

Vendim nr. 49 datë 16.10.2023

(V-49/23)

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Marsida Xhaferllari, Kryesuese, Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Sonila Bejtja, Ilir Toska, Genti Ibrahimimi, Marjana Semini, Sandër Beci, anëtarë, me sekretare Belma Lleshi, në datën 05.10.2023 mori në shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve çështjen nr. 5 (DH) 2022 të Regjistrisë Themeltar, që u përket:

KËRKUESE:

**DHOMA KOMBËTARE E PËRMBARUESVE
GJYQËSORË PRIVATË**

**SUBJEKTE TË INTERESUARA: MINISTRIA E DREJTËSISË, MINISTRIA E
FINANCËVE DHE EKONOMISË**

OBJEKTI:

**Shfuqizimi i vendimit nr. 00-2022-3624 (414),
datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të
Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me
Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.**

BAZA LIGJORE:

**Nenet 42, 131, pika 1, shkronja “f”, 134, pikat 1,
shkronjat “i” dhe “h” dhe 2, të Kushtetutës së
Republikës së Shqipërisë; nenet 27, 71, pika 1 dhe
71/a të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për
organizimin dhe funksionimin e Gjykatës
Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të
ndryshuar (ligji nr. 8577/2000).**

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Sandër Beci, mori në shqyrtim parashtrimet me shkrim të kërkuases, Dhomës Kombëtare të Përmbaruesve Gjyqësorë Privatë, e cila ka kërkuar pranimin e

kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Ministrisë së Drejtësisë, si dhe të Avokaturës së Shtetit si përfaqësuese e saj dhe e subjektit tjetër të interesuar, Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, që kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuesja, Dhoma Kombëtare e Përmbauesve Gjyqësorë Privatë (*DHKPGJP*) është person juridik që ushtron veprimtarinë e saj në mënyrë të pavarur nga shteti dhe në përputhje me statutin e saj, në përbërje të së cilës janë përmbauesit gjyqësorë, të cilët janë pajisur me licencë nga ministri i Drejtësisë, në përputhje me nenin 24 të ligjit nr. 10031, datë 11.12.2008 “Për shërbimin përmbauesor gjyqësor privat”, të ndryshuar (*ligji nr. 10031/2008*). Sipas atij ligji, shërbimi përmbauesor ndahet në shërbimin përmbauesor gjyqësor shtetëror, i rregulluar me ligjin nr. 8730, datë 18.01.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e shërbimit të përmbauesit gjyqësor shtetëror”, të ndryshuar (*ligji nr. 8730/2001*) dhe shërbimin përmbauesor gjyqësor privat. Ligji nr. 10031/2008 është ndryshuar me ligjin nr. 26/2019, datë 08.05.2019 “Për shërbimin përmbauesor privat” (*ligji nr. 26/2019*). Në nenin 23 të ligjit nr. 10031/2008 është parashikuar se përmbauesit gjyqësorë privatë organizohen në shkallë vendi nëpërmjet përfaqësimit profesional në DHKPGJP.

2. Ministri i Financave dhe ministri i Drejtësisë, bazuar në nenin 47 të ligjit nr. 10031/2008, kanë miratuar udhëzimin e përbashkët nr. 385/7, datë 28.06.2017 “Për caktimin e tarifave për shërbimet e ofruara nga shërbimi përmbauesor gjyqësor privat” (*udhëzimi nr. 385/7/2017*), në të cilin janë përcaktuar tarifat fikse të shërbimit përmbauesor privat, si dhe mënyra e dokumentimit të shpenzimeve të tjera përgjatë procedurës së ekzekutimit. Ky udhëzim është ndryshuar me udhëzimin e përbashkët nr. 30, datë 30.08.2018 “Për disa ndryshime në udhëzimin e përbashkët nr. 385/7, datë 28.06.2017 “Për caktimin e tarifave për shërbimet e ofruara nga shërbimi përmbauesor gjyqësor privat”” (*udhëzimi nr. 30/2018*) të ministrit të Drejtësisë dhe ministrit të Financave dhe Ekonomisë. Ndryshimet kanë si objekt seksionet “III” dhe “IV” të udhëzimit nr. 385/7/2017, referuar tarifave për shërbimin përmbauesor privat, duke i zvogëluar të gjitha ato, si dhe mënyrës së dokumentimit të shpenzimeve të kryera përgjatë procedurave përmbauese.

3. Kërkuesja, duke mos qenë dakord me ndryshimet e bëra përmes udhëzimit nr. 30/2018, ka paraqitur padi në Gjykatën Administrative të Apelit, duke kërkuar shfuqizimin e tij,

si dhe marrjen e masës së sigurimit duke pezulluar zbatimin e aktit, me pretendimin se asaj nuk i është marrë mendimi për ndryshimin e tarifave të shërbimit përmbarimor privat, sikundër përcaktohet në nenin 47 të ligjit nr. 10031/2008 dhe se përmes atij akti janë shkelur dispozita ligjore dhe kushtetuese.

4. Fillimisht, Gjykata Administrative e Apelit ka shqyrtuar kërkesën për marrjen e masës së sigurimit të padisë dhe me vendimin nr. 363 akti, datë 26.09.2018 ka vendosur ta pranojë atë, duke urdhëruar pezullimin e zbatimit të udhëzimit nr. 30/2018 deri në përfundimin e gjykimit të çështjes. Kundër vendimit të gjykatës së apelit, në datën 01.10.2018 kanë ushtruar rekurs të veçantë Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Financave dhe në datën 02.10.2018 edhe Avokatura e Shtetit.

5. Gjykata Administrative e Apelit ka vijuar me shqyrtimin e themelit të çështjes dhe me vendimin nr. 211, datë 17.12.2018, ka vendosur rrëzimin e padisë së kërkueses, si dhe heqjen e masës së sigurimit të caktuar me vendimin e ndërmjetëm të datës 26.09.2018. Ajo gjykatë ka arsyetuar se udhëzimi nr. 30/2018 është një akt me natyrë normative dhe se DHKPGJP-ja legjitimohet për ta kundërshtuar atë, pasi provohet pasja nga ajo të një interesi të ligjshëm në kuptim të nenit 15 të ligjit nr. 49, datë 03.05.2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*). Nga ana tjetër, ajo i ka gjetur të pabazuara pretendimet e kërkueses lidhur me ligjshmërinë e aktit të kundërshtuar në drejtim të: i) respektimit të kompetencës së organeve publike të paditura dhe procedurës së nxjerrjes së aktit të kundërshtuar në lidhje me konsultimin dhe marrjen e mendimit të saj; ii) respektimit të parimit të sigurisë juridike, për sa u përket pritshmërive legjitime dhe interesave legjitimë në lidhje me nivelin e tarifave të miratuara dhe për dhënien fuqi prapavepruese të aktit për kontratat e shërbimit të lidhura përpara hyrjes në fuqi të tij; iii) respektimit të parimit të proporcionalitetit, për sa i përket nevojës dhe proporcionalitetit të ndërhyrjes; iv) respektimit të kriterëve të ligjit për përcaktimin e tarifave përmbarimore; v) respektimit të kërkesave të ligjit, për sa i përket pavarësisë në ushtrimin e funksionit publik të shërbimit përmbarimor. Kërkuësja, në datën 08.01.2019, ka kundërshtuar vendimin e gjykatës së apelit me rekurs në Gjykatën e Lartë.

6. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022, në seancë gjyqësore publike, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit, duke i vlerësuar të drejta përfundimet e saj dhe si të pabazuara pretendimet e ngritura në rekursin e kërkueses.

7. Lidhur me pretendimet e kërkueses, për sa i përket kompetencës së organeve publike të paditura dhe procedurës së nxjerrjes së aktit të kundërshtuar, Gjykata e Lartë është shprehur se duke mbajtur parasysh kufijtë e shqyrtimit të çështjes, në kuptim të nenit 37, pikat 1, 3 dhe 4, të ligjit nr. 49/2012, në interpretim të nenit 118 të Kushtetutës dhe të neneve 3, paragrafi i dytë dhe 47, paragrafi i tretë, të ligjit nr. 10031/2008, rezulton se procedura e nxjerrjes së aktit nënligjor normativ, udhëzimit nr. 30/2018, është në përputhje me urdhërimin e ligjit, pasi: (i) ministri i Drejtësisë dhe ministri i Financave janë organe të parashikuara në Kushtetutë, për rrjedhojë kanë diskrecion brenda ligjit në nxjerrjen e akteve nënligjore normative (*nenet 118/1 dhe 102/4 të Kushtetutës*); (ii) ligji ka autorizuar nxjerrjen e akteve nënligjore, sepse është e domosdoshme që marrëdhëniet në fushën e përmbarimit gjyqësor privat të rregullohen me akte nënligjore që ai të jetë i zbatueshëm, akte të cilat kuptohet që janë kompetencë e institucioneve shtetërore (*neni 47 i ligjit nr.10031/2008*); (iii) organi publik ka vepruar në përputhje me qëllimin e ligjit, për të arritur këtë qëllim, si dhe në raport me të drejtën dhe me nevojën që e ka diktuar ndërhyrjen, pikërisht nga problematikat e lindura si pasojë e aplikimit të tarifave tepër të larta nga shërbimi përmbarimor, duke krijuar një disproporcion në realitetin ekonomik, i krijuar pa të drejtë nga këto tarifa, për shërbimin përmbarimor në vetvete dhe për të drejtat e individëve, të cilët janë ngarkuar me një barrë akoma edhe më të lartë, çka është evidentuar edhe nga aktorë të tjerë si Banka Botërore (BB), Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN) dhe bankat e Shqipërisë. Për shkak të funksionit publik që realizon shërbimi përmbarimor, përcaktimi i tarifave përmbarimore, jo pa qëllim, u është lënë në diskrecion organeve shtetërore dhe jo vetë individëve ose shoqërive tregtare që veprojnë në fushën përmbarimore, pasi ligji vendos detyrimin e mbrojtjes së interesit publik dhe të drejtave të subjekteve që përfitojnë shërbimin përmbarimor (*neni 37, pika 3, shkronjat “a”, “b” dhe “c”, të ligjit nr. 49/2012*); (iv) organet publike, përpara vendimmarrjes, kanë marrë edhe mendimin e kërkueses, sikurse kjo i ka rezultuar e provuar gjykatës së faktit. Ajo nuk e ka pranuar argumentin e kërkueses për paligjshmërinë e aktit nënligjor normativ për shkak të mungesës së kompetencës së ministrit të Drejtësisë dhe atij të Financave për unifikimin e tarifës përmbarimore, duke u shprehur se unifikimi i tarifave përmbarimore i shërben interesit publik dhe shmangies së diskriminimit të debitorëve varësisht nga fakti se cili shërbim përmbarimor ekzekuton titullin ekzekutiv. Në këtë rast, organet administrative jo vetëm nuk e kanë diskriminuar kërkuesen, por kanë shmangur diskriminimin e subjekteve që përfitojnë ose pësojnë nga veprimet e ndryshme të përmbaruesve gjyqësorë privatë ose shtetërorë. Lidhur me këtë argument të kërkueses, Gjykata e Lartë, gjithashtu, është shprehur se nëse do të kishte vërejtje për kompetencën ligjore të ministrit

të Drejtësisë dhe atij të Financave për përcaktimin e masës së tarifës dhe llojet e shërbimeve përmbareme të tarifuara, ajo mund t'i ishte drejtuar me kërkesë Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) për shfuqizimin e saj dhe për sa kohë që një gjë e tillë nuk është kërkuar, kompetenca e organeve administrative paraqitet jo vetëm e mbështetur në ligj, por edhe në nenin 118 të Kushtetutës. Në aktin objekt gjykimi, organet publike të paditura kanë përcaktuar pikërisht masën e tarifave dhe llojet e shërbimeve përmbareme të tarifuara, konform kompetencës që i ka njohur ligji.

8. Për pretendimin e kërkuësës se akti nënligjor i kundërshtuar cenon parimin e sigurisë juridike, Gjykata e Lartë është shprehur se kërkuësja nuk ka argumentuar dhe provuar në gjykim cenimin e këtij parimi. Vetëm fakti se tarifat përmbareme që u rritën shumë në vitin 2017, u ulën më pas në vitin 2018, duke i sjellë ato në parametra më të drejtë në lidhje me konsumatorët e shërbimeve përmbareme, nuk përbën argument për cenimin e parimit të sigurisë juridike. Referuar jurisprudencës kushtetuese, parimi i sigurisë juridike nuk mund të mbizotërojë në çdo rast. Për rregullimin ligjor të një marrëdhënieje që ndikohet drejtpërdrejt nga një interes i rëndësishëm publik, me të gjitha elementet e tij thelbësore, ky interes mund të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike. Praktika gjyqësore dhe ajo kushtetuese janë konsoliduar në lidhje me sigurinë juridike, si dhe me vendosjen në balancë se cili prevalon midis “interetit privat” ose “interetit publik”. Kushtetuta ka sanksionuar se të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë të pandashme, të patjetërsueshme e të padhunueshme dhe qëndrojnë në themel të të gjithë rendit juridik (*neni 15/1*), por ato nuk janë absolute dhe të pakufizuara, përkundrazi, mund të kufizohen: (i) për shkak të një interesi publik; (ii) dhe/ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve (*neni 17/1*). Vendosja në diskutim e cenimit të parimit të sigurisë juridike dhe mbizotërimit të tij në raport me parimet e tjera të së drejtës, paraqitet e pabazuar në këtë rast, pasi interesi publik për qasje të barabartë në shërbimet përmbareme mbizotëron mbi parimin e sigurisë juridike që mund të pretendojnë përmbaruesit gjyqësorë privatë. Në rastin konkret, “interesi publik” prevalon mbi “interesin privat”, pasi ulja e tarifave përmbareme me aktin normativ objekt shqyrtimi ka të bëjë me mbrojtjen e interesit publik në raport me rritjen shpërpjesëtimore të këtyre tarifave në vitin 2017, çka shkon në favor të mbrojtjes së subjekteve të ndryshme nga tarifa përmbareme tepër të larta, të cilat rëndojnë në mënyrë të shpërpjesëtuar gjendjen ekonomike dhe ngarkojnë padrejtësisht me detyrime të pajustificuara. Organizimi i përmbaruesve gjyqësorë privatë si biznes, ku një nga qëllimet e tyre është te maksimizimi i fitimit, nuk e heq fokusin nga fakti se ata ushtrojnë një funksion publik, i cili, në vetvete, përbën një veprimtari të rregulluar nga ligji dhe që nuk mund të jetë i bazuar në kritere veprimtarie që dëmtojnë kreditorët, debitorët ose personat e tretë. E drejta

e përmbaruesve gjyqësorë privatë për të ushtruar veprimtarinë publike me vetëfinancim, nuk hyn në atë kategori të drejtash, të cilat janë shprehimisht të pacenueshme. Edhe kjo lloj veprimtarie është e rregullueshme dhe e kufizueshme, për sa kohë që nuk provohet se prek vetë thelbin e së drejtës.

