

Vendim nr. 5 datë 09.02.2023

(V-5/23)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga Marsida Xhaferllari, Kryesuese, Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Sonila Bejtja, Ilir Toska, Genti Ibrahim, Marjana Semini, Holta Zaçaj, Sandër Beci anëtarë, me sekretare Belma Lleshi, në datën 09.02.2023 mori në shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve çështjen nr. 8 (M) 2022 të Regjistrimit Themeltar, që u përket:

KËRKUESE:

MARJANA PRENDI

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

MINISTRIA E BRENDSHME

GARDA E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

OBJEKTI:

Shfuqizimi i vendimeve nr. 920, datë 10.03.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë; nr. 3640, datë 02.10.2014 të Gjykatës Administrative të Apelit; nr. 00-2022-442, datë 21.03.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Dërgimi i çështjes për shqyrtim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

BAZA LIGJORE:

Nenet 4, pika 1, 42, 43, 49, pika 2, 131, pika 1, shkronja “F”, 134, pika 1, shkronja “i”, 142, pika 1 dhe 145, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ); nenet 27 e vijues, 71 dhe 71/a të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Sandër Beci, mori në shqyrtim parashtrimet me shkrim të kërkuases Marjana Prendi, e cila ka kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Ministrisë së Brendshme dhe Gardës së Republikës së Shqipërisë (*Garda*), që kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuësja është titulluar oficerë aktive dhe është vënë në dispozicion për emërim në detyrë në funksion organik operues nivel i mesëm, në strukturat e Gardës, si dhe i është dhënë grada “togere” me urdhrin nr. 349, datë 27.09.2011 të ministrit të Brendshëm. Në vijim, kërkuësja ka marrë gradën “nënkapitene”. Shërbimi i kërkuases në këto struktura ka vijuar deri në datën 23.10.2013, kohë kur, me propozim të komandantit të Gardës, me urdhrin nr. 580, datë 18.10.2013 të ministrit të Punëve të Brendshme (*urdhri nr. 580/2013*), ajo është përjashtuar nga Garda. Sipas këtij urdhri, përjashtimi i kërkuases rezulton të jetë për dy shkaqe. Si shkak i parë evidentohet titullimi dhe gradimi i saj jashtë kriterëve të përcaktuara në ligjet nr. 8869, datë 22.05.2003 “Për Gardën e Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 8869/2003*) dhe nr. 9366, datë 31.03.2005 “Për gradat dhe karrierën në Gardën e Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 9366/2005*), si dhe VKM-në nr. 6, datë 14.01.2004 “Për miratimin e rregullores së personelit të Gardës së Republikës së Shqipërisë”, pikërisht për mosplotësim të kriterit arsimor. Ndërsa si shkak i dytë evidentohet shkelja në mënyrë të përsëritur, gjatë vitit 2013, në tre raste, të ndalimit të daljes jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë pa leje të autoritetit kompetent, në kundërshtim me urdhrin e ministrit të Rendit Publik nr. 1091, datë 09.10.1999 “Mbi procedurat për dhënien e lejes për jashtë shtetit të punonjësve të strukturave të Ministrisë së Rendit Publik”, të ndryshuar (*urdhri nr. 1091/1999*).

2. Duke mos qenë dakord me urdhrin nr. 580/2013, kërkuësja ka paraqitur padi në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, duke kërkuar anulimin e tij dhe rikthimin në vendin e mëparshëm të punës. Kjo gjykatë, me vendimin nr. 12696, datë 18.12.2013, ka vendosur të

deklarojë moskompetencën e saj për gjykimin e çështjes dhe dërgimin e akteve në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

3. Në vijim, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 920, datë 10.03.2014, ka vendosur: *“Rrëzimin e kërkesëpadisë së paditëses Marjana Prendi, si të pabazuar në prova dhe në ligj.”*.

4. Në vendimin e saj, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë ka arsyetuar se kërkuuesja, duke e konsideruar si akt administrativ urdhrin nr. 580/2013, ka kërkuar anulimin e tij, kërkim ky që nuk qëndronte dhe nuk bazohej në ligj. Sipas gjykatës, mes kërkueses dhe Gardës ka ekzistuar një marrëdhënie juridike pune dhe jo një marrëdhënie juridike administrative. Marrëdhënia kontraktore mes palëve ka qenë në formën e një kontrate shërbimi publik, ndaj dhe mosmarrëveshja mes palëve është e kësaj natyre. Referuar vendimit unifikues nr. 7, datë 01.06.2011 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, kërkuuesja nuk mund të kërkonte anulimin si akt administrativ të urdhrit të përjashtimit, i cili përmbante vullnetin e organit publik për zgjidhjen e kontratës së shërbimit publik. Nga ana tjetër, në kuadër të mosmarrëveshjes së parashtruar për zgjidhje, gjykata ka vënë në diskutim ligjshmërinë e zgjidhjes së kontratës së shërbimit publik, duke i gjetur të pabazuara pretendimet e kërkueses dhe duke e vlerësuar të ligjshme zgjidhjen e kontratës së shërbimit publik përmes urdhrit nr. 580/2013 objekt padie. Kështu, për sa i përket shkakut të parë të përjashtimit të kërkueses, gjykata ka arritur në përfundimin se titullimi i saj si oficerë në strukturat e Gardës nuk është bërë në përputhje me ligjin, pasi, pavarësisht se kishte mbaruar Akademinë e Policisë, ajo nuk kishte mbaruar kursin e Formimit të Përgjithshëm të Oficerit të Gardës për oficerët me arsim të lartë civil, kusht ky i domosdoshëm, i përcaktuar nga neni 2, pika 3, i VKM-së nr. 66, datë 14.01.2004 “Për miratimin e rregullores së personelit të Gardës”. Për shkakun e dytë të përjashtimit, gjykata ka arritur në përfundimin se kërkuuesja, në disa raste, ka lëvizur jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë pa marrë leje më parë nga autoriteti kompetent, duke shkelur urdhrin e ministrit të Rendit Publik nr. 1091/1999 dhe duke kryer në këtë mënyrë thyerje të rëndë të disiplinës në punë, përveç se ka shkelur betimin sipas nenit 13 të ligjit nr. 8869/2003. Gjykata e ka vlerësuar të pambështetur në prova pretendimin e kërkueses për lëvizjen me leje jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë për arsye shëndetësore, për tre rastet që referohen në urdhrin e përjashtimit të saj nga Garda. Lidhur me kërkimin e padisë për rikthimin në vendin e mëparshëm të punës, gjykata e ka gjetur atë të pabazuar, referuar vendimit unifikues nr. 31, datë 14.04.2003 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë (*vendimi unifikues nr. 31/2003*), sipas së cilit punonjësit publikë që kanë detyra

të caktuara shërbimi ndaj shtetit nuk mund të realizojnë gjyqësisht rikthimin në detyrën që kanë pasur, edhe në qoftë se provohet se janë larguar prej saj pa shkaqe të përligjura.

5. Kundër vendimit të gjykatës së shkallës së parë, kërkuësja ka paraqitur ankim në Gjykatën Administrative të Apelit, e cila, me vendimin nr. 3640, datë 02.10.2014, ka vendosur: *“Lënien në fuqi të vendimit nr. 920, datë 10.03.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë”*, me arsyetimin se ajo gjykatë i ka cilësuar saktë faktet kur ka vlerësuar urdhrin e ministrit si akt të shprehjes së vullnetit për ndërprerjen e marrëdhënies së punës – zgjidhjen e kontratës së shërbimit publik, duke përcaktuar drejt në këtë mënyrë edhe natyrën e mosmarrëveshjes. Po kështu, ajo gjykatë, sikurse edhe gjykata e shkallës së parë, kanë ndarë të njëjtin vlerësim lidhur me bazueshmërinë dhe ligjshmërinë e shkaqeve të përjashtimit të kërkuëses nga Garda. Gjithashtu, edhe gjykata e shkallës së parë, edhe gjykata e apelit kanë vlerësuar se e drejta e rikthimit në punë nuk gëzon mbrojtje gjyqësore, duke gëzuar një mbrojtje të tillë vetëm e drejta e dëmshpërblimit për rastet e largimit të padrejtë nga puna.