9. Kurse për pretendimin e kërkueses se akti nënligjor i kundërshtuar cenon parimin e proporcionalitetit, Gjykata e Lartë është shprehur se, siç ka rezultuar e provuar gjatë gjykimit në fakt, ndryshimi dhe rritja joproporcionale e tarifave përmbarimore në vitin 2017 ka dëmtuar ekonominë shqiptare dhe marrëdhëniet ligjore midis ndërvepruesve në këtë ekonomi, veçanërisht në raport me ekzekutimin e kredive të këqija. Kërkuësja nuk ka arritur të argumentojë përpara gjykatës, në drejtim të cenimit të parimit të proporcionalitetit, paligjshmërinë e aktit objekt shqyrtimi, i cili nga ana e tij e bazon këtë zgjidhje edhe në relacionet përkatëse ku gjenden, ndërmjet të tjerave, edhe mendimet e ekspertëve të BB-së dhe FMN-së, sipas të cilëve tarifat aktuale përbëjnë regres dhe nuk janë në përputhje me parimin e “lidhjes së veprimit me koston”, si dhe se aplikimi i tarifës aktuale të suksesit ka sjellë përkeqësim në zhvillimin e procedurës së ekzekutimit. Me të drejtë, gjykata e apelit është bazuar në këto fakte të natyrës kushtetuese e ligjore për të arritur në një përfundim të drejtë për zgjidhjen e çështjes. Akti përkeqësues nuk është ai i vitit 2018, por akti pararendës i vitit 2017, ndaj në vitin 2018 institucioneve shtetërore u lindi nevoja urgjente për të ndërmarrë rregullimin e kësaj situate, duke ndërhyrë në disa akte nënligjore normative, të cilat janë provuar në gjykatën e faktit se sollën një sërë problematikash, si rritje të konsiderueshme të tarifave në raport me ato të vitit 2009, devijim të qëllimit të reformës së ndërmarrë gjatë vitit 2016 për reduktimin e kredive të këqija, diferencë të konsiderueshme ndërmjet tarifave të aplikuara nga shërbimi përmbarimor shtetëror dhe tarifave të aplikuara nga shërbimi përmbarimor privat, duke sjellë në këtë mënyrë deformimin e tregut, ndërkohë që kuadri ligjor dhe procedural i veprimeve përmbarimore është i njëjtë, përveçse u parashikua dhe moslëshimi i faturës tatimore ndaj palëve kreditore ose debitore për shpenzimet e tjera, sipas nenit 525 të Kodit të Procedurës Civile (KPC), duke sanksionuar elementet jo tërësisht nën mbikëqyrjen fiskale. Përmbaruesit gjyqësorë privatë ushtrojnë një funksion publik, ndonëse rregullohen në baza private (me vetëfinancim). Tarifat përmbarimore për shërbimin përmbarimor gjyqësor privat dhe atij shtetëror vërtet janë barazuar, por kjo është në interes të publikut dhe të gjithë aktorëve që kanë nevojë për shërbimin publik të ekzekutimit të detyrueshëm të titujve ekzekutivë. Nga ana tjetër, përmbaruesit gjyqësorë privatë, sipas kriterëve që lejon ligji dhe akti nënligjor normativ, mund të aplikojnë një tarifë sukseesi, për të cilën ka një dallim thelbësor midis përmbaruesve gjyqësorë

shtetërore dhe atyre privatë. Këta të fundit janë përfituesit tërësorë të kësaj tarife, ndërsa për përmbauesit gjyqësorë shtetërore gjen zbatim kufizimi i parashikuar në pikën 12 të udhëzimit nr. 33, datë 29.12.2014 të ministrit të Financave dhe ministrit të Drejtësisë. Një gjë e tillë, në parim, nxit rritjen e cilësisë dhe të shpejtësisë së shërbimit përmbaues nga përmbauesit privatë që synojnë të përfitojnë tarifën e suksesit, por vendosja e një tavani të papërshtueshëm për tarifën e suksesit në vitin 2018 (shuma 10,000,000 lekë), e cila ndryshonte tarifën joproporcionale që parashikohej në udhëzimin e vitit 2017, mbron interesin publik dhe mënjanon barrën e rëndë që mund t'u vijë konsumatorëve të shërbimeve përmbaues. Asnjë argument i vlefshëm nuk është ngritur nga kërkuuesja, që të bëjë të mendohet se zgjidhja e mësipërme bie ndesh me ligjin.

10. Së fundi, Gjykata e Lartë është shprehur se Gjykata Administrative e Apelit u ka dhënë përgjigje të gjitha pretendimeve kryesore të kërkueses, nga të cilat varej zgjidhja e kësaj çështjeje, përfshirë edhe për pretendimin e cenimit të pavarësisë në ushtrimin e funksionit publik të shërbimit përmbaues ose për pretendimin se akti i kundërshtuar i jep fuqi prapavepruese zbatimit të tij në rastet e përjashtimit ligjor nga parapagimi. Ajo ka evidentuar se, sikurse ka theksuar gjykata e apelit, ushtrimi i veprimtarisë së përmbauesit gjyqësor nuk kushtëzohet nga tarifat përmbaues të larta ose të ulëta qofshin ato. Sado e ulët të jetë tarifa, ajo nuk ndikon në pavarësinë e ushtrimit, si dhe besueshmëria e qytetarit nuk krijohet nga niveli i tarifave përmbaues, por nga shërbimi dhe korrektësia në përmbushjen e ekzekutimit të një detyrimi. Udhëzimi ka përcaktuar qartë, nëpërmjet dispozitave tranzitore, rregullimin e procedurave të nisura përpara dhe pas hyrjes në fuqi të tij, me qëllim evitimin e krijimit të paqartësive ose interpretimeve subjektive.

11. Pas përfundimit të gjykimit të çështjes së themelit, Gjykata e Lartë ka marrë në shqyrtim rekursin e veçanta të Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe Avokaturës së Shtetit në lidhje me vendimin e ndërmjetëm nr. 363 akti, datë 26.09.2018 të Gjykatës Administrative të Apelit, për pezullimin e zbatimit të udhëzimit nr. 30/2018. Me vendimin nr. 00-2022-3236 (415), datë 01.12.2022, Kolegji Administrativ i asaj gjykate, në dhomën e këshillimit, ka vendosur prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe pushimin e gjykimit. Në vendimin e saj Gjykata e Lartë është shprehur se vendimi i Gjykatës Administrative të Apelit është marrë në shkelje të rëndë të kriterëve ligjorë për caktimin e masave të sigurimit të padisë në një gjykim administrativ, duke cenuar rëndë interesin publik për pasjen në fuqi të një akti nënligjor normativ, të nxjerrë sipas vullnetit të organeve kompetente shtetërore, që përcakton në mënyrë transparente dhe të qartë llojet dhe masat e tarifave përmbaues. Ajo ka arsyetuar se me hyrjen në fuqi të udhëzimit nr. 30/2018 mbetet pa fuqi disa dispozita të aktit

pararendës bazë të vitit 2017 (*për pjesët e ndryshuara*), të cilat nuk mund të ripërtëriheshin automatikisht nëpërmjet pezullimit të urdhëruar nga Gjykata Administrative e Apelit. Nëse vendimi i kësaj të fundit do të ishte gjykuar në kohë, do të duhej të ishte ndryshuar, por analiza në këtë drejtim nuk kishte vend të shtjellohej më tej, në kushtet kur Gjykata Administrative e Apelit, me vendimin përfundimtar për themelin e çështjes (*vendimi nr. 211, datë 17.12.2018*), ka disponuar edhe për heqjen e masës së sigurimit të padisë. Ky vendim është i formës së prerë nga momenti i shpalljes së tij, ndaj nga data 17.12.2018 nuk ka më në fuqi masë sigurimi, çka do të thotë se vendimi nr. 363 akti, datë 26.09.2018 i Gjykatës Administrative të Apelit (*objekt rekursi*) e ka humbur fuqinë në këtë datë (17.12.2018). Për rrjedhojë, shqyrtimi i çështjes në Gjykatën e Lartë nuk mund të vazhdojë (*shih paragrafët 9-15 të vendimit nr. 00-2022-3236 (415), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë*).

12. Në datën 13.12.2022 kërkuësja i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të udhëzimit nr. 30/2018, duke kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të tij, deri në hyrjen në fuqi të vendimit të saj. Kolegji i Gjykatës, me vendimin nr. 25, datë 06.02.2023, në bazë të nenit 31/a, pikat 1 dhe 2, shkronja “ç”, të ligjit nr. 8577/2000, ka vendosur moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare, pasi ajo kërkesë ishte paraqitur jashtë afatit ligjor 2-vjeçar që nga data e miratimit të udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018, të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000.

13. Në datën 29.12.2022 kërkuësja i është drejtuar sërish Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë. Kolegji i Gjykatës, në datën 23.03.2023, 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.

14. Me vendimin 21, datë 09.05.2023, Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës ka vendosur pranimin e kërkesës së Kryetares së Gjykatës për heqjen dorë nga marrja pjesë në shqyrtimin e kësaj çështjeje.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

15. **Kërkuësja** në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se vendimi i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, që nuk ka shfuqizuar udhëzimin nr. 30/2018, i ka cenuar të drejtën për proces të rregullt ligjor dhe parimet kushtetuese, në drejtim të:

A. Për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë:

- 15.1. *Së drejtës për një gjykatë të paanshme*, pasi çështja është shqyrtuar në praninë e rrethanave serioze të njëanshmërisë së të pestë anëtarëve të trupit gjykues, si dhe të këshilltarit ligjor të çështjes, ku një nga anëtarët ka dhënë vetë dorëheqjen, ndërsa për të tjerët kërkesja ka kërkuar përjashtimin e tyre nga shqyrtimi i çështjes. Ndonëse kërkesa për dorëheqje dhe ato për përjashtim përmbanin shkaqe nga ato të parashikuara në nenin 72 të KPC-së, nuk janë pranuar dhe procesi ka vijuar me të njëjtin trup gjykues. Njëanshmëria e trupit gjykues është reflektuar në disa nga argumentet e parashtruara në vendimin përfundimtar për çështjen e themelit, sikundër edhe në qëndrimin e mbajtur në vendimin nr. 00-2022-3236(415), datë 01.12.2022, që i përket çështjes tjetër lidhur me masën e sigurimit të padisë, i cili është i ndryshëm nga qëndrimi i Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë në rastin e vendimit nr. 128 regjistri, datë 06.05.2020, ku në përbërje të trupit gjykues ka qenë edhe një nga anëtarët e çështjes në gjykim, çka përbën tregues të standardit të dyfishtë, për rrjedhojë njëanshmërisë serioze të tij në marrjen e vendimit.
- 15.2. *Së drejtës për t'u mbrojtur dhe dëgjuar të lidhur me parimin e barazisë së armëve dhe të kontradiktoritetit*, pasi Gjykata e Lartë, në seancën e datës 25.11.2022, ka vijuar shqyrtimin e themelit të çështjes pa praninë e avokatit mbrojtës të kërkuarës, ndonëse ai kishte kërkuar shtyrjen e saj për shkak të arsyeshëm, duke vlerësuar se ajo ka pasur kohën e mjaftueshme për të caktuar një mbrojtës tjetër. Ndërsa kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues gjykata i ka cilësuar si manovër për të fituar kohë.
- 15.3. *Parimit të sigurisë juridike në lidhje me gjënë e gjykuar*, pasi Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka pasur në shqyrtim dy çështje, atë të themelit dhe atë për masën e sigurimit të padisë, ku planifikimi i shqyrtimit të kësaj të dytës është bërë në të njëjtat data me çështjen e themelit, por pas kësaj të fundit. Në përfundim të shqyrtimit të çështjes së themelit, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur lënien në fuqi të vendimit nr. 211, datë 17.12.2018 të Gjykatës Administrative të Apelit, i cili kishte vendosur edhe heqjen e masës së sigurimit të padisë. Vendimi i tij nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 është i detyrueshëm për palët, në kuptim të nenit 451/a të KPC-së. Nisur nga kjo, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë duhej të pushonte shqyrtimin e rekurseve të veçanta të të

paditurve dhe të Avokaturës së Shtetit kundër vendimit të ndërmjetëm të Gjykatës Administrative të Apelit për marrjen e masës së sigurimit të padisë, pasi kjo çështje ishte zgjidhur me vendim përfundimtar në të dyja shkallët e gjyimit dhe për këtë shkak përbën gjë të gjykuar.

B. Për shfuqizimin e udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018:

- 15.4. *Parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme dhe të drejtave të fituara*, pasi brenda një periudhe 1-vjeçare nga miratimi i udhëzimit nr. 385/7/2017, udhëzimi nr. 30/2018 ka ulur mesatarisht 3.5 herë vlerën/masën e tarifave fikse, pa një analizë të kostove për ofrimin e shërbimit, si dhe pa një analizë ligjore në këtë drejtim. Sipas relacionit shoqërues të projektaktit, bazuar në analizën e inflacionit në ekonominë shqiptare për periudhën nga viti 2009 deri në vitin 2018, tarifat e udhëzimit nr. 385/7/2017 e kanë përkeqësuar procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutivë, por pa shpjeguar se në çfarë forme dhe mënyre ka ndodhur ky përkeqësim, si dhe pa marrë më parë mendimin e ekspertëve të fushës dhe të grupeve të interesit ose të kërkueses. Për rrjedhojë, procesi për miratimin e udhëzimit nr. 30/2018 nuk ka qenë transparent, ndërsa vetë ai akt është miratuar në interes të bankave të nivelit të dytë, të cilat nuk përfaqësojnë interesin publik, duke i dhënë fuqi prapavepruese uljes së tarifave përmes dispozitave tranzitore edhe në kontratat ekzistuese të shërbimit, të lidhura sipas modelit “tip” të miratuar nga ministri i Drejtësisë në zbatim të udhëzimit të vitit 2017, me urdhrin nr. 4321/4, datë 18.07.2017 “Për miratimin e modelit të kontratës që lidhet midis shoqërisë përmbarimore/përmbaruesit gjyqësor privat dhe palës së interesuar përpara fillimit të procedurave të ekzekutimit” (urdhri nr. 4321/4/2017).
- 15.5. *Parimit të barazisë përpara ligjit dhe të mosdiskriminimit*, pasi udhëzimi nr. 30/2018 ka unifikuar tarifat e shërbimit përmbarimor gjyqësor privat me ato për shërbimin përmbarimor gjyqësor shtetëror. Ndonëse në dukje këto dy shërbime trajtohen në mënyrë të njëjtë, në fakt ato kryhen në kushte objektivisht të ndryshme, duke shkaktuar trajtimin e diferencuar të tyre, pasi shërbimi përmbarimor gjyqësor privat, përmes vetëfinancimit gjatë ushtrimit të funksionit, merr përsipër të gjitha shpenzimet që i përkasin veprimtarisë së tij, përfshirë pagimin e taksave dhe të detyrimeve tatimore. Udhëzimi nr. 30/2018 i ka trajtuar në mënyrë diskriminuese

tarifat e shërbimit përmbarimor gjyqësor privat që do të aplikohen nga përmbaruesit gjyqësorë privatë, në krahasim me profesionin e noterit ose taksat gjyqësore.