6. Mbi bazën e rekursit të kërkuëses, pas rivendosjes në afat të saj me vendim gjyqësor të formës së prerë, çështja është regjistruar në Gjykatën e Lartë në datën 24.02.2017.

7. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, në dhomë këshillimi, me vendimin nr. 00-2022-442, datë 21.03.2022, ka vendosur: *“Mospranimin e rekursit të paraqitur nga pala paditëse Marjana Prendi, ndaj vendimit nr. 3640, datë 02.10.2014 të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë”*, me arsyetimin se nga vlerësimi paraprak i shkaqeve të rekursit rezultonte se në të nuk ngrihen shkaqe të bazuara nga ato të parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (ligji nr. 49/2012). Po kështu ky kolegji ka vlerësuar se gjykatat e faktit i kishin dhënë përgjigje të argumentuar pretendimeve të palës rekursuese, për sa u përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhura me to, qëndrime të cilat bazoheshin edhe në jurisprudencën e konsoliduar të Gjykatës së Lartë. Nga ana tjetër, ky kolegji ka sjellë në vëmendje se pjesa e pretendimeve në rekurs që ngre çështje të vlerësimit të provave dilte jashtë juridiksionit rishikues dhe ekskluzivisht ligjor të Gjykatës së Lartë.

8. Në datën 06.07.2022 kërkuësja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me ankim kushtetues individual për shfuqizimin e vendimeve të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Administrative të Apelit, si të papajtueshme me Kushtetutën.

9. Kolegji i Gjykatës, në datën 09.11.2022, bazuar në nenin 31, pika 3, të ligjit nr. 8577/2000, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve.

10. Mbledhja e Gjyqtarëve, në datën 16.11.2022, bazuar në nenin 21, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve.

11. Këshilli i Ministrave, me vendimin nr. 942, datë 9.10.2013 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Brendshme”, ia ka kaluar Ministrisë së Brendshme kompetencat e Ministrisë së Punëve të Brendshme, të përcaktuara me vendimin nr. 833, datë 18.09.2013 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Punëve të Brendshme”, të ndryshuar. Për këtë shkak, në tekstin e këtij vendimi, emrat e këtyre institucioneve janë përdorur në përkëmbim respektiv të njëri-tjetrit, duke iu referuar kohës që janë kryer veprimet prej tyre.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

12. **Kërkuesja**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se vendimet gjyqësore të kundërshtuara i kanë cenuar të drejtën për një proces të rregullt, në aspektet e mëposhtme:

12.1. *Të drejtën për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm*, të garantuar nga neni 42, pika 2, i Kushtetutës dhe neni 6 i KEDNJ-së, pasi Gjykata e Lartë e ka gjykuar çështjen pas një periudhe prej 5 vjetësh nga data e regjistrimit të saj.

12.2. *Të drejtën e aksesit në drejtim të së drejtës së ankimit substancial, së drejtës së mbrojtjes efektive dhe së drejtës për t’u dëgjuar përpara se të gjykohet*, të garantuara nga nenet 42, 43 dhe 33 të Kushtetutës, pasi:

12.2.1. Gjykata administrative e shkallës së parë dhe gjykata e apelit, në mosrespektim të kërkesave të neneve 6, 16, paragrafi i parë dhe 28 të Kodit të Procedurës Civile (KPC), si dhe në kundërshtim me nenin 42 të Kushtetutës, me jurisprudencën e Gjykatës dhe me vendimin unifikues nr. 31/2013 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, nuk i kanë dhënë përgjigje përfundimtare ligjshmërisë së aktit administrativ individual të përjashtimit të kërkueses nga Garda, sikurse ajo ka kërkuar në padinë e paraqitur.

12.2.2. Gjykata administrative e shkallës së parë dhe gjykata e apelit kanë shmangur nga vlerësimi i tyre prova shkresore relevante të administruara në gjykim, konkretisht shkresën e Gardës, sipas së cilës kërkuesja nuk ka pasur masa

disiplinore dhe praktikën dokumentare të kurimit jashtë shtetit me miratim të organeve kompetente, duke e vendosur atë në kushte të disfavorshme në raport me palën kundërshtare dhe cenuar në këtë mënyrë edhe parimin e paanësisë.

12.2.3. Gjykata Administrative e Apelit, në marrjen e vendimit në dhomën e këshillimit, ka lejuar shkelje të rënda procedurale të parashikuara nga neni 49, pika 2, i ligjit nr. 49/2012, pasi nga mosrealizimi i njoftimit kërkuar i është cenuar e drejta për të paraqitur në gjykatë, deri 5 ditë përpara seancës, parashtrime me shkrim lidhur me shkaqet e ngritura në ankim, me pasojë mosrealizimin e mbrojtjes efektive. Edhe shqyrtimi i çështjes nga Gjykata e Lartë është bërë në shkelje të nenit 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, pasi kërkuarja nuk është njoftuar për shqyrtimin e çështjes dhe përbërjen e trupit gjykues.

12.2.4. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur mospranimin e rekursit në dhomën e këshillimit, ndonëse në të janë parashtruar shkaqe nga ato të parashikuara nga neni 58 i ligjit nr. 49/2012 që çonin në prishjen e vendimeve të kundërshtuara, duke i mohuar kërkuarjes të drejtën e ankimit në një gjykatë më të lartë. Atributi i Kolegjit Administrativ në dhomën e këshillimit nuk është vlerësimi nga ana substanciale i shkaqeve të ngritura në rekurs, por vetëm vlerësimi formal i tyre, ndaj duke vepruar në këtë mënyrë kërkuarjes nuk i është dhënë mundësia për mbrojtje efektive.

12.3. *Standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor*, pasi Gjykata e Lartë, ndonëse ka vlerësuar në themel shkaqet e ngritura në rekurs, ndër të cilat edhe ato që kishin të bënin me shkelje të natyrës kushtetuese, nuk iu ka dhënë atyre përgjigje të arsyetuar.

13. ***Subjekti i interesuar, Ministria e Brendshme***, ka prapësuar si vijon:

13.1. Pretendimi i kërkuarjes *për cenimin e së drejtës së aksesit* nuk është i bazuar. Vendimet e kundërshtuara të gjykatave nuk janë të papajtueshme me Kushtetutën, pasi kërkuarja ka pretenduar për anulimin e plotë të urdhrit të përjashtimit nga Garda dhe rikthimin në detyrën e mëparshme, në një kohë kur ky urdhër plotëson të gjitha kriteret ligjore dhe administrative nga pikëpamja e formës dhe procedurës së nxjerrjes së tij. Motivacioni i largimit nga puna i kërkuarjes është plotësisht i ligjshëm dhe i

mjaftueshëm për të justifikuar këtë largim. Kërkuesja nuk mund të rikthehet në vendin e mëparshëm të punës bazuar në vendimin unifikues nr. 31/2003.

13.2. Gjykata Administrative e Apelit ka marrë në shqyrtim çdo pretendim të parashtruar në ankimin e kërkuësës për sa u përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhura me to, duke analizuar dhe zgjidhur drejt çështjen sipas provave të paraqitura në proces, nëpërmjet të cilave janë vërtetuar shkeljet ligjore në drejtim të titullimit dhe gradimit të saj si “nënkapitene” jashtë kriterëve të përcaktuara nga ligjet nr. 8869/2003 dhe nr. 9366/2005, si dhe për daljet e saj jashtë shtetit, në kundërshtim me procedurat e parashikuara në urdhrin e ministrit të Rendit Publik nr. 1091/1999.

13.3. Në lidhje me pretendimin *për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor*, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, pas verifikimit paraprak të shkaqeve të rekursit, ka vlerësuar se ato nuk janë të bazuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012.

14. **Subjekti i interesuar, Garda**, ka prapësuar si vijon:

14.1. Nuk qëndron pretendimi i kërkuësës *për cenimin e së drejtës për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm*, pasi, sikurse Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë është shprehur në vendimin nr. 8, datë 16.09.2021, vonesa e gjatë në shqyrtimin e mosmarrëveshjes është rrjedhojë e një problematike të përgjithshme që tejkalon rastin konkret, ndërsa është fakt i njohur botërisht se reforma në drejtësi ka shkarkuar/pezulluar një numër të konsiderueshëm gjyqtarësh, duke krijuar kosto për qytetarët në tejzgjatjen e afateve të gjyqimit të çështjeve gjyqësore, por këto vështirësi janë proporcionale në raport me të mirën e përgjithshme që padyshim krijon kjo reformë, sikurse ka pranuar edhe Komisioni i Venecies. Sipas një raporti të Këshillit të Lartë Gjyqësor për vitin 2020, numri i çështjeve të mbartura në Gjykatën e Lartë është i lartë, në nivelin e 36.288 çështjeve, ndërkohë që në këtë vit janë regjistruar edhe 3.246 çështje të reja.