- 15.6. *Parimit të hierarkisë së akteve dhe parimit të ligjshmërisë*, pasi ministri i Drejtësisë dhe ministri i Financave dhe Ekonomisë, ndonëse sipas ligjit nr. 10031/2008 kanë kompetencën për të miratuar me udhëzim të përbashkët tarifat e shërbimit përmbarimor gjyqësor privat, përmes udhëzimit nr. 30/2018 janë shprehur edhe për çështje të tjera, tej kompetencave që ua ka deleguar ligjvënësi, për të cilat duhej të kishin marrë edhe mendimin e kërkueses, sipas procedurës. Konkretisht, përmes atij udhëzimi kanë cenuar rezervën ligjore relative, pasi unifikimi i tarifave (mes shërbimit përmbarimor gjyqësor privat dhe atij shtetëror) nuk është parashikuar në KPC (neni 525). Gjithashtu, mosmarrja e mendimit të DHKPGJP-së, sipas nenit 47, pika 3, të ligjit nr. 10031/2008, përbën shkelje të procedurës për miratimin e udhëzimit nr. 30/2018, për rrjedhojë të nenit 118 të Kushtetutës.
- 15.7. *Lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe parimit të proporcionalitetit*, pasi ligjvënësi, në favor të interesit publik për ekzekutimin në kohë të titujve ekzekutivë, ka krijuar një shërbim përmbarimor dualist, ndërsa dy ministrat përgjegjës kanë krijuar pengesë serioze financiare përmes ndryshimit të pajustificuar të tarifave të shërbimit përmbarimor privat, që funksionon mbi bazën e nismës së lirë private. Zbatimi i njëkohshëm i dy udhëzimeve për tarifat e shërbimit përmbarimor gjyqësor (privat dhe shtetëror), shoqëruar me uljen e tarifave për shërbimin përmbarimor gjyqësor privat, nuk justifikon mbrojtjen e ndonjë interesi publik, përkundrazi, dëmton konkurrencën e lirë në ofrimin e shërbimit përmbarimor, për shkak të organizimit të ndryshëm të secilit prej tyre, ku i pari është me vetëfinancim dhe i dyti me financim nga shteti.
- 15.8. *Së drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme në profesionin e zgjedhur*, pasi akti shkakton pengesa reale për përmbaruesit gjyqësorë privatë për të realizuar me efektivitet shërbimin përmbarimor gjyqësor, çka do të sillte, si pasojë, mosrealizimin e të ardhurave të pritshme, për rrjedhojë edhe tërheqjen e tyre nga ky profesion.
16. ***Subjekti i interesuar, Ministria e Drejtësisë***, ka prapësuar në aspektet e mëposhtme:
- A. Për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë:*

- 16.1. Pretendimi për cenimin e së drejtës për *një gjykatë të paanshme* nuk është i bazuar, pasi Gjykata e Lartë i ka shqyrtuar kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues të caktuar në çështjen e themelit dhe në çështjen e masës së sigurimit, duke vlerësuar me të drejtë se rrethanat e paraqitura si shkaqe për përjashtimin e tyre janë mbështetur në aludime dhe jo në prova konkrete dhe, si të tilla, nuk janë të bazuara në nenin 72 të KPC-së. Po kështu, edhe në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuesja nuk ka provuar se si kanë ndikuar rrethanat e pretenduara në procesin e zhvilluar nga Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, i cili me të drejtë ka vendosur që të mos e pranojë as kërkesën për shtyrjen e seancës për shqyrtimin e rekursit të DHKPGJP-së, pasi u kuptua qartë se, në këtë mënyrë, kërkuesja synonte zvarritjen e shqyrtimit të një rekursi të regjistruar, afërsisht, që prej 3 vjetësh më parë.
- 16.2. Pretendimi për cenimin e së drejtës për *mbrojtje efektive të lidhur me parimin e barazisë së armëve* nuk është i bazuar, pasi Gjykata e Lartë ka njoftuar palët për datën dhe trupin gjykues për shqyrtimin e çështjeve përmes shpalljes publike dhe individualisht, me qëllim garantimin e së drejtës së mbrojtjes. Ajo gjykatë ia ka krijuar të gjitha mundësitë kërkueses për të qenë e pranishme në seancën publike, si dhe kohën e mjaftueshme për të caktuar një avokat mbrojtës si përfaqësues ligjor i cili ka të drejtë që të njihet me aktet e ndodhura në dosjen gjyqësore. Në seancën e datës 25.11.2022, me të drejtë, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur të mos e pranojë përfaqësimin e kërkueses nga një studio ligjore e papajisur me një akt përfaqësimi të rregullt sipas ligjit, sikundër kishte vepruar me avokatin A.Ll., i cili kishte kërkuar shtyrjen e seancës. Kontradiktoriteti në gjykim është një parim i rëndësishëm, por po aq i rëndësishëm është edhe respektimi i gjykatës, i solemnitetit gjatë procesit dhe i gjykimit efektiv, si pjesë të procesit të rregullt ligjor.
- 16.3. Pretendimi për cenimin e *parimit të sigurisë juridike* është i pabazuar, pasi, ndonëse në Kolegjin Administrativ të Gjykatës së Lartë ishte caktuar i njëjti trup gjykues, si për shqyrtimin e rekursit për vendimin përfundimtar të gjykatës së apelit që i përket themelit të çështjes, ashtu edhe për shqyrtimin e rekurseve të veçanta për vendimin e saj, për sa i përket masës së sigurimit të padisë, kërkuesja nuk ka paraqitur argumente për të mbështetur pretendimin për parregullsi ligjore ose për cenimin e parimit *res judicata*.

B. Për shfuqizimin e udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018:

- 16.4. Pretendimi për cenimin e *parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme* është i pabazuar, pasi përmes udhëzimit nr. 30/2018 janë ndryshuar vetëm disa nga tarifat e përcaktuara me udhëzimin e vitit 2017, justifikuar në aspektin e kushtetutshmërisë me interesin publik dhe aksesin në procesin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, të cilat prevalojnë mbi parimin e sigurisë juridike, i cili, në rastin konkret, nuk është absolut. Tarifat për shërbimet përmbartimore të përcaktuara në udhëzimin e vitit 2017 nuk krijojnë mundësinë e kreditorëve për t'i parapaguar, duke nxitur paraqitjen e ankesave në Ministrinë e Drejtësisë nga qytetarët, Shoqata e Bankave Shqiptare, BB-ja dhe dhe FMN-ja. Nga ana tjetër, edhe interesat e debitorëve rëndoheshin në një mënyrë joproporcionale, pasi atyre do t'u transferohej më pas barra e pagesës së shpenzimeve përmbartimore, përveç detyrimit të përcaktuar në titullin ekzekutiv.
- 16.5. Për sa i përket pretendimit për cenimin e *parimit të barazisë përpara ligjit dhe të mosdiskriminimit*, udhëzimi nr. 30/2018 është shoqëruar me një relacion ku të dyja ministritë kanë dhënë argumente shtruese të shkaqeve për të cilat tarifat e shërbimit përmbartimor duheshin ndryshuar përmes një udhëzimi të ri, duke evidentuar mangësitë dhe nivelin e lartë të tyre sipas udhëzimit të vitit 2017. Përmes atij udhëzimi tarifat nuk janë suprimuar, por janë rishikuar ato të cilat tejkalonin çdo logjikë ekonomike. Ndonëse në vendimin e saj Gjykata e Lartë ka dhënë në mënyrë të detajuar argumente shtruese, për sa u përket faktorëve të pashmangshëm që kanë detyruar dy institucionet qendrore që të ndryshonin tarifat përmbartimore, duke pasur në qendër të vëmendjes interesin publik dhe jo të përmbartuesve gjyqësorë privatë që priren të rrisin sa më shumë fitimet e tyre, udhëzimi i vitit 2018 ka ofruar një balancë mes këtyre interesave, e cila është në harmoni me frymën e Kushtetutës. Nga ana tjetër, nuk mund të bëhet analogji mes statusit dhe sigurisë juridike të magjistratit, në njërën anë, dhe sigurisë juridike që gëzon veprimtaria përmbartimore gjyqësore private, në anën tjetër. Me të drejtë, ajo gjykatë ka arsyetuar se tarifat nuk ndikojnë në drejtim të pavarësisë së përmbartuesve dhe besueshmërisë së qytetarit në ushtrimin e funksionit publik, pasi këto të fundit janë rezultat i cilësisë së shërbimit dhe korrektësisë për ekzekutimin e një detyrimi.

Ministri i Drejtësisë dhe ministri i Financës dhe Ekonomisë , në nxjerrjen e aktit nënligjor, kanë ndjekur si qëllim aksesin e kreditorëve në shërbimin përmbarimor privat ose shtetëror për ekzekutimin e një vendimi gjyqësor të formës së prerë; ndarjen e ngarkesës së detyrimeve mes kreditorit dhe debitorit, me qëllim përcaktimin e masës së tarifës që pasqyron vlera reale dhe të arsyeshme për palët e përfshira në proces; nxitjen e konkurrencës së ndershme dhe efektive në ofrimin e shërbimeve përmbarimore si private, ashtu edhe shtetërore, të cilat, duke qenë se bazohen në të njëjtat veprime ligjore, nuk mund të kenë diferenca të tarifave përkatëse që çojnë në deformimin e tregut; mbrojtjen e interesit publik, duke lehtësuar qytetarët nga barra për të paguar tarifa përmbarimore të papërballueshme.

- 16.6. Për sa i përket pretendimit për cenimin e *parimit të hierarkisë së akteve dhe të ligjshmërisë*, subjektet e interesuara, të dyja ministritë, për nxjerrjen e udhëzimit nr. 30/2018 janë bazuar në nenet 102 dhe 118 të Kushtetutës, të cilat i kanë njohur ministrit përgjegjës diskrecionin për të nxjerrë aktet nënligjore (urdhër dhe udhëzim) në kuadër të ushtrimit të kompetencave dhe në këto dispozita kushtetuese nuk parashikohet detyrimi për të marrë mendim nga palët e interesuara për çdo ndryshim që i bëhet aktit në fuqi, për të cilin mendimi është marrë për nxjerrjen e tij në variantin fillestar. Gjithsesi, në rastin konkret, kërkuessa ka shprehur mendimin e saj kundër ndryshimeve të propozuara, duke parashtruar argumentet përkatëse, me shkresën nr. 522/1 prot., datë 08.06.2018, në takimin e datës 13.06.2018 dhe në takimin e datës 20.06.2018, të cilat janë vlerësuar nga subjektet e interesuara, por as në ligjin nr. 8678, datë 14.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”, të ndryshuar dhe as në ligjin nr. 26/2019, nuk është parashikuar si detyrim pasqyrimi i atij mendimi në relacion. Subjektet e interesuara në nxjerrjen e aktit nënligjor kanë qenë të kujdesshme për të vendosur një balancë mes interesit publik dhe interesit të kërkuesses, por pa lënë jashtë vëmendjes edhe interesin e Shoqatës së Bankave Shqiptare, duke vlerësuar edhe mendimin e BB-së dhe të FMN-së.
- 16.7. Për sa i përket pretendimit për cenimin e *parimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe parimit të proporcionalitetit*, masa e tarifave për shërbimet përmbarimore është rishikuar në bazë të një analize ekonomike të detajuar, me qëllim nxitjen e ekzekutimit të titujve ekzekutivë. Rishikimi i tarifave është parë si domosdoshmëri

për të nxitur tregun e lirë dhe konkurrencën në ofrimin e shërbimit përmbarimor, duke pasur në vëmendje tre komponentë kryesorë, konkretisht tarifën fikse për fillimin e ekzekutimit të titullit ekzekutiv dhe të çdo veprimi procedural deri në përfundim të tij, tarifën e suksesit dhe shpenzimet e kryera. Edhe argumenti se aplikimi i tarifave më të larta rrit të ardhurat në buxhetin e shtetit, për shkak se rritet arkëtimi i tatimit mbi vlerën e shtuar nuk qëndron, pasi tarifat më të ulëta nxisin paraqitjen e një numri më të lartë të kërkesave për ekzekutimin e titujve ekzekutivë, për rrjedhojë edhe të të ardhurave në favor të shtetit përmes arkëtimit të detyrimeve tatimore.

- 16.8. Pretendimi për cenimin e *së drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme* është i pabazuar, pasi nuk rezulton që ajo të ketë paraqitur prova për ndonjë përmbarues gjyqësor privat i cili të ketë ndërprerë funksionin pas ndryshimit të udhëzimit për tarifat e vitit 2017, çka, në fakt, në vetvete, përbën provë për të kundërtën, që me punën e tyre të ligjshme dhe të pavarur, si dhe bazuar në tarifat e reja, sipas udhëzimit nr. 30/2018, ata arrijnë të sigurojnë të ardhura dinjitoze. Tarifat sipas udhëzimit të vitit 2018 mbulojnë jo vetëm kostot për ushtrimin e veprimtarisë përmbarimore private, por edhe ndikimin e inflacionit.