14.2. Nuk qëndron pretendimi i kërkuësës *për cenimin e së drejtës së aksesit*, pasi:

14.2.1. Kërkuesja nuk parashtron shkaqe për antikushtetutshmërinë e vendimeve të gjykatave për sa pretendon për mosrespektimin e parimit të disponibilitetit të padisë. Gjykatat e kanë gjykuar çështjen tërësisht në përputhje me ligjin dhe praktikën e konsoliduar gjyqësore, të njësuar me vendimin unifikues nr. 31/2003 dhe në të njëjtën linjë arsyetimi me Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Ato janë shprehur në mënyrë ezauruese vetëm për objektin e padisë,

pa tejkaluar kufijtë e saj, duke u shprehur për ligjshmërinë e urdhrit nr. 580/2013 për përjashtimin e kërkueses nga Garda, si dhe duke argumentuar bazueshmërinë e shkaqeve dhe motivacionit të këtij urdhri.

14.2.2. Ndryshimet e bëra në ligjin nr. 49/2012, konkretisht në nenet 49, pika 1 dhe 61, pika 1, të tij, e kanë kthyer në rregull gjykimin në dhomën e këshillimit në Gjykatën Administrative të Apelit dhe Gjykatën e Lartë dhe vetëm në raste të veçanta, për shkaqe të mirëpërcaktuara në ligj, ato vendosin kalimin e çështjes në seancë gjyqësore me praninë e palëve. Në çështjen konkrete nuk ka ekzistuar asnjë prej rasteve të parashikuara në nenet 51 dhe 62 të ligjit nr. 49/2012 për shqyrtimin e çështjes nga këto gjykata në seancë gjyqësore me praninë e palëve. Po kështu, sipas ndryshimeve të bëra në nenet 49, pika 2 dhe 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, njoftimi për shqyrtimin e çështjes në dhomën e këshillimit nga Gjykata Administrative e Apelit dhe Gjykata e Lartë, bëhet me shpallje, ndaj nuk qëndron pretendimi i kërkueses lidhur me pjesëmarrjen e palëve në proceset e zhvilluara përpara këtyre gjykatave për shkak të mungesës së njoftimit. Është vetë kërkuësja që ka paraqitur rekurs në Gjykatën e Lartë, ndaj ajo ka pasur interesin legjitim dhe imediat për të qenë e vëmendshme ndaj shpalljes për gjykimin e çështjes së saj, ndërkohë që nga një vëzhgim i thjeshtë i faqes zyrtare të Gjykatës së Lartë rezulton të jetë njoftuar/shpallur shqyrtimi i çështjes në fjalë.

14.2.3. Pretendimet e kërkueses nuk lidhen me shkelje kushtetuese të procedurës vendimmarrëse të gjykatave të zakonshme, por me interpretimin dhe zbatimin e ligjit material, probleme për të cilat në jurisprudencën kushtetuese është vlerësuar se nuk përbëjnë juridiksion kushtetues nëse nuk shoqërohen me cenim të të drejtave kushtetuese.

14.3. Pretendimi *për cenimin e standardit të arsytimit* nga Gjykata e Lartë për shkak të mosmarrjes së një përgjigjeje dhe zgjidhjeje përfundimtare për mosmarrëveshjen në tërësi, nuk qëndron, pasi ajo gjykatë ka dhënë përgjigje shteruese për shkaqet e ngritura në rekurs pa i tejkaluar kufijtë e saj.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkuases

15. Çështja e legjitimit (locus standi) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me inicimin 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.

16. Gjykata vëren se kërkuessa, si individ, legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës, pasi ka qenë palë në procesin gjyqësor gjatë të cilit janë dhënë vendimet e kundërshtuara dhe, për rrjedhojë, ka interes të drejtpërdrejtë për çështjen.

17. Një kriter tjetër që përcaktohet nga nenet 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, si dhe neni 71/a, pika 1, shkronja “a”, i ligjit nr. 8577/2000, ka të bëjë me *shterimin e mjeteve juridike efektive*. Shterimi i mjeteve përbën parakusht që duhet përmbushur nga kërkuessi, i cili para se t’i drejtohet Gjykatës duhet të vërtetojë se i ka përdorur të gjitha mjetet juridike të njohura nga ligji dhe të mjaftueshme për të rivendosur të drejtat e shkelura. Ky rregull nënkupton jo vetëm që individi t’u jetë drejtuar të gjitha instancave të zakonshme, por edhe që të gjitha pretendimet që ngre në këtë Gjykatë t’i ketë paraqitur më parë në këto instanca, të paktën në substancë, duke respektuar kërkesat formale dhe afatet e parashikuara në ligjin procedural (*shih vendimet nr. 12, datë 09.03.2021; nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 8, datë 19.03.2018 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Kërkuessa, ndër të tjera, ka pretenduar edhe cenimin e standardit të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm, pasi Gjykata e Lartë e ka gjykuar çështjen pas një periudhe prej 5 vjetësh që nga data e regjistrimit të çështjes në atë gjykatë. Gjykata konstaton se këtë standard kërkuessa e ka parashtruar drejtpërdrejt përpara saj, pa shteruar paraprakisht mjetet juridike efektive në dispozicion të saj, sipas neneve 399/1 – 399/12 të KPC-së.

19. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se, si rregull, shqyrtimi i këtyre lloj çështjeve dhe vlerësimi përfundimtar në lidhje me kohëzgjatjen e arsyeshme të gjykimit duhet të bëhet nga gjykatat e zakonshme, sipas kompetencës që parashikon KPC-ja, në përputhje me parimin e subsidiaritetit. Në analizë të kriterit të shterimit të mjeteve juridike efektive, Gjykata ka

pranuar se në parim mjetet e parashikuara nga nenet 399/1 e vijues të KPC-së janë efektive, ndërsa në praktikë efektiviteti i tyre duhet shqyrtuar nën dritën e rrethanave të çdo rasti konkret (*shih vendimet nr. 3, datë 17.02.2022; nr. 2, datë 17.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Për rrjedhojë, në lidhje me këtë pretendim, Gjykata çmon se kërkesja nuk ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës dhe nenit 71/a, pika 1, shkronja “a”, të ligjit nr. 8577/2000.

21. Gjykata vëren gjithashtu, se, bazuar në kërkesën e datës 02.12.2021 të kërkuases për shqyrtimin me përparësi të çështjes, sipas parashikimeve të ligjit nr. 49/2012, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vlerësuar se *“bazuar në natyrën dhe llojin e mosmarrëveshjes objekt gjykimi, ekzistonin shkaqe objektive-ligjore për shqyrtimin me përparësi të çështjes”* (*shih paragrafin 12 të vendimin të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë*), duke e shqyrtuar atë në dhomën e këshillimit në datën 21.03.2022.

22. Ndërsa për pretendimet e tjera të kërkuases që kanë të bëjnë me cenimin e së drejtës së aksesit në drejtim të së drejtës së ankimit substancial, së drejtës së mbrojtjes efektive dhe së drejtës për t’u dëgjuar përpara se të gjykohej, si dhe të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, Gjykata çmon se ajo nuk ka mjete të tjera ankimi dhe, për rrjedhojë, është plotësuar kriteri i shterimit të mjeteve juridike efektive në dispozicion.

23. Në vijim, Gjykata vlerëson se kërkesja legjitimohet *ratione temporis*, në kuptim të përmbajtjes së nenit 71/a, pika 1, shkronja “b”, të ligjit nr. 8577/2000, pasi vendimi i kundërshtuar i Gjykatës së Lartë është i datës 21.03.2022, ndërsa kërkesa është paraqitur në Gjykatë në datën 06.07.2022, pra brenda afatit ligjor 4-mujor.

24. Për sa i përket legjitimitetit *ratione materiae*, Gjykata evidenton se kërkesja ka kundërshtuar vendimet e gjykatave të zakonshme, duke pretenduar cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor, në aspektin e së drejtës së aksesit, në drejtim të së drejtës së ankimit substancial, së drejtës së mbrojtjes efektive dhe së drejtës për t’u dëgjuar përpara se të gjykohej, si dhe të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, të garantuara nga nenet 42, 43 dhe 33 të Kushtetutës.

25. Kontrolli kushtetues ndaj vendimeve gjyqësore është i kufizuar vetëm në funksion të mbrojtjes së të drejtave kushtetuese të individit, kurse problemet e interpretimit dhe të zbatimit të ligjit për zgjidhjen e çështjeve konkrete nuk përfshihen në juridiksionin kushtetues nëse nuk shoqërohen me cenimin e këtyre të drejtave. Gjykata ka theksuar se mënyra se si gjykatat e zakonshme kanë përcaktuar faktet dhe kanë interpretuar ligjin e zbatueshëm në zgjidhjen e

mosmarrëveshjes në shqyrtim para tyre nuk përbën lëndë kushtetuese (*shih vendimet nr. 38, datë 02.12.2021; nr. 6, datë 16.02.2021; nr. 9, datë 26.03.2018 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Në lidhje me pretendimin se gjykata e shkallës së parë dhe gjykata e apelit nuk i kanë dhënë përgjigje përfundimtare ligjshmërisë së aktit administrativ individual të përjashtimit të kërkuar nga Garda, sikurse ajo ka kërkuar në padinë e paraqitur, Gjykata vëren se kërkuarja nuk ka parashtruar ndonjë argument kushtetues në mbështetje të këtij pretendimi. Referuar vendimeve gjyqësore, konstatohet se kërkuarja me padinë e saj ka kërkuar anulimin e urdhrit të përjashtimit të saj nga Garda dhe zgjidhjen e pasojave të paligjshmërisë së këtij urdhri përmes rikthimit në vendin e mëparshëm të punës, ndërkohë gjykatat e faktit, në arsyetimin e vendimeve të tyre, në kuadër të zgjidhjes së mosmarrëveshjes së lindur mes palëve, kanë trajtuar bazueshmërinë ligjore dhe faktike të këtij urdhri. Në përfundim të gjyimit ato kanë vlerësuar se urdhri është i ligjshëm dhe mbi këtë bazë kanë zgjidhur në themel çështjen. Në këtë kuptim, ky pretendim i kërkuarjes ka të bëjë me interpretimin e ligjit, ndaj ai nuk hyn në juridiksionin kushtetues.

27. Ndërsa pretendimet e tjera bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, prandaj në vijim Gjykata do të shqyrtojë bazueshmërinë e tyre në themel.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1. Për cenimin e së drejtës së aksesit në gjykatë në drejtim të së drejtës së ankimit substancial, së drejtës së mbrojtjes efektive dhe së drejtës për t'u dëgjuar përpara se të gjykohej.

28. Kërkuarja ka pretenduar se gjykata administrative e shkallës së parë dhe gjykata e apelit kanë shmangur nga vlerësimi i tyre prova shkresore relevante të administruara në gjykim, konkretisht shkresën e Gardës, sipas së cilës kërkuarja nuk ka pasur masa disiplinore dhe praktikën dokumentare të kurimit jashtë shtetit me miratim të organeve kompetente, duke e vendosur atë në kushte të disfavorshme në raport me palën kundërshtare dhe cenuar në këtë mënyrë edhe parimin e paanësisë.

29. Sipas subjektit të interesuar, Ministrisë së Brendshme, Gjykata Administrative e Apelit ka marrë në shqyrtim çdo pretendim të parashtruar në ankimin e kërkuarjes, për sa u përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhura me to, duke analizuar dhe zgjidhur drejt çështjen sipas provave të paraqitura në proces, nëpërmjet të cilave janë vërtetuar shkeljet ligjore në drejtim të titullimit dhe gradimit të saj si “nënkapitene” jashtë kriterëve të përcaktuara në ligjet nr. 8869/2003 dhe nr. 9366/2005, si dhe për daljet e saj jashtë shtetit, në kundërshtim me procedurat e parashikuara në urdhrin e ministrit të Rendit Publik nr. 1091/1999.

30. Neni 42, pika 1, i Kushtetutës parashikon se liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor. Kjo dispozitë sanksionon të drejtën për gjykim, ku e drejta e aksesit, që është e drejta për të vënë në lëvizje gjykatën, përbën një aspekt të saj. E drejta e aksesit u garanton subjekteve të cenuara të drejtën t'i drejtohen një gjykate, e cila do t'i dëgjojë pretendimet e tyre dhe do të shpallë një vendim pas një gjykimi të drejtë dhe publik. Kjo e drejtë e individit nuk përfshin vetëm të drejtën për të vënë në lëvizje gjykatën, por edhe të drejtën për të pasur prej saj një zgjidhje përfundimtare për mosmarrëveshjen objekt gjykimi, pasi aksesit në gjykatë duhet të jetë substancial dhe jo thjesht formal. Në rast se mohohet kjo e drejtë procesi konsiderohet i parregullt, sepse aksesit në gjykatë është, para së gjithash, një kusht kryesor për të realizuar mbrojtjen e të drejtave të tjera të individit (*shih vendimet nr. 22, datë 29.04.2021; nr. 3, datë 23.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Gjykata ka theksuar, gjithashtu, se marrja e provave, paraqitja dhe vlerësimi i tyre, është në juridiksion të gjykimit të zakonshëm dhe jo atij kushtetues. Është vetë gjykata që vlerëson nëse provat duhet të merren dhe mënyra e vlerësimit dhe konkluzionet lidhur me to janë po ashtu në kompetencë të saj (*shih vendimin nr. 83, datë 30.12.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata mund dhe duhet të investohet kur ndaj një procesi gjyqësor ka pretendime për rrugën e mënyrën e marrjes dhe fiksimit të provave, por jo të vlerësimit të tyre (*shih vendimin nr. 19, datë 01.04.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjithashtu, në respektim të parimit të barazisë së armëve dhe kontradiktoritetit, 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. 22, datë 29.04.2021; nr. 19, datë 01.04.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Duke iu rikthyer çështjes konkrete, Gjykata konstaton se kërkuuesja, në funksion të pretendimeve të ngritura mbi pabazueshmërinë faktike të shkaqeve që kanë çuar në nxjerrjen e urdhrit të përjashtimit të saj nga Garda, ka paraqitur si prova akte shkresore që i ka vlerësuar si të rëndësishme. Këto prova janë bërë pjesë e procesit gjyqësor, duke iu nënshtruar debatit mes palëve dhe, më tej, edhe vlerësimit nga gjykata administrative e shkallës së parë. Nga vlerësimi tërësor i provave, ajo gjykatë ka arritur në përfundimin se pretendimi i kërkueses për lëvizjen me leje jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë për arsye shëndetësore, për tre rastet që referohen në urdhrin e përjashtimit të saj nga Garda, nuk ishte i mbështetur në prova (*shih faqen 9 të vendimit nr. 920 datë 10.03.2014 të Gjykatës administrative të Shkallës së Parë Tiranë*). Edhe Gjykata

Administrative e Apelit, pas shqyrtimit të çështjes për ankimin e kërkueses, ka arritur në të njëjtin përfundim *(shih faqet 12 dhe 13 të vendimit nr. 3640, datë 02.10.2014 të Gjykatës Administrative të Apelit)*.

33. Nga sa më sipër, Gjykata çmon se gjatë gjykimit të çështjes nuk rezulton që gjykata administrative e shkallës së parë dhe gjykata e apelit të kenë shmangur nga analiza dhe vlerësimi i tyre provat shkresore të paraqitura nga kërkuessa. Përkundrazi, ato i janë nënshtruar shqyrtimit gjyqësor dhe vlerësimit të gjykatave të cilat, brenda kompetencës së tyre, kanë arritur në konkluzione të caktuara. Vetëm fakti se konkluzionet e gjykatave të faktit nuk kanë shkuar në favor të pretendimeve të kërkueses, nuk vë në dyshim të drejtën e kërkueses për proces të rregullt ligjor në aspektet e aksesit, barazisë së armëve dhe paanshmërisë, për shkak të mënyrës së vlerësimit të provave.