17. **Avokatura e Shtetit**, ka prapësuar në aspektet e mëposhtme:

A. *Për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë:*

- 17.1. Për sa i përket legjitimitetit *ratione materiae*, kërkesja nuk legjitimohet për pretendimet e ngritura ndaj procesit të zhvilluar në Gjykatën e Lartë dhe vendimmarrjes së saj, pasi, në thelb, ato lidhen me përmbajtjen e normave ligjore që kanë përcaktuar juridiksionin gjyqësor dhe rregullat procedurale të gjykimit në atë gjykatë. Për rrjedhojë, pretendimet e kërkeses nuk janë ngritur në nivel kushtetues, pasi përmes tyre nuk parashtrohen problematika të natyrës kushtetuese.
- 17.2. Pretendimi për cenimin e *së drejtës për një gjykatë të paanshme* është i pabazuar, pasi kërkesja nuk ka parashtuar ndonjë rrethanë që vë në dyshim paanshmërinë e anëtarëve të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë në aspektin objektiv dhe subjektiv, rrethana të cilat parashikohen në nenin 72 të KPC-së. Në ankimin kushtetues individual kërkesja ka parashtuar të njëjtat që ka parashtuar edhe në dy kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues, bazuar në supozime për anëtarët, familjarët e tyre dhe punonjësve të administratës gjyqësore të Gjykatës së

Lartë dhe jo në fakte, për të cilat ka marrë përgjigje nga Kolegji Penal i asaj gjykate me vendimet nr. 06-00-2022, datë 30.11.2022 dhe nr. 7, datë 01.12.2022, përmes të cilave i ka vlerësuar si kërkesa abuzive që kanë si qëllim pengimin e punës së gjykatës dhe zvarritjen e paarsyeshme të gjykimit.

- 17.3. Pretendimi për cenimin e *së drejtës për t'u mbrojtur dhe dëgjuar të lidhur me parimin e barazisë së armëve dhe të kontradiktoritetit* është i pabazuar, pasi Gjykata e Lartë i ka shfrytëzuar të gjitha normat procedurale në funksion të garantimit të së drejtës për t'u dëgjuar. Ajo gjykatë ka vendosur që, në bazë të nenit 62 të ligjit nr. 49/2012, të shqyrtojë çështjen në seancë gjyqësore publike, për të cilën kërkesja është njoftuar rregullisht. Në seancën e datës 23.11.2022 Kolegji Administrativ i asaj gjykate i ka krijuar avokatit të kërkuësës mundësinë për t'u njohur me aktet e dosjes gjyqësore, me qëllim përgatitjen e mbrojtjes, duke pranuar kërkesën e tij për shtyrjen e seancës së asaj date për këtë shkak. Për sa i përket seancës së datës 25.11.2022, ndonëse i njëjti avokat ka kërkuar sërish shtyrjen e saj për shkak të një fatkeqësie familjare, me të drejtë Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë nuk e ka pranuar, pasi kërkesja kishte pasur kohën e nevojshme dhe mundësitë për të caktuar një avokat tjetër si përfaqësues ligjor dhe për të përgatitur mbrojtjen në atë proces. Në këtë kuptim, e drejta për t'u mbrojtur dhe ajo për t'u dëgjuar, si dhe parimi i barazisë së armëve dhe kontradiktoritetit rezultojnë të jenë respektuar.
- 17.4. Për sa i përket pretendimit për cenimin e *parimit të sigurisë juridike*, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, në vendimin për shqyrtimin e çështjes, të regjistruar në bazë të rekurseve të veçanta të Ministrisë së Drejtësisë dhe të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, për kundërshtimin e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit të datës 26.09.2018, që kishte pranuar masën e sigurimit të padisë, ka evidentuar faktin se masa e sigurimit të padisë kishte rënë, pasi për të gjykata e apelit ka disponuar me vendimin përfundimtar të datës 17.12.2018. Ai kolegji, me të drejtë, ka konkluduar se shqyrtimi i rekurseve të veçanta në atë gjykatë nuk mund të vazhdonte më tej, duke vendosur pushimin e gjykimit. Në këtë kuptim, nuk rezulton që të jetë dhënë ndonjë vendim i ri, për sa i përket masës së sigurimit të padisë.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkueses

18. Kërkuësja i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual, duke parashtruar në objektin e tij kërkimin për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë, ndërsa në përmbajtje të ankimit ka kërkuar edhe shfuqizimin e udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018. Në lidhje me vendimin e Gjykatës së Lartë, ajo ka pretenduar se është rrjedhojë e një procesi të parregullt, në aspektet e gjykatës së paanshme, së drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, parimit të kontradiktoritetit dhe parimit të sigorisë juridike. Për sa i takon udhëzimit të përbashkët, kërkuësja ka pretenduar se ai cenon parimet e sigorisë juridike, barazisë përpara ligjit, hierarkisë së akteve normative, si dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe të drejtën për të fituar jetesën me mjete të ligjshme.

19. Avokatura e Shtetit ka prapësuar se kërkuësja nuk legjitimohet *ratione materiae* për pretendimet që lidhen me vendimmarrjen e Gjykatës së Lartë, me argumentin se ato, në thelb, kanë të bëjnë me mënyrën e zbatimit dhe të interpretimit të ligjit. Ministria e Financave nuk ka paraqitur ndonjë kundërshtim për aspektet e tjera të legjitimitetit të kërkueses, ndërsa subjekti tjetër i interesuar, Ministria e Drejtësisë, është shprehur vetëm për themelin e pretendimeve të kërkueses, duke mos paraqitur në këtë mënyrë ndonjë prapësim për legjitimimin e saj.

20. Çështja e legjitimitetit (*locus standi*) është vlerësuar nga Gjykata si një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f”, 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. 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 efektive, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësura në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale, mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur, si dhe rregullimet e veçanta ligjore të shqyrtimit paraprak të kërkesës.

21. Gjykata ka pohuar se bazuar në nenet 49, pika 3, shkronja “e” dhe 71, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, objekt i ankimit kushtetues individual, krahas vendimit gjyqësor, mund të jetë edhe ligji ose akti normativ. Në këto raste, nisur nga përmbajtja e normave kushtetuese dhe atyre ligjore, kërkuësi legjitimohet nëse plotësohen bashkërisht këto kriteret: (i) legjitimimi *ratione personae*, në kuptimin që individi 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; (ii) shterimi i mjeteve juridike efektive për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar ose individ i provon se akti i kundërshtuar është drejtpërdrejt i zbatueshëm; (iii) legjitimimi *ratione temporis*, në kuptimin që individ ka paraqitur ankim brenda afatit ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit; (iv) dhe legjitimimi *ratione materiae*, në kuptimin që individ provon se pretendimet e ngritura janë të tilla që bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, pra të drejtat dhe liritë themelore, që pretendohen se janë cenuar, janë të garantuara në Kushtetutë, si dhe shqyrtimi kushtetues i çështjes mund të rivendosë të drejtën kushtetuese të shkelur (*shih vendimet nr. 34, datë 12.06.2023; nr. 4, datë 21.02.2022; nr. 31, datë 04.10.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

22. Në çështjen konkrete, kërkuesja ka kundërshtuar vendimin e Gjykatës së Lartë të dhënë në procesin gjyqësor, të vënë në lëvizje prej saj për kundërshtimin e udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018, duke pretenduar se ky akt normativ i ka cenuar kërkueses dhe anëtarëve të saj parimet e sigurisë juridike, barazisë përpara ligjit, hierarkisë së akteve normative, si dhe lirinë ekonomike dhe të drejtën për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme në profesionin e zgjedhur.

23. Gjykata vëren se kërkuesja, bazuar në nenin 29, pika 1, të ligjit nr. 26/2019, është person juridik që përfaqëson bashkimin e detyrueshëm të të gjithë përmbauesve gjyqësorë privatë të licencuar në Republikën e Shqipërisë. Në objektin e veprimtarisë, sipas nenit 6 të statutit të kërkueses, ndër të tjera, është parashikuar: “a. *Forcimi i pavarësisë së profesionit të përmbauesit privat [...] e. Mbrojtja e përmbauesve privatë nga çdo qëndrim arbitrar ose presion që synon të cenojë pavarësinë e profesionit të përmbauesit privatë [...]*”. Nga ana tjetër, Gjykata vëren se sipas nenit 16 të Kushtetutës, të drejtat dhe liritë themelore, si dhe detyrimet e parashikuara në Kushtetutë vlejnë edhe për personat juridikë, për aq sa përputhen me qëllimet e përgjithshme të këtyre personave dhe me thelbin e këtyre të drejtave, lirive dhe detyrimeve. Në mbështetje të këtij kuadri normativ dhe të thelbit të pretendimeve të kërkueses, Gjykata çmon se ajo legjitimohet *ratione personae*, pasi ka interes të drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar. Në nxjerrjen e këtij përfundimi, Gjykata mban në konsideratë disa fakte: (i) e drejta e ankimit kushtetues individual u përket edhe personave juridikë; (ii) kërkuesja ka qenë palë në procesin gjyqësor për kundërshtimin e udhëzimit nr. 30/2018; (iii) të drejtat kushtetuese që janë ngritur nga kërkuesja përputhen me qëllimet e përgjithshme të veprimtarisë së saj; (iv) udhëzimi i përbashkët nr. 30/2018 është akt normativ me efekt të drejtpërdrejtë, pasi përbën akt normativ të zbatueshëm drejtpërdrejt dhe nuk parashikohet nxjerrja e akteve të mëtejshme nënligjore.

24. Një tjetër kriter që duhet të përmbushet nga individi përpara se t'i drejtohet Gjykatës lidhet me *shterimin e mjeteve juridike efektive*. Sipas nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, Gjykata vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike efektive për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese. Qëllimi i këtij neni të Kushtetutës është, ndër të tjera, të mundësojë, brenda sistemit gjyqësor të zakonshëm, parandalimin ose riparimin e shkeljeve të pretenduara, përpara se të tilla pretendime të paraqiten në Gjykatë (*shih vendimet nr. 5, datë 22.02.2022; nr. 23, datë 29.04.2021; nr. 54, datë 24.07.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka pohuar se ky kriter është i zbatueshëm edhe kur individi, me anë të ankimit kushtetues, kundërshton akte normative. Ajo ka theksuar se, si rregull, akti normativ zbatohet përmes akteve të organeve publike ose vendimeve gjyqësore, prandaj individi duhet, fillimisht, t'i kundërshtojë ato përpara gjykatave kompetente, duke shteruar të gjitha mjetet juridike efektive që parashikon sistemi ynë juridik. Kjo ka rëndësi edhe për të provuar se kërkuesi është prekur personalisht, drejtpërdrejt dhe realisht (*shih vendimet nr. 31, datë 04.10.2021; nr. 12, datë 24.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Në çështjen konkrete, Gjykata vëren se kërkuesja i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual pas përfundimit të procesit për shfuqizimin e udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018 në Gjykatën e Lartë dhe pretendimet për këtë udhëzim kanë qenë objekti i procesit gjyqësor të zhvilluar nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se plotësohet edhe kriteri i *shterimit të mjeteve juridike efektive* në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës.

26. Në lidhje me legjitimimin *ratione temporis*, bazuar në nenet 71/a, pika 1, shkronja “b” dhe 50, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, afati për paraqitjen e ankimit kushtetues individual është 4 muaj nga konstatimi i cenimit të së drejtës. Në kushtet kur kërkuesja i është drejtuar Gjykatës pas shterimit të mjeteve juridike që ka pasur në dispozicion, atëherë konstatimi i cenimit përkon me kohën që është dhënë vendimi gjyqësor më i fundit. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se vendimi i Gjykatës së Lartë që ka përmbyllur procesin gjyqësor është i datës 01.12.2022, ndërsa ankimi kushtetues individual është paraqitur në datën 29.12.2022, pra brenda afatit ligjor 4-mujor, ndaj kërkuesja legjitimohet *ratione temporis*.

27. Një kriter tjetër për shqyrtimin e ankimit kushtetues individual, bazuar në nenin 131, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 3, shkronja “e”, të ligjit nr. 8577/2000,

lidhet me përmbajtjen e pretendimeve të parashtruara, që duhet të jetë e tillë për të justifikuar legjitimitimin *ratione materiae*¹.

28. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se kërkuësja ka pretenduar, ndër të tjera, se udhëzimi i përbashkët shkel parimin e hierarkisë së akteve dhe të ligjshmërisë, duke parashtruar se ministrit përgjegjës për miratimin e tij kanë cenuar rezervën ligjore relative, pasi unifikimi i tarifave të shërbimit përmbartimor privat dhe atij shtetëror nuk është parashikuar në KPC dhe, po kështu, për miratimin e atij akti nuk është marrë mendimit i saj, çka përbën shkelje të nenit 47, pika 3, të ligjit nr. 10031/2008, për rrjedhojë edhe akti nënligjor është në kundërshtim edhe me nenin 118 të Kushtetutës.

29. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se parimi i shtetit të së drejtës i detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave 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 në atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 23, datë 08.06.2011; nr. 1, datë 12.01.2011; nr. 2, datë 03.02.2010, të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjykata vëren se kompetenca e ministrit të Drejtësisë dhe ministrit të Financave dhe Ekonomisë për nxjerrjen e udhëzimit nr. 30/2018, është e parashikuar në nenin 47 të ligjit nr. 10031/2008, të cilën ata e kanë ushtruar, pasi më parë kërkuësja ka dhënë mendimin e saj me shkrim, përmes shkresës nr. 522/1 prot., datë 08.06.2018. Për rrjedhojë, ky pretendim është haptazi i pabazuar.

31. Një pretendim tjetër i kërkuëses, lidhet me cenimin e së drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme në profesionin e zgjedhur, që garantohet nga neni 49 pika 1, i Kushtetutës. Sipas kërkuëses, udhëzimi i përbashkët nr. 30/2018 shkakton pengesa reale për përmbartuesit gjyqësorë privatë për të realizuar me efektivitet shërbimin përmbartimor gjyqësor, çka do të sillte si pasojë mosrealizimin e të ardhurave të pritshme, për rrjedhojë edhe tërheqjen e tyre nga ky profesion. Gjykata çmon se edhe ky pretendim është haptazi i pabazuar, pasi është mbështetur në argumente përgjithëse dhe hipotetike, ndaj, si i tillë, nuk mund të merret në shqyrtim.

¹ Për sa i përket legjitimitimit *ratione materiae* të kërkuëses për shfuqizimin e udhëzimit nr. 30/2018, gjyqtarët Ilir Toska dhe Marjana Semini kanë analizuar më vete, duke vlerësuar se kërkuësja nuk legjitimohet, pasi ai udhëzim nuk është pjesë e objektit të kërkesës.

32. Gjithashtu, kërkesja ka pretenduar cenimin e parimit të paanshmërisë, duke parashtruar disa argumente, ndërmjet të cilave edhe njëanshmërinë e këshilltarit ligjor në Gjykatën e Lartë. Për sa i takon këtij argumenti, duke mbajtur në konsideratë që këshilltari ligjor nuk përfshihet në procesin vendimmarrës, Gjykata çmon se ky pretendim për këtë argument nuk mund të merret në shqyrtim. Ndërsa, për sa i përket pretendimit se Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka cenuar parimin e sigurisë juridike në lidhje me gjënë e gjykuar, pasi nuk ka pushuar shqyrtimin e çështjes në lidhje me masën e sigurimit të padisë për shkakun se ajo ishte zgjidhur më parë me vendim përfundimtar, vendimin e tij nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022, Gjykata vëren se ky pretendim adresohet ndaj vendimit nr. 00-2022-3236 (415), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, për të cilin kërkesja nuk ka parashtruar ndonjë kërkim konkret në objektin e kërkesës së saj, për rrjedhojë çmon të mos ndalet në analizën e tij, për më tepër që argumenti në mbështetje të këtij pretendimi lidhet me mënyrën e zbatimit të ligjit procedural nga Gjykata e Lartë.

33. Për sa u takon pretendimeve të tjera, që lidhen me cenimin e parimit të paanshmërisë së Gjykatës së Lartë në drejtim të anëtarëve të Kolegjit Administrativ, së drejtës për t'u mbrojtur dhe dëgjuar, parimit të sigurisë juridike, parimit të barazisë para ligjit dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike, Gjykata çmon se ato bëjnë pjesë në juridiksionin e saj, ndaj bazueshmëria në themel e tyre do të shqyrtohet në vijim. Duke marrë shkas nga argumentet e kërkeses, Gjykata pretendimin për cenimin e së drejtës për t'u mbrojtur dhe dëgjuar do ta analizojë në këndvështrimin e së drejtës për mbrojtje efektive, ndërsa parimin e barazisë para ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike do t'i vlerësojë të lidhura së bashku.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1. Për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë

B1.1. Për cenimin e së drejtës për një gjykatë të paanshme

34. Kërkesja ka pretenduar se Gjykata e Lartë e ka shqyrtuar çështjen në praninë e rrethanave serioze të njëanshmërisë për të pestë anëtarët e trupit gjykues, ku një nga të cilët ka dhënë vetë dorëheqjen, ndërsa për të tjerët ka kërkuar përjashtimin e tyre nga shqyrtimi i çështjes. Ndonëse kërkesa për dorëheqje dhe kërkesat për përjashtim përmbanin shkaqe nga ato të parashikuara në nenin 72 të KPC-së, ato nuk u pranuan dhe procesi vijoi me të njëjtin trup gjykues. Njëanshmëria e trupit gjykues është reflektuar në disa nga argumentet e parashtruara në vendimin përfundimtar për çështjen e themelit, sikundër edhe në qëndrimin e mbajtur në çështjen tjetër lidhur

me masën e sigurimit të padisë, vendimin nr. 00-2022-3236(415), datë 01.12.2022, i cili është i ndryshëm nga qëndrimi i Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë në rastin e vendimit nr. 128 regjistri, datë 06.05.2020, ku në përbërje të trupit gjykues ka qenë edhe një nga anëtarët në çështjen në gjykim, çka përbën tregues të standardit të dyfishtë, për rrjedhojë njëanshmëri serioze të tij në marrjen e vendimit.

35. Subjekti i interesuar, Ministria e Drejtësisë, ka prapësuar se ky pretendim nuk është i bazuar, pasi Gjykata e Lartë i ka shqyrtuar kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues të caktuar në çështjen e themelit dhe në çështjen e masës së sigurisë, duke vlerësuar me të drejtë se rrethanat e paraqitura si shkaqe për përjashtimin e tyre janë mbështetur në aludime dhe jo në prova konkrete dhe, si të tilla, nuk janë të bazuara në nenin 72 të KPC-së. Po kështu, edhe në kërkesën drejtuar Gjykatës, kërkesja nuk ka provuar se si rrethanat e pretenduara kanë ndikuar në procesin e zhvilluar nga Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, i cili me të drejtë ka vendosur që të mos e pranojë as kërkesën për shtyrje të seancës për shqyrtimin e rekursit, pasi u kuptua qartë se në këtë mënyrë kërkesja synonte zvarritjen e shqyrtimit të një rekursi të regjistruar afërsisht 3 vjet më parë.

36. Avokatura e Shtetit ka prapësuar se pretendimi për cenimin e së drejtës për një gjykatë të paanshme është i pabazuar, pasi kërkesja nuk ka parashtuar ndonjë rrethanë që vë në dyshim paanshmërinë e anëtarëve të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë në aspektin *objektiv* dhe *subjektiv*, rrethana të cilat parashikohen në nenin 72 të KPC-së. Në ankimin kushtetues individual kërkesja ka parashtuar të njëjtat pretendime që ka parashtuar edhe në dy kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues, bazuar në supozime për ta, familjarët e tyre dhe punonjësit e administratës gjyqësore të Gjykatës së Lartë dhe jo në fakte, për të cilat ka marrë përgjigje nga Kolegji Penal i asaj gjykate me vendimet nr. 06-00-2022, datë 30.11.2022 dhe nr. 7, datë 01.12.2022, përmes të cilave i ka vlerësuar si kërkesa abuzive që kanë si qëllim pengimin e punës së gjykatës dhe zvarritjen e paarsyeshme të gjykimit.

37. Në nenin 42 të Kushtetutës parashikohet, ndër të tjera, se 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 tyre, ka të drejtën e një gjykimi nga një gjykatë e paanshme.

38. Gjykata thekson se parimi dhe e drejta për një gjykatë të paanshme nënkupton mungesën e paragjyqimeve nga gjyqtarët në lidhje me çështjen e shtruar përpara tyre dhe që ata të mos veprojnë në mënyrë të tillë që të ndihmojnë interesat e njërës prej palëve. Një gjykatë duhet të jetë e paanshme jo vetëm formalisht, por edhe në mënyrë të shprehur. E drejta për t'u gjykuar

përpara një gjykate kompetente, të pavarur dhe të paanshme të caktuar me ligj kërkon që drejtësia jo vetëm duhet të bëhet, por ajo gjithashtu duhet të shikohet që bëhet (*shih vendimin nr. 38, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

39. Respektimi i parimit të paanshmërisë duhet të verifikohet duke aplikuar testin *subjektiv*, që ka të bëjë me verifikimin e bindjes apo interesit personal të një gjyqtari në një çështje të caktuar dhe testin *objektiv*, me të cilin shqyrtohet nëse gjyqtari ka ofruar garanci procedurale të mjaftueshme për të përjashtuar çdo dyshim legjitim të anshmërisë (*shih vendimet nr. 7, datë 11.03.2008; nr. 11, datë 02.04.2008; nr. 23, datë 04.11.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Veçanërisht për sa i përket kriterit të dytë, nëse ky kriter zbatohet për anëtarët e trupit gjykues, ai nënkupton se përveç sjelljes personale të çdo anëtari të trupit gjykues, duhet të provohet nëse ka fakte bindëse të cilat vënë në dyshim paanshmërinë. Në këtë kuadër, edhe dukja e jashtme mund të ketë njëfarë rëndësie. Në përcaktimin nëse një çështje konkrete ka arsye logjike për të dyshuar se një gjyqtar nuk është i paanshëm, këndvështrimi i atyre që ankohen për diçka të tillë është i rëndësishëm, por jo vendimtar. Në fakt, vendimtare është nëse objektiviteti i këtyre dyshimeve është mjaftueshmërisht i bazuar (*shih vendimin e GJEDNJ-së në çështjen “Driza kundër Shqipërisë”, nr. 33771/02, datë 13.11.2007, §76*). Për sa i përket situatës së marrjes së kredive nga gjyqtari, si shkak për njëanshmërinë e tij, GJEDNJ-ja ka vlerësuar se raportet e gjyqtarit ose të familjarit të tij me bankën duhet të jenë të një natyre dhe shkalle të atillë, si dhe në një periudhë kohore shumë të afërt me shqyrtimin e çështjes, që të mund të ngrihen dyshime të arsyeshme se atij i mungon paanshmëria e nevojshme (*shih vendimet e GJEDNJ-së në çështjet “Pétur Thór Sigurðsson kundër Islandës”, nr. 39731/98, datë 10.07.2003, § 37, 42 dhe 45; dhe mutatis mutandis, “Holm kundër Suedisë”, datë 25.11.1993, faqet 15-16, § 32-33*). Ndërsa për sa u përket padive për shpërblim dëmi ndaj gjyqtarëve për shkak të veprimeve të kryera prej tyre gjatë ushtrimit të funksionit, GJEDNJ-ja ka theksuar se ata duhet të jenë të lirë që t’i ushtrojnë funksionet e tyre në mënyrë të pavarur dhe pa frikën e pasojave nga pretendimet në paditë e këtij lloji, për të cilat palët ndërgjyqëse mund të mbrohen përmes ankimit në një shkallë më të lartë të gjyqësorit (*shih vendimin e GJEDNJ-së në çështjen “Sergey Zubarev kundër Rusisë”, nr. 5682/06, datë 05.02.2015, § 32*).

40. Në rastin konkret, nga aktet e ndodhura në dosjen gjyqësore, Gjykata vëren se pas shqyrtimit në dhomën e këshillimit të rekursit të paraqitur nga kërkuesja, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore në prani të palëve. Në seancën e parë gjyqësore në prani të palëve, të zhvilluar në datën 23.11.2022, palët e

pranishme, kërkuesja dhe Avokatura e Shtetit, nuk kanë paraqitur kundërshtime për përbërjen e trupit gjykues. Nga ana tjetër, përpara fillimit të shqyrtimit gjyqësor, një nga anëtarët e trupit gjykues (gjyqtarja A.A.), bazuar në nenin 72, pika 3, të KPC-së, ka paraqitur kërkesë për heqje dorë nga gjykimi i çështjes së themelit, por edhe të asaj në lidhje me masën e sigurimit të padisë, me argumentin se avokati A.Ll., i caktuar rishtazi nga kërkuesja (në datën 22.11.2022), më herët kishte paraqitur padi ndaj saj për shpërblim dëmi për pretendime që lidheshin me ushtrimin e funksioneve gjyqësore në një çështje të gjykuar prej saj në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, padi e cila, sipas deklarimeve në seancë të avokatit, ndodhej në pritje të shqyrtimit në gjykatën e apelit.

41. Kërkesa e gjyqtarës për heqjen dorë nga gjykimi i çështjeve është shqyrtuar nga zëvendëskryetari i Gjykatës së Lartë, që në mungesë të kryetarit ushtronte këtë funksion. Me vendimin nr. 329, datë 25.11.2022, ai ka vendosur refuzimin e kërkesës së gjyqtarës për heqjen dorë nga gjykimi i çështjeve. Sipas tij, referuar rrethanave të rastit dhe jurisprudencës kushtetuese, kundrejt gjyqtarës në fjalë nuk provohej asnjë shkak papajtueshmërie me detyrën në lidhje me zgjidhjen e çështjes që ka për objekt kontrollin abstrakt të ligjshmërisë së aktit normativ, duke mos u evidentuar kështu rrethana konkrete, të cilat nga pikëpamja e testit objektiv të provonin se ajo nuk u ofronte palëve të përfshira në këtë proces garancinë se do ta shqyrtonte çështjen në mënyrë të paanshme. Fakti që avokati i kërkueses ka paraqitur padi kundër gjyqtarës në lidhje me ushtrimin nga ajo të funksioneve gjyqësore në një çështje tjetër, si dhe fakti se ai në këtë proces është në cilësinë e përfaqësuesit të paditëses (kërkueses), nuk krijon asnjë lidhje juridike të asaj natyre që ka parashikuar ligjvënësi në nenin 72, pika 3, të KPC-së, për ta bërë gjyqtaren në fjalë të papajtueshme për të vijuar ushtrimin e detyrës në këtë çështje.

42. Në datën 25.11.2022, ditën e seancës gjyqësore të radhës, kërkuesja ka depozituar një kërkesë me shkrim për përjashtimin të dy anëtarëve të trupit gjykues (gjyqtarëve A.V. dhe S.S.) në të dyja çështjet në shqyrtim që i përkisnin asaj. Si shkak për përjashtimin e gjyqtarit të parë kërkuesja ka parashtruar faktin se një person i afërt i tij (motra), në cilësinë e ekspertës në fushën e ekonomisë, është angazhuar në jo pak raste, kryesisht për dhënie ekspertize, në kostimin e projekteve të ndryshme strategjike pranë të paditurit Ministria e Drejtësisë, angazhim ky që edhe pse mund të mos jetë kontraktuar nga kjo ministri, por nga institucione të tjera private ose publike, krijon premisa për një qëndrim jo plotësisht objektiv dhe të paanshëm nga ana e gjyqtarit në fjalë. Ndërsa për gjyqtarin e dytë, si shkak për përjashtimin e tij, kërkuesja ka parashtruar faktin se ai ka lidhje familjare me kryetaren e Dhomës së Noterisë, dhomë e cila, sikurse edhe kërkuesja, duhet

të mbajë marrëdhënie të ngushta bashkëpunimi, komunikimi, shkëmbimi informacioni me Ministrinë e Drejtësisë, që është organi që mbikëqyr dhe kontrollon profesionet e lira, ndaj gjyqtari në fjalë nuk mund të jetë i paanshëm për sa kohë e afërmja e tij (kunata) si notere kontrollohet nga i padituri Ministria e Drejtësisë. Përveç kësaj, sipas kërkueses, ky gjyqtar ka caktuar për këtë çështje si këshilltar ligjor një person që është në konflikt interesi, për shkak se për periudhën shtator 2012 - janar 2014 ka ushtruar profesionin e avokatit pranë një shoqërie përmbarimore private, e cila është kallëzuar penalisht edhe nga vetë Ministria e Drejtësisë për disa vepra të rënda penale që lidheshin me aktivitetin e saj.