34. Kërkuessa, gjithashtu, ka pretenduar se Gjykata Administrative e Apelit, në marrjen e vendimit në dhomën e këshillimit, ka lejuar shkelje të rënda procedurale të parashikuara nga neni 49, pika 2, i ligjit nr. 49/2012, pasi nga mosrealizimi i njoftimit të saj i është cenuar e drejta për të paraqitur në gjykatë, deri 5 ditë përpara seancës, parashtrime me shkrim lidhur me shkaqet e ngritura në ankim, me pasojë mosrealizimin e mbrojtjes efektive. Edhe shqyrtimi i çështjes nga Gjykata e Lartë është bërë në shkelje të nenit 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, pasi ajo nuk është njoftuar për shqyrtimin e çështjes dhe përbërjen e trupit gjykues.

35. Sipas subjektit të interesuar, Gardës, ndryshimet e bëra në ligjin nr. 49/2012, konkretisht në nenet 49, pika 1 dhe 61, pika 1, të tij, kanë kthyer në rregull gjykimin në dhomën e këshillimit në Gjykatën Administrative të Apelit dhe Gjykatën e Lartë dhe, vetëm në raste të veçanta, për shkaqe të mirëpërcaktuara në ligj, ato vendosin kalimin e çështjes në seancë gjyqësore me praninë e palëve. Në çështjen konkrete nuk ka ekzistuar asnjë prej rasteve të parashikuara në nenet 51 dhe 62 të po të njëjtit ligj, për shqyrtimin e çështjes nga këto gjykata në seancë gjyqësore me praninë e palëve. Po kështu, sipas ndryshimeve të bëra në nenet 49, pika 2 dhe 61, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, njoftimi për shqyrtimin e çështjes në dhomën e këshillimit nga Gjykata Administrative e Apelit dhe Gjykata e Lartë, në ndryshim nga më parë, bëhet me shpallje. Nisur nga ky ndryshim, nuk qëndron pretendimi i kërkueses lidhur me pjesëmarrjen e palëve në proceset e zhvilluara përpara këtyre gjykatave për shkak të mungesës së njoftimit. Madje, në këtë drejtim, Gjykata ka një praktikë të konsoliduar, ku mund të përmenden vendimet e saj nr. 129, datë 12.10.2022 dhe nr. 38, datë 02.12.2021. Është vetë kërkuessa që ka paraqitur rekurs në Gjykatën e Lartë, ndaj ajo ka pasur interesin legjitim dhe imediat për të qenë e vëmendshme ndaj shpalljes për

gjykim të çështjes së saj, ndërkohë që nga një vëzhgim i thjeshtë i faqes zyrtare të Gjykatës së Lartë rezulton të jetë njoftuar/shpallur shqyrtimi i çështjes së kërkueses.

36. Në nenin 42 të Kushtetutës parashikohet se liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor dhe se kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjorë 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.

37. Për garantimin e një gjykimi të drejtë, Gjykata në jurisprudencën e saj ka përcaktuar disa standarde kushtetuese, të cilat janë të lidhura nga pikëpamja organike dhe funksionale me njëra-tjetrën, në mënyrë të tillë që cenimi i njërit standard ndikon në mënyrë të pashmangshme në cenimin e të tjerëve. Konkretisht, e drejta për t'u njoftuar për një gjykim dhe pjesëmarrja në të është e lidhur me vendimmarrjen e gjykatës, e cila ndikon drejtpërsëdrejti mbi të drejtat subjektive ose interesat e ligjshëm të individit. E drejta për t'u njoftuar për të marrë pjesë në gjykim u paraprin të drejtave të tjera, pasi nëse pala ndërgjyqëse nuk njoftohet për datën dhe orën e seancës, ajo detyrimisht do të gjendet në pamundësi objektive për të ushtruar të drejtat që i garantohen nga neni 42 i Kushtetutës në kuadrin e një procesi të rregullt ligjor. Nga ana tjetër, e drejta për të marrë pjesë në gjykim krijon të njëjtat mundësi për të paraqitur prova dhe argumente në mbrojtje të interesave vetjakë në raport me palën kundërshtare (*shih vendimet nr. 22, datë 29.09.2022; nr. 8, datë 23.02.2021; nr. 49, datë 22.07.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Secila palë duhet të ketë mundësi të komentojë për të gjitha provat ose parashtrimet e paraqitura, me qëllim që të ndikojë në vendimmarrjen e gjykatës (*shih vendimet nr. 73, datë 14.12.2015; nr. 4, datë 23.02.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

38. Gjykata është shprehur se është detyrë e administratës gjyqësore të marrë masat për të kryer njoftimin e palëve ndërgjyqëse, duke theksuar se, gjithashtu, është detyrë edhe e palëve që të ndjekin ecurinë e gjykimit të çështjes së tyre në Gjykatën e Lartë (*shih vendimet nr. 47, datë 06.07.2015; nr. 32, datë 22.07.2011; nr. 13, datë 04.03.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

39. Gjykata konstaton se, sikurse parashtrohet edhe në ankimin kushtetues të kërkueses, neni 49, pika 2, i ligjit nr. 49/2012, sipas përmbajtjes në kohën e shqyrtimit të çështjes në Gjykatën Administrative të Apelit, parashikonte detyrimin e sekretarisë së gjykatës për të njoftuar palët sipas rregullave procedurale në gjykimin civil në Gjykatën e Lartë për përbërjen e trupit gjykues, datën, orën dhe vendin e shqyrtimit të çështjes të paktën 15 ditë përpara. Ndërkohë, rregullat procedurale në gjykimin civil në Gjykatën e Lartë, pikërisht neni 482, paragrafi i tretë, i KPC-së, referuar

përmbajtjes së tij në kohën e shqyrtimit të çështjes në Gjykatën Administrative të Apelit, parashikonte se njoftimi i palëve nga sekretaria gjyqësore bëhet përmes shpalljes së listave të shqyrtimit të rekurseve të paktën 15 ditë përpara datës së shqyrtimit.

40. Duke iu rikthyer çështje konkrete, Gjykata vëren se Gjykata Administrative e Apelit është vënë në lëvizje nga vetë kërkuuesja dhe përfaqësuesja me prokurë të përgjithshme, me ankimin e regjistruar në datën 24.03.2014. Sipas akteve të dosjes gjyqësore, gjyqtari relator i çështjes ka caktuar datën dhe orën e gjykimit të çështjes në dhomën e këshillimit, pikërisht për në datën 02.10.2014, duke urdhëruar sekretarinë gjyqësore për njoftimin e palëve. Në dosjen gjyqësore nuk gjendet e administruar kopja e aktit të shpalljes së listës së çështjeve për shqyrtim. Edhe në procesverbalin e mbajtur për shqyrtimin e çështjes në dhomën e këshillimit nuk jepen të dhëna për njoftimin e palëve. Nga ana tjetër, nga verifikimi i akteve të dosjes gjyqësore rezulton të jenë administruar parashtrime me shkrim të subjektit të interesuar, Gardës, lidhur me shkaqet e ngritura në ankimin e kërkueses, parashtrime këto të depozituara në gjykatë në datën 25.09.2014, çka lë të kuptohet që sekretaria gjyqësore e ka bërë njoftimin e palëve. Pavarësisht këtyre rrethanave, në ankimin e saj kushtetues, kërkuuesja nuk i referohet një rrethane të tillë në funksion të pretendimit të ngritur për mungesën e njoftimit për shqyrtimin e çështjes nga Gjykata Administrative e Apelit. Në fakt, ajo nuk parashtron asnjë rrethanë faktike ose argument ligjor në këtë aspekt. Ndërkohë, në rekursin drejtuar Gjykatës së Lartë, kërkuuesja ka ngritur pretendime për shkelje procedurale nga Gjykata Administrative e Apelit lidhur me mungesën e njoftimit të saj, mungesë kjo që, sipas saj, konsistonte në mosdërgimin asaj ose përfaqësueses me prokurë të përgjithshme të aktit individual të njoftimit, referuar përmbajtjes së mëparshme të pikës 2 të nenit 49 të ligjit nr. 49/2012. Sipas kërkueses në rekurs, shkelja nga Gjykata Administrative e Apelit e rregullave procedurale për njoftimin e palëve i ka hequr asaj mundësinë për të paraqitur, në bazë të kësaj dispozite, deri 5 ditë përpara seancës së shqyrtimit të çështjes, parashtrime me shkrim lidhur me shkaqet e ngritura në ankim, si dhe për të riparashtruar me forcë provat shkresore me të cilat bazonte pretendimet. Të njëjtin pretendim kërkuuesja e parashtron edhe në ankimin kushtetues ku, sipas saj, nga mosrealizimi i njoftimit i është cenuar e drejta për të paraqitur parashtrime me shkrim lidhur me shkaqet e ngritura në ankim, me pasojë mosrealizimin e mbrojtjes efektive.

41. Gjykata vlerëson të ritheksojë se, ashtu siç është pohuar edhe në jurisprudencën kushtetuese, jo çdo shkelje e bën procesin të parregullt, në aspektin e respektimit të të drejtave kushtetuese, dhe se ndikim të drejtpërdrejtë në një proces ligjor kanë ato shkelje thelbësore, vërtetimi i të cilave do të cenonte të drejtat dhe liritë themelore të individit (*shih vendimet nr. 38,*

datë 02.12.2021; nr. 71, datë 13.11.2017 të Gjykatës Kushtetuese). Gjatë shqyrtimit të pretendimeve për të drejtën për proces të rregullt nuk mjafton vetëm konstatimi i shkeljes procedurale, por duhet të analizohet karakteri i saj, pasojat që kanë ardhur për kërkuesin dhe për interesat që ai përfaqëson (*shih vendimin nr. 38, datë 02.12.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Në çdo çështje të veçantë, duke pasur parasysh edhe të gjithë procedurën që mund të jetë ndjekur, Gjykata vlerëson nëse një kufizim ose shkelje gjatë kësaj procedure ka ndikuar drejtpërdrejt në zgjidhjen e çështjes dhe ia ka bërë palës të pamundur mbrojtjen dhe zhvillimin e procesit gjyqësor në mënyrë të drejtë (*shih vendimin nr. 7, datë 28.02.2000 të Gjykatës Kushtetuese*).

42. Për sa më sipër, nisur nga fakti se ankimi në gjykatën e apelit është paraqitur nga vetë kërkuesja, e cila ka detyrimin të ndjekë fatin e çështjes së saj dhe se ligji procedural i kohës parashikon, si rregull, shqyrtimin e çështjes në dhomën e këshillimit dhe njoftimin e palëve me shpallje, Gjykata vlerëson se argumentet e kërkueses për mungesën e njoftimit të shqyrtimit të çështjes në dhomën e këshillimit në Gjykatën Administrative të Apelit janë të pamjaftueshme për të mbështetur pretendimin për cenimin e së drejtës për t'u dëgjuar dhe të mbrojtjes efektive. Në këtë kuptim, argumenti se njoftimi paraprak do t'i jepte mundësinë dhe të drejtën për të paraqitur parashtrime me shkrim lidhur me shkaqet e ngritura në ankim, është formuluar në mënyrë të përgjithshme dhe hipotetike, pa treguar ndonjë të dhënë ose argument të paparashtruar në ankim, por të lidhur me shkaqet e ngritura në të. Riparashtrimi i të njëjtave pretendime nuk mund të përbëjë argument për cenimin e thelbit të së drejtës së njohur nga ligji për të paraqitur parashtrime deri 5 ditë përpara seancës. Për rrjedhojë, në kontekstin e rastit konkret, mungesa në dosjen gjyqësore të aktit të shpalljes së listës së çështjes për shqyrtim në Gjykatën Administrative të Apelit nuk mund të konsiderohet si shkelje thelbësore që e bën të parregullt, në kuptimin kushtetues, procesin gjyqësor të zhvilluar në këtë gjykatë, prandaj Gjykata vlerëson se ky pretendim i kërkueses është i pabazuar.

43. Në vijim, Gjykata konstaton se neni 61, pika 2, i ligjit nr. 49/2012, në lidhje me nenin 1, pika 2, të po të njëjtit ligj dhe me nenin 482, pika 3, të KPC-së, sipas përmbajtjes së tij në kohën e shqyrtimit të çështjes në Gjykatën e Lartë, parashikon detyrimin e sekretarisë së gjykatës për të njoftuar palët në këndin e njoftimeve, faqen elektronike zyrtare të gjykatës, si dhe në adresën elektronike të deklaruar të tyre ose të avokatit, të paktën 15 ditë përpara, për datën dhe orën e gjykimit të çështjes. Në zbatim të këtij parashikimi ligjor është miratuar edhe urdhri i Gjykatës së Lartë nr. 131, datë 02.07.2021 "Për publikimin e datave të gjykimeve dhe njoftimin e palëve".

44. Në rastin në shqyrtim, Gjykata vëren se çështja e kërkujes ishte planifikuar për t'u shqyrtuar në Gjykatën e Lartë në datën 16.02.2022. Në këtë datë, referuar faqes zyrtare të Gjykatës së Lartë dhe dosjes gjyqësore të administruar për nevoja të këtij gjykimi kushtetues, konstatohet të jetë shpallur publikisht lista e çështjeve administrative që do të shqyrtoheshin në datën 21.03.2022, ku përfshihej edhe çështja e kërkujes. Nuk rezulton që për datën dhe orën e shqyrtimit të çështjes të jetë bërë njoftim individual për kërkuesen, ndërkohë që ajo ose përfaqësuesit e saj nuk rezultojnë të kenë lënë të dhënat e tyre elektronike të kontaktit në shkallët e tjera të gjyqimit.

45. Për sa më sipër, nisur nga fakti se rekursi në Gjykatën e Lartë është paraqitur nga vetë kërkuësja, e cila ka detyrimin të ndjekë fatin e çështjes së saj dhe se ligji procedural i kohës parashikon, si rregull, shqyrtimin e çështjes në dhomën e këshillimit dhe njoftimin e palëve me shpallje që, sipas kësaj mënyre, rezulton të jetë bërë, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkujes për mungesën e njoftimit të shqyrtimit të çështjes në dhomën e këshillimit në Gjykatën Lartë është i pabazuar.

46. Kërkuësja ka pretenduar cenimin e së drejtës së ankimit në një gjykatë më të lartë dhe të mbrojtjes efektive, pasi Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur mospranimin e rekursit në dhomën e këshillimit, ndonëse në të janë parashtruar shkaqe nga ato të parashikuara nga neni 58 i ligjit nr. 49/2012 që çonin në prishjen e vendimeve të kundërshtuara. Sipas kërkujes, atributi i Kolegjit Administrativ në dhomën e këshillimit nuk është vlerësimi nga ana substanciale i shkaqeve të ngritura në rekurs, por vetëm vlerësimi formal i tyre, ndaj duke vepruar në këtë mënyrë asaj nuk i është dhënë mundësia për mbrojtje efektive.

47. Gjykata rithekson se shqyrtimi i çështjes nga Gjykata e Lartë në dhomën e këshillimit nuk është vetëm një konstatim formal i paraqitjes së shkaqeve ligjore në rekurs, por konsiston në vlerësimin e këtyre shkaqeve dhe bazueshmërisë së tyre, duke analizuar materialet e dosjes gjyqësore. Nëse Kolegji në dhomën e këshillimit krijon bindjen se shkaqet e ngritura në rekurs janë haptazi të pabazuara, pasi nuk bëjnë pjesë në ato që parashikon dispozita ligjore ose nuk gjejnë mbështetje në aktet e dosjes gjyqësore, atëherë është në funksionin e tij të vendosë, në pajtim me kërkesat ligjore, mospranimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore. Kjo është edhe përgjigjja që Gjykata e Lartë u jep pretendimeve të ngritura në rekurs nga palët (*shih vendimet nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 8, datë 26.02.2015; nr. 52, datë 14.11.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