43. Kërkesa për përjashtimin e dy gjyqtarëve është shqyrtuar nga një gjyqtar tjetër i Gjykatës së Lartë, i cili, me vendimin e datës 30.11.2023, ka vendosur mospranimin e kërkesës, me arsyetimin se nuk ekzistonte asnjë prej shkaqeve ligjore të parashikuara në nenin 72 të KPC-së. Referuar jurisprudencës kushtetuese dhe asaj të GJEDNJ-së, për sa i përket gjyqtarit të parë, gjykata ka arritur në përfundimin se kërkesja nuk ka provuar faktin e pretenduar në lidhje me angazhimin e personit të afërt të gjyqtarit pranë të paditurit Ministria e Drejtësisë, përveçse, edhe nëse një fakt i tillë është i vërtetë, ai nuk mund të përbëjë shkak për përjashtimin e gjyqtarit ndërsa një situatë e tillë nuk përfshihet në asnjë nga rastet që neni 72 i KPC-së përcakton. Ky fakt nuk mund të vërë në dyshim integritetin dhe paanësinë e gjyqtarit në fjalë në çështjen që është në shqyrtim. Lidhur me gjyqtarin e dytë, gjykata ka arritur në përfundimin se fakti që një person i afërt i tij (kunata) kryen detyrën e drejtueses së Dhomës Kombëtare të Noterisë, nuk ka asnjë lidhje me veprimtarinë e gjyqtarit në fjalë në gjykimin e çështjes në shqyrtim, përveçse profesioni i noteres është një profesion i lirë (privat) dhe kryetari i kësaj dhome nuk mund të ketë asnjë ndikim në vendimmarrjet e Ministrisë së Drejtësisë. Kërkesja nuk provon që personi i afërt i gjyqtarit, në ushtrim të detyrës së kryetares së Dhomës Kombëtare të Noterisë, të ketë kryer ndonjë veprimtari që ka lidhje me çështjen në shqyrtim. Për rrjedhojë, nuk konstatohet asnjë e dhënë ose indicie që mund të vërë në dyshim integritetin dhe paanësinë e gjyqtarit në fjalë në çështjen që është në shqyrtim. Duke konsideruar kërkesën e kërkueses si abuzive, me vendimin e saj, gjykata e ka dënuar atë me gjobë.

44. Në datën 30.11.2022, ditën e seancës gjyqësore të radhës, kërkesja ka depozituar një kërkesë tjetër me shkrim për përjashtimin nga të dyja çështjet, tashmë, të katër anëtarëve të trupit gjykues (gjyqtarëve A.V., S.S., S.N. dhe G.M.). Për gjyqtarin e parë kërkesja ka parashtruar përsëri të njëjtin fakt si dhe më parë. Ndërsa për gjyqtarin e dytë, si shkak shtesë për përjashtimin e tij, kërkesja ka parashtruar faktin se një person i afërt i tij (kunati) është përmbarues gjyqësor

shtetëror, ndaj gjyqtari në fjalë është i papërshtatshëm të ushtrojë funksionin në çështjen në shqyrtim për sa kohë në themel të saj janë tarifat e shërbimit përmbarimor gjyqësor privat, të cilat janë barazuar me ato të shërbimit përmbarimor gjyqësor shtetëror, shërbime këto konkurrencte mes tyre, që krijon indicie për favorizimin e shërbimit përmbarimor gjyqësor shtetëror. Po ashtu, për gjyqtarin e dytë kërkuesja ka parashtruar edhe faktin se ai ka lidhje të afërta me drejtuesin e drejtorisë së teknologjisë dhe informacionit në Gjykatën e Lartë, për shkak se kanë punuar më parë në të njëjtin institucion (në Shkollën e Magjistraturës) dhe se djali i gjyqtarit në fjalë është i punësuar në një shoqëri private, ku disa vite më parë ka qenë aksioner edhe personi në fjalë, i cili, për shkak të detyrës, ka akses direkt mbi mënyrën e hedhjes së shortit në Gjykatën e Lartë. Për gjyqtarin e tretë, si shkak për përjashtimin e tij, kërkuesja ka parashtruar faktin se një person i afërt i tij (bashkëshortja) është i punësuar në një bankë të nivelit të dytë, e cila si anëtare e shoqatës shqiptare të bankave ka treguar protagonizëm direkt në propozimin dhe miratimin e udhëzimit objekt gjykimi në çështjen në shqyrtim. Së fundi, për gjyqtarin e katërt, si shkak për përjashtimin e tij, kërkuesja ka parashtruar faktin se ai ka njohje miqësore dhe familjare me një përmbarues gjyqësor privat, të cilit në vijimësi i ka shprehur opinione personale për çështje dhe kazuse të ndryshme që lidhen me aktivitetin e shërbimit përmbarimor privat.

45. Edhe në këtë rast, kërkesa për përjashtimin e katër gjyqtarëve është shqyrtuar nga një gjyqtar tjetër i Gjykatës së Lartë, i cili, me vendimin e datës 01.12.2023, ka vendosur mospranimin e kërkesës, me arsyetimin se nuk ekzistonte asnjë prej shkaqeve ligjore të parashikuara në nenin 72 të KPC-së. Për atë pjesë të kërkesës që lidhet me përjashtimin e dy gjyqtarëve të parë (A.V. dhe S.S.), për sa u përket shkaqeve të parashtruara edhe në kërkesën e datës 25.11.2022, gjykata ka arritur në përfundimin se ato kanë marrë përgjigje me vendimin e gjykatës së datës 30.11.2022. Më tej, lidhur me shkaqet e paraqitura në kërkesën në shqyrtim, gjykata ka vlerësuar se ato janë aludime të pabazuara, ndërsa faktet e parashtruara nuk kanë lidhje me asnjë nga shkaqet e përligjura sipas nenit 72 të KPC-së, për përjashtimin e gjyqtarëve në fjalë. Edhe në këtë rast, duke e konsideruar kërkesën e kërkueses si abuzive dhe të bërë me qëllim për pengimin e punës së gjykatës dhe zvarritjen e paarsyeshme të gjykimit, me vendimin e saj, gjykata e ka dënuar përsëri kërkuesen me gjobë.

46. Gjykata konstaton se pretendimin për cenimin e parimit të paanësisë kërkuesja e ka argumentuar me praninë në rastin konkret të rrethanave të parashikuara në nenin 72, pikat 1, 3, 4 dhe 6, të KPC-së. Këto dispozita kanë parashikuar se gjyqtari është i detyruar të heqë dorë nga gjykimi i një çështje konkrete kur: (1) ka interes në çështje ose në një mosmarrëveshje tjetër që ka

lidhje me atë në gjykim; (2) ai vetë ose bashkëshortja e tij janë në konflikt gjyqësor ose në armiqësi apo në marrëdhënie kredie apo huaje me njërin prej palëve ose njërin prej përfaqësuesve; (3) ka dhënë këshilla ose ka shfaqur mendim për çështjen në gjykim apo ka marrë pjesë në gjykimin e çështjes në një shkallë tjetër të procesit, është pyetur si dëshmitar, si ekspert ose si përfaqësues i njëjës apo tjetrës palë; (4) në çdo rast tjetër kur vërtetohen, sipas rrethanave konkrete, arsye serioze njëanshmërie.

47. Në rastin konkret, Gjykata, nisur nga natyra e pretendimeve të kërkuases, vlerëson se duhet t'i trajtojë pretendimet për secilin gjyqtar të Gjykatës së Lartë si në testin *objektiv*, ashtu dhe në testin *subjektiv* për të arritur në konkluzionin nëse ka pasur cenim të standardit të gjykatës së paanshme në kuptimin kushtetues.

48. Gjykata çmon se respektimi i parimit të paanshmërisë në gjykim duhet të ekzaminohet nga këndvështrimi i testit *objektiv*, pra nëse ekzistojnë fakte bindëse të cilat ngjallin dyshim legjitim mbi njëanshmërinë e gjyqtarëve A.V., S.S., S.N., G.M. dhe A.A. gjatë procesit gjyqësor të zhvilluar në Kolegjin Administrativ të Gjykatës së Lartë, si dhe *subjektiv*, që ka të bëjë me verifikimin e bindjes apo interesit personal të një gjyqtari në një çështje të caktuar. Në këtë kuptim, Gjykata çmon se duhet shqyrtuar nëse dyshimi i ngritur nga kërkuësja për njëanshmërinë e këtyre gjyqtarëve për shkak të marrëdhënieve të tyre familjare, miqësore apo të punës me palë të ndryshme pjesë e gjykimin ose jo, është mjaftueshmërisht i provueshëm sa të cenojë në themel drejtësinë e vendimit të marrë në mënyrë unanime nga një koleg gjyqësor i përbërë nga pesë gjyqtarë. Në këtë drejtim, Gjykata konstaton se gjyqtarët në përbërje të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë kanë vendosur, me unanimitet, lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit.

49. Konkretisht, referuar ankimit kushtetues individual, sipas kërkuases: (i) anëtari dhe kryesuesi S.S. duhej të përjashtohet, pasi një familjar i bashkëshortes së tij (i vëllai) ishte i punësuar pranë Zyrës së Përmbartimit Shtetëror. Po ashtu ky gjyqtar, referuar një çështjeje tjetër, ka mbajtur standarde të dyfishta lidhur me vlerën e vendimeve të gjykatës së apelit si përfundimtare, referuar të njëjtave norma procedurale të KPC-së; (ii) anëtari A.V. duhej të përjashtohet, pasi një familjare e tij (e motra) kishte angazhime profesionale me Ministrinë e Drejtësisë, edhe pse nuk punonte në këtë institucion; (iii) G.M. kishte marrëdhënie miqësore dhe familjare me një përmbartues gjyqësor privat, anëtar të DHKPGJP-së, në biseda me të cilin kishte shprehur opinione personale për çështje dhe kazuse të ndryshme që lidheshin me shërbimin përmbartimor gjyqësor, edhe pse jo për çështjen në shqyrtim; (iv) anëtari S.N. duhej të përjashtohet, pasi kishte bashkëshorten të punësuar pranë

një prej bankave, anëtare e Shoqatës së Bankave, me rol protagonist në dhënien e mendimit për tarifat e miratuara, objekt kundërshtimi. Ky anëtar, gjithashtu, është në marrëdhënie kredie me një nga bankat e nivelit të dytë, siç rezulton nga deklaratat e tij të pasurisë; (v) për gjyqtaren A.A. kishte arsye për njëanshmëri, pasi edhe pse ajo kishte vlerësuar të paraqiste kërkesë për dorëheqje, me argumentin se kishte shkaqe papajtueshmërie me funksionin, për shkak të marrëdhënieve jomiqësore me avokatin A.Ll., përfaqësues i palës kërkuuese, kjo kërkesë nuk iu pranua.

50. Gjykata vlerëson se në kontekstin e fakteve të natyrës kushtetuese, argumentet e dhëna nga kërkuësja për secilin prej gjyqtarëve nuk janë të një natyre dhe shkalle të tillë, saqë në kuptim të testit objektiv këta gjyqtarë të paraqisnin kërkesa për dorëheqje, pavarësisht faktit nëse do të pranoheshin apo jo. Po ashtu, po në kuptim të testit objektiv, nuk provohet njëanshmëria e tyre në kuptim të mosdhënies së garancive të duhura për një vendim të drejtë. Ndërsa, në kuptim të testit subjektiv nuk provohen dyshimet në nivel të mjaftueshëm se atyre u mungonte paanshmëria e nevojshme për gjykim.

51. Bazuar në sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se paanshmëria objektive dhe subjektive e gjyqtarëve nuk lë shkas për dyshime, për rrjedhojë pretendimi i kërkueses për njëanshmërinë e tyre gjatë procesit gjyqësor nuk mund të konsiderohet mjaftueshëmrisht i bazuar për të vënë në diskutim vendimmarrjen e Gjykatës së Lartë nga këndvështrimi i respektimit të parimit të paanësisë. Në vështrim të standardeve kushtetuese dhe rrethanave të rastit konkret, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkueses për cenimin e një prej elementeve të së drejtës për proces të rregullt gjyqësor, që lidhet me besueshmërinë e gjykatës për të qenë objektivisht dhe subjektivisht e paanshme, nuk duhet pranuar.

52. Përveç sa më lart, Gjykata vlerëson se njëanshmërinë e gjykatës kërkuësja e pretendon edhe në raport me argumentet dhe përfundimet që Gjykata e Lartë ka parashtruar në vendimin përfundimtar, si dhe me qëndrimin e mbajtur nga ajo me vendimin nr. 00-2022-3236(415), datë 1.12.2022 lidhur me masën e sigurimit të padisë. Përmes këtij vendimi Gjykata e Lartë ka vendosur prishjen e vendimit nr. 363 të regjistrimit, datë 26.9.2018 të Gjykatës Administrative të Apelit dhe pushimin e çështjes. Për sa u përket këtyre pretendimeve, ato janë të lidhura me standardin e arsytimit dhe me interpretimin e ligjit procedural dhe material nga Gjykata e Lartë, funksion parësor dhe i detyrueshëm për gjyqtarët në fjalë, të cilat, për sa nuk provohet se cenojnë standardet kushtetuese, përfshirë edhe parimin e paanësisë, nuk mund të passjellin cenim të procesit të rregullt ligjor në kuptimin kushtetues.

53. Për sa më lart, për sa i përket pretendimit për cenimin e së drejtës për një gjykatë të paanshme, Gjykata çmon se ky pretendim është i pabazuar.

B.1.2. Për cenimin e së drejtës për mbrojtje efektive

54. Kërkuesja ka pretenduar se Gjykata e Lartë në seancën e datës 25.11.2022 ka vijuar shqyrtimin e themelit të çështjes pa praninë e avokatit mbrojtës të kërkueses, ndonëse ai kishte kërkuar shtyrjen e saj për shkak të arsyeshëm, duke vlerësuar se kërkuesja kishte pasur kohë të mjaftueshme për të caktuar një mbrojtës tjetër. Ndërsa kërkesat për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues ajo gjykatë i ka cilësuar si manovër për të fituar kohë.