48. Duke iu rikthyer çështjes, Gjykata vëren se në ndryshim nga sa parashtron kërkuësja, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë në përputhje me kompetencat e tij ligjore, pas vlerësimit

paraprak të shkaqeve të rekursit ka çmuar se në të nuk ngrihen shkaqe të bazuara në ato të parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012. Arritja në një përfundim të tillë nuk bie ndesh, përkundrazi, është në harmoni dhe në përputhje me ligjin procedural dhe jurisprudencën kushtetuese. Gjykata rithekson se shqyrtimi i çështjes nga Gjykata e Lartë në dhomën e këshillimit nuk është vetëm një konstatim formal i paraqitjes së shkaqeve ligjore në rekurs, por konsiston në vlerësimin e këtyre shkaqeve dhe bazueshmërisë së tyre, duke analizuar materialet e dosjes gjyqësore. Për më tepër, pas ndryshimeve të bëra në KPC me ligjin nr. 44/2021, të zbatueshme edhe për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë në dhomën e këshillimit, krahas mospranimit të rekursit, mund të vendosë edhe sipas çdo mënyre tjetër disponimi (përcaktuar në nenin 63 të ligjit nr. 49/2012) që më herët ligji ia kishte atribuar shqyrtimit të çështjes në seancë gjyqësore me praninë e palëve. Duke iu dhënë përgjigje shkaqeve të ngritura në rekurs nga kërkuesja, në përputhje me detyrimin ligjor, sipas nenit 473/a, pika 1, të KPC-së, Gjykata e Lartë i ka garantuar asaj të drejtën e aksesit në drejtim të së drejtës së ankimit në një gjykatë më të lartë dhe të mbrojtjes efektive.

49. Për sa më sipër, Gjykata çmon se pretendimi i kërkueses për cenimin e së drejtës së aksesit në gjykatë, në drejtim të së drejtës së ankimit substancial, së drejtës së mbrojtjes efektive dhe së drejtës për t'u dëgjuar përpara se të gjykohet, është i pabazuar.

B.2. Për cenimin e standardit të arsytimit të vendimit

50. Kërkuesja ka pretenduar se Gjykata e Lartë, ndonëse ka vlerësuar në themel shkaqet e ngritura në rekurs, të cilat kishin të bënin me shkelje të natyrës kushtetuese, nuk u ka dhënë atyre përgjigje të arsyetuar. Sipas kërkueses, përveçse nuk ka vlerësuar çështjen në themel, Gjykata e Lartë nuk ka vlerësuar as shkeljen e parimit të disponibilitetit nga gjykatat e faktit, të cilat kanë ndryshuar thelbin e mosmarrëveshjes pa kërkesën e saj, as shkeljen e rregullave procedurale të njoftimit të palëve nga gjykata e apelit.

51. Subjekti i interesuar, Ministria e Brendshme, ka prapësuar se Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, pas verifikimit paraprak të shkaqeve të rekursit, ka vlerësuar se ato nuk janë të bazuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012.

52. Subjekti tjetër i interesuar, Garda, në prapësimet me shkrim është shprehur se pretendimi për cenimin e standardit të arsytimit nga Gjykata e Lartë për shkak të mosmarrjes së një përgjigjeje dhe zgjidhjeje përfundimtare për mosmarrëveshjen në tërësi, nuk qëndron, pasi ajo gjykatë ka dhënë përgjigje shteruese për shkaqet e ngritura në rekurs pa i tejkaluar kufijtë e saj.

53. Nenet 42 dhe 142, pika 1, të Kushtetutës i garantojnë individit të drejtën për një proces të rregullt ligjor, përfshirë të drejtën për të pasur një vendim të arsyetuar. Lidhur me këtë, në jurisprudencën e saj, Gjykata ka theksuar se vendimi duhet të mbështetet vetëm mbi faktet që janë paraqitur gjatë procesit gjyqësor dhe duhet të përmbajë bazën ligjore mbi të cilën bazohet zgjidhja e mosmarrëveshjes, analizën e provave dhe mënyrën e zgjidhjes së mosmarrëveshjes. Ai, në çdo rast, duhet të jetë logjik, i rregullt në formë dhe i qartë në përmbajtje. Për sa u përket vendimeve të Gjykatës së Lartë në dhomën e këshillimit, jurisprudenca kushtetuese ka pranuar se kërkesat e një procesi të rregullt ligjor mund të plotësohen edhe me një arsyetim të kufizuar të tyre, kur në pjesën hyrëse të vendimit janë listuar shkaqet e rekursit (*shih vendimet nr. 16, datë 16.03.2021; nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 9, datë 26.03.2018; nr.8, datë 26.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Vlerësimi i fakteve dhe rrethanave të çështjes, si dhe interpretimi i ligjit, janë kompetenca të gjykatave të sistemit gjyqësor të zakonshëm dhe, si të tilla, nuk mund të jenë objekt i gjykimit kushtetues (*shih vendimin nr.7, datë 07.02.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Problemet e interpretimit dhe zbatimit të ligjit mund të merren në konsideratë nga Gjykata vetëm nëse përmes këtij procesi cenohen të drejta kushtetuese themelore. Në këto raste, ajo bën një vlerësim të natyrës kushtetuese të dallueshëm nga ai i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm (*shih vendimet nr. 3, datë 17.02.2022; nr. 2, datë 17.02.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

54. Duke u rikthyer në çështjen konkrete, Gjykata vëren se vendimi i Kolegjit Administrativ i Gjykatës së Lartë në pjesën hyrëse të tij përmban shkaqet e ngritura në rekursin e ushtruar nga kërkuesja, duke vlerësuar se rekursi nuk ngre shkaqe të bazuara në ato të parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012. Ky kolegji ka vlerësuar, gjithashtu, se gjykatat e faktit u kanë dhënë përgjigje të argumentuar pretendimeve të palës rekursuese për sa u përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhura me to, qëndrime të cilat ishin të bazuara edhe në jurisprudencën e konsoliduar të Kolegjit Civil dhe Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë. Nga ana tjetër, ky kolegji ka sjellë në vëmendje se pjesa e pretendimeve në rekurs që ngre çështje të vlerësimit të provave dilte jashtë juridiksionit rishikues dhe ekskluzivisht ligjor të Gjykatës së Lartë. Për këto arsye Gjykata e Lartë ka vendosur mospranimin e rekursit të kërkueses.

55. Për sa më lart, Gjykata vlerëson se vendimi i Kolegjit Administrativ i Gjykatës së Lartë, ndonëse me arsyetim të kufizuar, nuk rezulton të jetë alogjik dhe të ketë kundërthënie, ndërsa pjesa arsyetuese e tij lidhet me përfundimin e arritur në dispozitiv, duke plotësuar kështu kërkesat për respektimin e standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor. Ai pasqyron në mënyrë të plotë rrethanat e çështjes, shkaqet e rekursit dhe vlerësimin e kolegjit në vështrim të nenit 58 të ligjit nr.

49/2012 për natyrën e këtyre shkaqeve. Vetëm fakti se Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur mospranimin e rekursit të paraqitur nga kërkuesja dhe nuk i ka dhënë përgjigje çdo pretendimi të kërkueses, nuk vë në dyshim të drejtën e kërkueses për proces të rregullt ligjor. Në këtë këndvështrim, edhe pse Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë nuk ka mbajtur qëndrim të shprehur lidhur me pretendimin e ngritur në rekurs për rregullshmërinë e procesit të zhvilluar në Gjykatën Administrative të Apelit, në kontekstin e rrethanave të rastit në shqyrtim dhe pabazueshmërisë në thelb të këtij pretendimi (*shih më sipër paragrafin nr. 42*), kjo mangësi nuk është e atillë që të çojë në përfundimin se arsyetimi i vendimit të kundërshtuar në këtë rast ka cenuar të drejtën e kërkueses për proces të rregullt ligjor. Për rrjedhojë, pretendimi i kërkueses për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit është i pabazuar.

56. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkueses janë të pabazuara dhe kërkesa 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:

1. Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 09.02.2023

Shpallur më 17.03.2023

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes që i përket kërkueses Marjana Prendi, me objekt: *“Shfuqizimin e vendimeve nr. 920, datë 10.03.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, nr. 3640, datë 02.10.2014 të Gjykatës Administrative të Apelit dhe nr. 00-2022-442, datë 21.03.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, dhomë këshillimi, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë. Dërgimin e çështjes për shqyrtim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë”*, ne, gjyqtarët Marsida Xhaferllari dhe Sandër Beci, jemi kundër qëndrimit të shumicës për rrëzimin e kërkesës, pasi vlerësojmë se ajo duhet të ishte pranuar. 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, parashtrojmë në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin kundër.

2. Në mënyrë të përmbledhur, nga rrethanat e çështjes rezulton se gjykimi i saj në Gjykatën Administrative të Apelit është zhvilluar në dhomë këshillimi, në të cilin është dhënë vendimi nr. 3640, datë 02.10.2014 në disfavor të kërkueses. Në kohën e regjistrimit të çështjes në atë gjykatë në datën 30.04.2014, hedhjes së shortit në datën 02.05.2014 dhe kryerjes së veprimeve paraprake të gjyqtarit relator në datën 15.05.2014, vepronin rregullat e ligjit nr. 49/2012, sipas të cilave njoftimi i palëve realizohej individualisht (*neni 49, pika 2*). Këto rregulla ligjore ndryshuan me ligjin nr. 100/2014, duke parashikuar njoftimin e palëve me shpallje (*neni 4*). Ndryshimet ligjore hynë në fuqi në datën 16.09.2014, ndërkohë që në gjykatën e apelit seanca ishte caktuar në datën 15.05.2014 dhe ishte zhvilluar në datën 02.10.2014. Në dosjen gjyqësore nuk rezulton të jetë përfshirë akti i njoftimit të kërkueses. Po kështu, në procesverbalin e seancës në dhomë këshillimi, nuk është dokumentuar nëse Gjykata Administrative e Apelit ka verifikuar rregullsinë e njoftimit të palëve.

3. Kërkuësja ka ushtruar rekurs kundër vendimit të gjykatës së apelit, duke pretenduar, ndër të tjera, se ishin shkelur rregullat e njoftimit për përbërjen e trupit gjykues, datën, orën dhe vendimin e shqyrtimit të çështjes. Gjykata e Lartë, me vendimin nr. 00-2022-442, datë 21.03.2022, ka vendosur mospranimin e rekursit të kërkueses, duke arsyetuar se ai nuk përmban shkaqet e parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012 dhe se gjykatat e faktit i kanë dhënë përgjigje të argumentuar pretendimeve të saj për sa u përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhur me to (*shih paragrafin 13 të vendimit të Gjykatës së Lartë*).

4. Në ankimin kushtetues individual, kërkuësja ka pretenduar se Gjykata e Lartë nuk ka respektuar standardin e arsytimit të vendimit, pasi nuk ka dhënë përgjigje të arsyetuar për

pretendimin me natyrë kushtetuese që lidhej me shkeljen e rregullave procedurale të njoftimit të palëve nga gjykata e apelit.

5. Shumica, ka vlerësuar se edhe pse Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë nuk ka mbajtur qëndrim të shprehur lidhur me pretendimin e ngritur në rekurs për rregullshmërinë e procesit të zhvilluar në Gjykatën Administrative të Apelit, në kontekstin e rrethanave të rastit në shqyrtim dhe pabazueshmërisë në thelb të këtij pretendimi, kjo mangësi nuk është e atillë që të çojë në përfundimin se arsyetimi i vendimit të kundërshtuar në këtë rast ka cenuar të drejtën e kërkueses për proces të rregullt ligjor. Për rrjedhojë, pretendimi i kërkueses për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit është i pabazuar (*shih paragrafin 55 të vendimit*).

6. Në ndryshim nga shumica çmojmë se pretendimi i kërkueses për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor, si pjesë e procesit të rregullt ligjor, të garantuar nga nenet 42 dhe 142, pika 1, të Kushtetutës është i bazuar.

7. Gjkata në jurisprudencën e saj ka pohuar se e drejta për një proces të rregullt ligjor përfshin edhe të drejtën për të pasur një vendim gjyqësor të arsyetuar, që i garantohet individit nga nenet 42 dhe 142, pika 1, të Kushtetutës. Arsyetimi i vendimeve është element thelbësor i një vendimi të drejtë. Funkcioni i një vendimi të arsyetuar është t'u tregojë palëve që ato janë dëgjuar, si dhe u jep mundësinë atyre ta kundërshtojnë atë. Vendimi gjyqësor, në çdo rast, duhet të jetë logjik, i rregullt në formë dhe i qartë në përmbajtje. Në tërësinë e tij ai duhet konsideruar si një unitet, në të cilin pjesët përbërëse janë të lidhura ngushtësisht mes tyre (*shih vendimet nr. 19, datë 07.07.2022; nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 3, datë 20.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Vendimet e mospranimit të rekursit mund të arsyetohen në mënyrë të kufizuar, me kusht që në pjesën hyrëse të listohen shkaqet e rekursit. Ky arsyetim i kufizuar nuk cenon standardin e arsyetimit të vendimit gjyqësor, përderisa, në thelb, shpreh shkaqet e mospranimit të rekursit nga ana e kolegjeve të saj gjatë shqyrtimit paraprak të tij në dhomën e këshillimit (*shih vendimet nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 21, datë 16.04.2015; nr. 37, datë 19.09.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

8. Detyrimi për garantimin e standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor nuk nënkupton se kërkohet përgjigje e detajuar për çdo pretendim të palëve ndërgjyqëse, por ai varet nga natyra e vendimit në fjalë. Megjithatë, kur në rekurs janë ngritur pretendime të natyrës kushtetuese, Gjykata e Lartë, bazuar në natyrën e gjykimit kushtetues të kërkesave individuale, si dhe në parimin e subsidiaritetit që udhëheq raportet ndërmjet juridiksionit kushtetues dhe juridiksionit të gjykatave të zakonshme, duhet të investohet në ekzaminimin e tyre dhe të mbajë një qëndrim të shprehur

lidhur me to (*shih vendimet nr. 19, datë 07.07.2022; nr. 11, datë 16.04.2018; nr. 45, datë 03.07.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Nën dritën e standardeve kushtetuese dhe rrethanave të çështjes konkrete, vlerësojmë se ndonëse arsyetimi i kufizuar i vendimit të mospranimit të rekursit nuk përbën *per se* shkelje kushtetuese, Gjykata e Lartë duhet t'i kishte dhënë përgjigje të arsyetuar pretendimit të kërkueses, për shkak të natyrës kushtetuese të tij. Në këtë drejtim, jurisprudenca kushtetuese ka evidentuar vlerën kushtetuese të së drejtës së njoftimit të palëve, duke theksuar se kjo e drejtë është e lidhur me vendimmarrjen e gjykatës, e cila ndikon drejtpërsëdrejti mbi të drejtat subjektive ose interesat e ligjshme të individit (*shih vendimet nr. 8, datë 23.02.2021; nr. 37, datë 30.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Ky detyrim i Gjykatës së Lartë bazohet edhe në rrethanat e çështjes konkrete, sipas të cilave në gjykimin në shkallë të dytë, rregullat e njoftimit kishin ndryshuar në proces e sipër dhe se dokumentimi i akteve të njoftimit nuk ishte në nivelin e duhur.

10. Për më tepër, arsyetimi i Gjykatës së Lartë i formuluar me shprehje të përgjithshme standarde se *“gjykatat e faktit i kanë dhënë përgjigje të argumentuar pretendimeve të palës rekursuese për sa i përket shkeljeve ligjore, natyrës së tyre dhe çështjeve të faktit të lidhura me to”*, në vetvete krijon një shkelje tjetër të standardit kushtetues të arsyetimit, pasi krijon kontradiktë. Në këtë kuptim, pretendimi i kërkueses për shkeljen e rregullave të njoftimit në Gjykatën Administrative të Apelit ishte i tillë që bazohej në një rrethanë të lidhur me seancën gjyqësore dhe vendimmarrjen në të njëjtën ditë të asaj gjykate, e cila u verifikua nga kërkuësja në kohën e paraqitjes së rekursit, ndaj nuk mund të përfshihej në rrethin e pretendimeve që iu ishte dhënë përgjigje e argumentuar nga ajo gjykatë.

11. Në përfundim, ne gjyqtarët ne pakicë vlerësojmë se ankimi kushtetues i kërkueses duhet të pranohej pjesërisht dhe të vendosej shfuqizimi i vendimit të Gjykatës së Lartë.

Anëtarë: Sandër Beci, Marsida Xhaferllari