55. Subjekti i interesuar, Ministria e Drejtësisë, ka prapësuar se ky pretendim nuk është i bazuar, pasi Gjykata e Lartë ka njoftuar palët për datën dhe trupin gjykues për shqyrtimin e çështjeve përmes shpalljes publike dhe individualisht, me qëllim garantimin e së drejtës së mbrojtjes. Ajo gjykatë ia ka krijuar të gjitha mundësitë kërkueses për të qenë e pranishme në seancë publike, si dhe i ka dhënë kohën e mjaftueshme për të caktuar një avokat mbrojtës si përfaqësues ligjor, i cili ka të drejtë të njihet me aktet e ndodhura në dosjen gjyqësore. Në seancën e datës 25.11.2022, me të drejtë Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur të mos e pranojë përfaqësimin e kërkueses nga një studio ligjore e papajisur me akt përfaqësimi të rregullt sipas ligjit, sikundër kishte vepruar me avokatin A.L., i cili kishte kërkuar shtyrjen e seancës. Kontradiktoriteti në gjykim është një parim i rëndësishëm, por po aq i rëndësishëm është edhe respektimi i gjykatës, i solemnitetit gjatë procesit dhe i gjykimit efektiv, si pjesë të procesit të rregullt ligjor.

56. Po kështu, edhe Avokatura e Shtetit ka prapësuar se pretendimi i kërkueses nuk është i bazuar, pasi Gjykata e Lartë i ka shfrytëzuar të gjitha normat procedurale në funksion të garantimit të së drejtës për t'u dëgjuar. Ajo gjykatë ka vendosur që në bazë të nenit 62 të ligjit nr. 49/2012 ta shqyrtojë çështjen në seancë gjyqësore publike, për të cilën kërkuesja është njoftuar rregullisht. Në seancën e datës 23.11.2022 Kolegji Administrativ i asaj gjykate i ka krijuar avokatit të kërkueses mundësinë për t'u njohur me aktet e dosjes gjyqësore, me qëllim përgatitjen e mbrojtjes, duke pranuar kërkesën e tij për shtyrjen e seancës së asaj date për këtë shkak. Për sa i përket seancës së datës 25.11.2022, ndonëse i njëjti avokat ka kërkuar sërish shtyrjen e saj për shkak të një fatkeqësie familjare, me të drejtë, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë nuk e ka pranuar, pasi kërkuesja kishte pasur kohën e nevojshme dhe mundësitë për të caktuar një avokat tjetër si përfaqësues ligjor dhe për të përgatitur mbrojtjen në atë proces. Në këtë kuptim, e drejta për t'u

mbrojtur dhe dëgjuar, si dhe parimi i barazisë së armëve dhe kontradiktoritetit rezultojnë të jenë respektuar.

57. Gjykata ka vlerësuar se e drejta e palëve për të qenë të pranishme, për t'u mbrojtur e për t'u dëgjuar në procesin gjyqësor janë aspekte të rëndësishme të procesit të rregullt në kuptimin kushtetues. E drejta për të marrë pjesë në gjykim nuk duhet konsideruar si një e drejtë formale, ku palëve t'u garantohet thjesht prania fizike gjatë procesit civil, 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 prova dhe argumente në mbrojtje të interesave vetjakë në raport me palën kundërshtare (*shih vendimet nr. 43, datë 27.12.2022; nr. 8, datë 23.02.2021; nr. 37, datë 30.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

58. Duke iu rikthyer çështjes konkrete, Gjykata konstaton se kërkesja, në funksion të pretendimeve të ngritura për të drejtën për t'u mbrojtur dhe dëgjuar, i është referuar faktit të mospranimi të kërkesës së avokatit të saj për shtyrjen e seancës gjyqësore të datës 25.11.2022 dhe vijimit të zhvillimit të saj pa praninë e tij.

59. Nga aktet e dosjes gjyqësore Gjykata vëren se kërkesja ka kundërshtuar vendimin e gjykatës së apelit nr. 211, datë 17.12.2018, duke paraqitur rekurs në Gjykatën e Lartë, ku çështja është regjistruar në datën 04.02.2019. Rekursi i kërkuësës është marrë në shqyrtim nga Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë në dhomën e këshillimit në datën 03.11.2022. Pasi ka konstatuar dhe vlerësuar se në rastin konkret rekursi është paraqitur ndaj një vendimi të apelit administrativ, lidhur me gjykimin e një akti nënligjor normativ, bazuar në nenin 62, pika 2, shkronja "a", të ligjit nr. 49/2012, me vendimin e kësaj date, Kolegji Administrativ ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore me praninë e palëve, e cila është caktuar për në datën 23.11.2022.

60. Gjykata vëren se për seancën gjyqësore palët janë njoftuar me shkresë dhe kërkesja e ka marrë njoftimin në datën 08.11.2022. Po ashtu, palët janë njoftuar edhe me shpallje fizike në ambientet e gjykatës, sikundër edhe përmes njoftimit në faqen e saj zyrtare të publikuar në datën 03.11.2022. Kërkesja është paraqitur në seancë gjyqësore duke u përfaqësuar nga një avokat i caktuar rishtazi prej saj, me një prokurë të posaçme të datës 22.11.2023, i cili ka kërkuar kohë për t'u njohur me materialet e çështjes, meqenëse nga pala ishte caktuar vetëm një ditë më parë. Gjykata e ka shtyrë seancën gjyqësore për në datën 25.11.2022, pasi duhej të shqyrtohej kërkesa e paraqitur nga një prej anëtarëve të trupit gjykues për heqjen dorë nga gjykimi i çështjes, duke vlerësuar se kjo kohë do të ishte më se e mjaftueshme për avokatin e kërkuësës për t'u njohur me

dosjen gjyqësore. Kërkesa e anëtares së trupit gjykues për heqjen dorë nga gjykimi është refuzuar me vendimin e datës 25.11.2022.

61. Në vijim, gjykata vëren se në seancën e datës 25.11.2022 kërkuesja dhe avokati i saj nuk janë paraqitur, megjithëse ky i fundit ishte njoftuar rregullisht në seancën e mëparshme. Po në këtë datë avokati i kërkueses ka depozituar një kërkesë me shkrim për shtyrjen e seancës gjyqësore, duke dhënë si shkak pamundësinë për t'u paraqitur, pasi duhet të merrte pjesë në një ceremoni mortore të një personi të afërt (gjyshes). Gjykata e ka shqyrtuar këtë kërkesë, duke vendosur të mos e pranojë atë, me arsyetimin se kërkuesja ka pasur mundësitë për të siguruar një avokat, sikundër edhe kohën e nevojshme për caktimin e tij, pasi është njoftuar me shkresë për gjykimin që në datën 08.11.2022, ndërkohë që ka zgjedhur të caktojë avokatin vetëm një ditë përpara seancës gjyqësore. Në këto kushte, gjykata ka vijuar shqyrtimin e rekursit të kërkueses, në mungesë të kësaj të fundit dhe në prani të Avokaturës së Shtetit. Në këtë rast, ndërsa nga kërkuesja ishte depozituar një kërkesë me shkrim për përjashtimin e dy anëtarëve të trupit gjykues, gjykata ka vlerësuar të vijojë shqyrtimin e çështjes deri në momentin kur ajo duhej të merrte vendimin përfundimtar, sipas përcaktimit të nenit 75 të KPC-së. Pasi ka përfunduar shqyrtimin gjyqësor, gjykata e ka shtyrë marrjen e vendimit përfundimtar në pritje të shqyrtimit të kërkesës së kërkueses për përjashtimin e dy anëtarëve të trupit gjykues. Pasi kjo kërkesë është shqyrtuar në datën 30.11.2022, sikundër është shqyrtuar në datën 01.12.2022 edhe një kërkesë tjetër e kërkueses për përjashtimin e katër anëtarëve të trupit gjykues, duke u vendosur mospranimi i tyre, në seancën gjyqësore të datës 01.12.2022 trupi gjykues ka marrë vendimin përfundimtar, duke e ka shpallur atë publikisht në prani edhe të kërkueses.

62. Për sa më sipër, Gjykata vëren se kërkuesja ka marrë pjesë në procesin gjyqësor të zhvilluar në Gjykatën Administrative të Apelit, që ka vepruar si shkallë e parë gjykimi, në lidhje me kontrollin abstrakt të ligjshmërisë së aktit nënligjor normativ, të kërkuar nga kërkuesja, proces në të cilin ajo është mbrojtur me avokat. Gjatë këtij procesi ajo ka pasur mundësi, në respektim të parimit të kontradiktoritetit, të parashtojë mbrojtjen e saj, të paraqesë kërkesa me natyrë procedurale, sikundër edhe prova në mbështetje të pretendimeve të saj, si dhe të kundërshtojë prapësimet dhe provat e palës kundërshtare. Ndërkohë, kjo gjykatë, me vendimin përfundimtar, u ka kthyer përgjigje pretendimeve të kërkueses, duke i dhënë asaj mundësinë për të kundërshtuar vendimin e saj nëpërmjet rekursit në Gjykatën e Lartë, të drejtë të cilën kërkuesja e ka ushtruar rregullisht.

63. Në vijim, Gjykata vlerëson se Gjykata e Lartë e ka përmbushur detyrimin e saj për njoftimin e kërkuases, duke i krijuar mundësinë për të marrë pjesë në gjykim dhe për të parashtruar argumentet e veta në funksion të mbrojtjes së interesave të saj në lidhje me shkaqet e ngritura në rekurs. Nga ana tjetër, Gjykata konstaton se kërkuësja nuk ka treguar kujdesin e duhur për të siguruar përfaqësimin dhe mbrojtjen efektive të saj në atë proces, megjithëse ka pasur mundësitë dhe kohën e nevojshme për të caktuar një mbrojtës tjetër. Gjykata ka në vëmendje se referuar natyrës së çështjes në shqyrtim, që lidhet me gjykimin e një akti nënligjor normativ, shqyrtimi i saj në seancë gjyqësore me praninë e palëve ka qenë forma e vetme e gjykimit për Gjykatën e Lartë sipas përcaktimit të nenit 62, pika 2, shkronja “a”, të ligjit nr. 49/2012. Në këtë kuptim, duke prezumuar dijeninë për ligjin, Gjykata vëren se prej regjistrimit të çështjes në Gjykatën e Lartë në datën 04.02.2019, kërkuësja ka pasur të gjithë kohën e nevojshme për të organizuar mbrojtjen në këtë gjykatë, përfshirë edhe caktimin e një avokati të ndryshëm nga ai që e ka mbrojtur më parë. Mosmarrja në kohë e masave të nevojshme në këtë drejtim nuk mund të justifikojë caktimin nga ajo të një avokati tjetër një ditë përpara seancës gjyqësore dhe, mbi këtë bazë, të pretendojë për ekzistencën e shkaqeve për shtyrjen e seancës gjyqësore me qëllim dhënien kohë avokatit për t’u njohur me çështjen. Garantimi i mbrojtjes efektive në gjykim nënkupton kryerjen nga gjykata të çdo veprimi të nevojshëm procedural në funksion të ofrimit për palët të mundësive efektive për të marrë masat e nevojshme për organizimin dhe realizimin e mbrojtjes, pjesë e së cilës është edhe mbrojtja me avokat. Shfrytëzimi i së drejtës për t’u mbrojtur në gjykim me avokat nuk nënkupton që ky i fundit ka në proces të drejta të mëvetësishme përtej atyre që ligji ia njej palës. Përtej kësaj, rezulton se Gjykata e Lartë ka shqyrtuar çdo pretendim të ngritur në rekursin e kërkuases kundër vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit, ndërkohë që ajo, pavarësisht pretendimit që ngre lidhur me të drejtën për t’u dëgjuar dhe mbrojtur para Gjykatës së Lartë, nuk tregon pasjen e ndonjë argumenti shtesë dhe thelbësor në mbështetje të rekursit të saj, i cili potencialisht mund të kishte ndikuar në një vendimmarrje të ndryshme të Gjykatës së Lartë. Për rrjedhojë, pretendimi për cenimin e së drejtës për mbrojtje efektive nuk është i bazuar.

B.2. Për udhëzimin e përbashkët nr. 30/2018

B.2.1. Për cenimin e parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme

64. Kërkuësja ka pretenduar se brenda një periudhe 1-vjeçare nga miratimi i udhëzimit nr. 385/7/2017, udhëzimi nr. 30/2018 ka ulur mesatarisht 3.5 herë vlerën/masën e tarifave fikse, pa një analizë të kostove për ofrimin e shërbimit, si dhe pa një analizë ligjore në këtë drejtim. Sipas

relacionit shoqërues të projektaktit, bazuar në analizën e inflacionit në ekonominë shqiptare për periudhën nga viti 2009 deri në vitin 2018, tarifat e udhëzimit nr. 385/7/2017 kanë përkeqësuar procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutivë, por pa shpjeguar se në çfarë forme dhe mënyre ka ndodhur ky përkeqësim, si dhe pa marrë më parë mendimin e ekspertëve të fushës dhe të grupeve të interesit ose të kërkueses. Për rrjedhojë, procesi për miratimin e udhëzimit nr. 30/2018 nuk ka qenë transparent, ndërsa vetë ai akt është miratuar në interes të bankave të nivelit të dytë, të cilat nuk përfaqësojnë interesin publik, duke i dhënë fuqi prapavepruese uljes së tarifave përmes dispozitave tranzitore edhe në kontratat ekzistuese të shërbimit, të lidhura sipas modelit “tip” të miratuar nga ministri i Drejtësisë në zbatim të udhëzimit të vitit 2017, me urdhrin nr. 4321/4/2017.

65. Sipas kërkueses, dispozita tranzitore e aktit nënligjor të kundërshtuar, përmes së cilës për palën kreditore do të aplikohen tarifat e parashikuara në udhëzimin nr. 30/2018, nëse deri në datën e hyrjes në fuqi të tij nuk ka parapaguar tarifën përmbartimore sipas udhëzimit nr. 385/7/2017, i ka dhënë atij akti fuqi prapavepruese, duke cenuar marrëdhënien e krijuar deri në atë moment mes subjektit të shërbimit përmbartimor dhe palës kreditore, si dhe vetë kontratën e shërbimit, të miratuar nga ministri i Drejtësisë në zbatim të udhëzimit të vitit 2017, me urdhrin nr. 4321/4/2017, pasi për shkak të dispozitës tranzitore në fjalë nuk do të realizohet përfitimi i ligjshëm i tarifës fikse të shërbimit.

66. Subjekti i interesuar, Ministria e Drejtësisë, ka prapësuar se ky pretendim është i pabazuar, pasi përmes udhëzimit nr. 30/2018 janë ndryshuar vetëm disa nga tarifat e përcaktuara me udhëzimin e vitit 2017, të cilat nuk u krijojnë mundësinë kreditorëve për t’i parapaguar për shkak se ishin tepër të larta. Po kështu, edhe interesat e debitorëve rëndoheshin në një mënyrë joproporcionale, pasi atyre do t’u transferohej barra e pagesës së shpenzimeve përmbartimore, përveç detyrimit të përcaktuar në titullin ekzekutiv. Kjo situatë ka nxitur paraqitjen e ankesave nga qytetarët, Shoqata e Bankave Shqiptare, Banka Botërore dhe Fondi Monetar Ndërkombëtar (FMN). Ulja e tarifave përmes udhëzimit nr. 30/2018 justifikohet me mbrojtjen e së drejtës së aksesit në procesin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe me interesin publik që prevalon mbi parimin e sigurisë juridike, i cili në rastin konkret nuk është absolut.

67. Gjykata ka pohuar se parimi i sigurisë juridike, si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme (*shih vendimet nr. 24, datë 04.05.2021; nr. 9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t’i japë asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin,

stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma (*shih vendimet nr. 10, datë 26.02.2015; nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Formulimet e normave ligjore nuk duhet ta bëjnë të paqartë dhe të pamundur përcaktimin e kuptimit të tyre. Thënë ndryshe, është e nevojshme gjetja e ekuilibrit të duhur, si rrjedhojë e të cilit grupi i individëve që iu adresohet norma ligjore të mos përfshihet në gjendje pasigurie, ndërsa zbatuesit e normës ligjore të ndjekin praktika uniforme në raste të ngjashme (*shih vendimin nr. 24, datë 04.05.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

68. Gjykata eidenton se Gjykata e Lartë, në vendimin që kundërshtohet, sikundër Gjykata Administrative e Apelit, referuar zbatimit të dispozitave tranzitore të udhëzimit nr. 30/2018 në funksion të tarifave të përcaktuara përmes këtij akti, ka arsyetuar se ushtrimi i veprimtarisë së përmbaruesit gjyqësor nuk kushtëzohet nga fakti se tarifat përmbarimore janë të larta apo të ulëta. Referuar detyrimeve që ka një përmbarues gjyqësor privat, bazuar në nenin 32 të ligjit nr. 10031/2008, tarifat nuk ndikojnë në pavarësinë e ushtrimit të funksionit. Nga ana tjetër, besueshmëria e qytetarit nuk krijohet nga niveli i tarifave përmbarimore, por nga shërbimi dhe korrektësia në përmbushjen e ekzekutimit të një detyrimi. Ky udhëzim në dispozitat tranzitore ka përcaktuar rregullimin e procedurave të nisura para dhe pas hyrjes në fuqi të projektudhëzimeve, me qëllim evitimin e krijimit të paqartësive. Për procedurat që kanë filluar dhe që nuk kanë përfunduar përpara hyrjes në fuqi të udhëzimit nr. 30/2018, do të zbatohen ato tarifa të përcaktuara në udhëzimin nr. 385/7/2017. Përfundimisht, për procedurat përmbarimore në të cilat kreditorët gjatë së njëjtës periudhë nuk i kanë parapaguar tarifat përmbarimore sipas udhëzimit të vitit 2017, për shkak të përjashtimit ligjor të tyre, do të zbatohen tarifat e udhëzimit nr. 30/2018 (*shih paragrafin 24 të vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë; paragrafin 7, faqe 23, si dhe paragrafët 1-7, faqe 24 të vendimit nr. 211, datë 17.12.2018 të Gjykatës Administrative të Apelit*).

69. Për sa më lart, në analizë të argumenteve të kërkuases, për sa i përket pretendimit për cenimin e parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme dhe të drejtave të fituara, në përfundim të diskutimeve, në zbatim të nenit 72, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata nuk arriti numrin e kërkuar të votave për vendimmarrje, sipas parashikimeve të nenit 133, pika 2, të Kushtetutës, të detajuar edhe në nenin 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000.

70. Kështu, sipas njërit qëndrim², Gjykata në jurisprudencën e saj është shprehur se parimi i sigurisë juridike nuk mund të prevalojë përballë një interesi publik, nëse mbrojtja me përparësi e këtij të dytit në një situatë ligjore të caktuar kërkon ndërhyrjen në drejtim të ndryshimeve ligjore

² Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtaret Elsa Toska dhe Sonila Bejtja.

apo edhe nënligjore, të cilat nuk duhen bërë në mënyrë arbitrare, pa kritere të qarta apo në kundërshtim me parimin e shtetit të së drejtës, por në vlerësim me interesat publikë, të cilët e kanë detyruar organin publik të ndërhyjë në këtë drejtim. Kushtetuta nuk ndalon çdo ndryshim të një situate të favorshme ligjore. Kështu, në këtë drejtim, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t'u mbrojtur nga normat dhe parimet kushtetuese, si dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë. Ky parim përfshin, midis të tjerave, edhe besimin te sistemi juridik, pa marrë përsipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Po në këtë drejtim, në respektim të parimit të sigurisë juridike, zbatimi i fuqisë prapavepruese të një ligji mund të bëhet jo rëndom, por si përjashtim (*shih vendimet nr. 86, datë 30.12.2016; nr. 33, datë 24.6.2010; nr. 10, datë 19.03.2008; nr. 41, datë 16.11.2007; nr. 9, datë 26.02.2007; nr. 34, datë 20.12.2005; nr. 26, datë 02.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Nën dritën e kësaj jurisprudence, për sa u përket dispozitave tranzitore të parashikuara në kreun IV të udhëzimit nr. 30/2018, që përcaktojnë detyrimin për të zbatuar tarifat e reja fikse si përjashtim vetëm në rastet e procedurave të papërfunduara kur kreditorët nuk e kanë parapaguar për shkaqe të përjashtimit ligjor, pretendimi se ky rregullim cenon të drejtat e fituara dhe pritshmëritë e ligjshme nuk qëndron në raport me interesin publik që kjo dispozitë synon të mbrojë, që është i njëjti dhe për ndryshimin/uljen e tarifave fikse përmes udhëzimit objekt kundërshtimi. Konkretisht, pritshmëritë që krijohen për kërkuesen, përmes nënshkrimit të kontratës tip sipas modelit të miratuar nga ministri i Drejtësisë me urdhrin nr. 4321/4/2017, përbëjnë pritshmëri për të cilat kërkuesja nuk ka paraqitur argumente dhe fakte se sa serioz dhe konkret është dëmi financiar dhe në këtë kuptim e drejta e saj për të ardhura të pritshme. Sipas GJEDNJ-së, neni 1 i Protokollit nr.1 të Konventës nuk garanton të drejtën për prona apo pasuri të ardhshme. Në lidhje me fitimet e ardhshme ajo ka përcaktuar dhe disa kategori çështjesh që nuk përbëjnë pasuri ekzistuese (*shih vendimin Federata Greke e Doganierëve kundër Greqisë, 6 prill, 1995; vendimin X kundër Republikës Federale të Gjermanisë, 1979*). Ndaj edhe në këtë perspektivë kërkuesja nuk ka arritur të vërtetojë se si cenohet në mënyrë disproportionale pritshmëria e saj në kuptim të ardhjes së pasojës së dëmshme dhe serioze apo impakti negativ ekonomik/financiar qoftë në raport me shërbimin përmbarimor privat në tërësi, ashtu dhe me përmbaruesit privatë në veçanti, përmes zbatimit të tarifave fikse me efekt prapaveprues *vetëm* për një kategori të caktuar të veprimtarisë së përmbaruesve privatë, e lidhur me personat fizikë/palët kreditore sipas pikës 8 (shkronja “a” deri në shkronjën “d”) të udhëzimit nr.385/7/2017. Për rrjedhojë, në kontekstin e balancimit të interesit publik në raport me interesat e

kërkueses, nuk provohet se është cenuar siguria juridike e lidhur me të drejtën e pronës, si e drejta kushtetuese substanciale potencialisht e cenueshme, për shkak të parashikimit si përjashtim të efekteve të udhëzimit nr. 30/2018, sipas pikës IV, paragrafi i dytë.

71. Sipas qëndrimit të mbajtur nga grupi tjetër i gjyqtarëve³, në zbatim të parimit të subsidiaritetit, Gjykata e Lartë, sikundër Gjykata e Apelit, ka marrë në shqyrtim pretendimin për cenimin e parimit të sigurisë juridike, në drejtim të pritshmërive të ligjshme, si rezultat i ndryshimit të fortë dhe të beftë të tarifave të shërbimit përmbartimor pas miratimit të udhëzimit nr. 30/2018. Gjykatat, në mënyrë të përmbledhur, kanë konkluduar se nuk ka cenim të parimit të sigurisë juridike për kërkuesen, pasi: (i) kërkuesja nuk ka arritur të provojë se tarifat e reja janë joproporcionale; (ii) interesi publik për qasje të barabartë në shërbimet përmbartimore (i cenuar nga rritja shpërpjestimore e tarifave në vitin 2017) mbizotëron mbi parimin e sigurisë juridike të përmbartuesve privatë. Në shqyrtimin që gjykatat e juridiksionit të zakonshëm i kanë bërë këtij pretendimi rezulton se ato nuk kanë analizuar si duhet efektin e dispozitave tranzitore në drejtim të pasojave të tyre. Parë nën këtë këndvështrim (efektit të dispozitave tranzitore), ndërhyrja e ministrave përgjegjës përmes miratimit të udhëzimit nr. 30/2018, i cili solli si rezultat uljen e tarifave të shërbimit përmbartimor, përbën cenim të parimit të sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme dhe të drejtave të fituara nga subjektet përmbartimore. Në mbështetje të këtij qëndrimi gjyqtarët sjellin në vëmendje faktin se dispozitat tranzitore të përcaktuara në kreun IV të udhëzimit nr. 30/2018, në të vërtetë, i kanë dhënë atij akti nënligjor fuqi prapavepruese edhe për kontratat e nënshkruara përpara hyrjes në fuqi të tij. Këto dispozita me fuqi prapavepruese nuk mund të konsiderohen të natyrës procedurale, pasi ato ndryshojnë në thelb natyrën e marrëdhënies juridike midis kreditorëve, që janë në kërkim të ekzekutimit të detyrimit nga ana e debitorëve, dhe të përmbartuesve që kanë marrë përsipër kryerjen e shërbimit përkatës bazuar në marrëveshjen e dakordësuar mes palëve (kreditorit dhe përmbartuesit). Rregullimi i dispozitave tranzitore në fakt e lejon njërin nga palët në kontratë (kreditorin) të mos respektojë detyrimet ndaj palës tjetër (përmbartuesit) në përputhje me kontratën e nënshkruar mes tyre sipas modelit të miratuar nga ministri i Drejtësisë me urdhrin e mëparshëm nr. 4321/4/2017. Një ndër elementet më të rëndësishme të kontratave midis palëve të lidhura përpara miratimit të udhëzimit nr. 30/2018 është edhe pagimi i tarifës sipas udhëzimit të vjetër (tashmë të shfuqizuar) nr. 385/7/2017. Duke qenë se kontrata e lidhur rregullisht mes palëve në një transaksion, bazuar në kuadrin ligjor dhe nënligjor në momentin e nënshkrimit të kontratës, ka fuqinë e ligjit, çdo ndryshim i mëvonshëm i kuadrit

³ Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtarët Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Genti Ibrahimimi dhe Sandër Beci.

ligjor ose nënligjor që i shtrin efektet mbi marrëdhëniet kontraktore tashmë të dakordësuara të cilat gjenden në procesin e zbatimit, cenon parashikueshmërinë e sistemit normativ , për pasojë edhe të drejtën e kërkuësës për të përfituar nga parimi i sigurisë juridike. Në këtë kuptim, pretendimi i kërkuësës për cenimin e sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme është i bazuar.

B.2.2. Për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike

72. Kërkuësja ka pretenduar se udhëzimi nr. 30/2018 ka unifikuar tarifat e shërbimit përmbartimor gjyqësor privat me ato për shërbimin përmbartimor gjyqësor shtetëror. Ndonëse në dukje këto dy shërbime trajtohen në mënyrë të njëjtë, në fakt ato kryhen në kushte objektivisht të ndryshme, duke shkaktuar trajtimin e diferencuar të tyre, pasi shërbimi përmbartimor gjyqësor privat, përmes vetëfinancimit gjatë ushtrimit të funksionit, merr përsipër të gjitha shpenzimet që i përkasin veprimtarisë së tij, përfshirë pagimin e taksave dhe të detyrimeve tatimore. Udhëzimi nr. 30/2018 i ka trajtuar në mënyrë diskriminuese tarifat e shërbimit përmbartimor gjyqësor privat që do të aplikohen nga përmbartuesit gjyqësorë privatë, në krahasim me profesionin e noterit ose taksat gjyqësore.

73. Subjekti i interesuar, Ministria e Drejtësisë, ka prapësuar se ky pretendim është i pabazuar, pasi udhëzimi nr. 30/2018 është shoqëruar me një relacion, ku të dyja ministrat kanë dhënë argumente shtruese të shkaqeve për të cilat tarifat e shërbimit përmbartimor duheshin ndryshuar përmes një udhëzimi të ri, duke evidentuar problemet e shkaktuara prej atyre të caktuara në bazë të udhëzimit të vitit 2017. Në rastin konkret, rishikimi i tarifave në vitin 2018 ka ofruar një balancë mes interesit publik dhe interesit të ngushtë të kërkuësës, e cila është në harmoni me frymën e Kushtetutës, pasi tarifat pararendëse tejkalojnë çdo logjikë ekonomike.

74. Sipas subjektit të interesuar, ministri i Drejtësisë dhe ministri i Financës dhe Ekonomisë në nxjerrjen e aktit nënligjor kanë ndjekur si qëllim aksesin e kreditorëve në shërbimin përmbartimor privat ose shtetëror për ekzekutimin e një titulli ekzekutiv; ndarjen e ngarkesës së detyrimeve mes kreditorit dhe debitorit, me qëllim përcaktimin e masës së tarifës që pasqyron vlera reale dhe të arsyeshme për palët e përfshira në proces; nxitjen e konkurrencës së ndershme dhe efektive në ofrimin e shërbimeve përmbartimore, si private, ashtu edhe shtetërore, të cilat, duke qenë se bazohen në të njëjtat veprime ligjore, nuk mund të kenë diferenca të tarifave përkatëse që çojnë në deformimin e tregut; mbrojtjen e interesit publik, duke lehtësuar qytetarët nga barra për të paguar tarifa përmbartimore të papërbalueshme.

75. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se neni 18 i Kushtetutës parashikon se të gjithë duhet të jenë të barabartë përpara ligjit. Parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në ligj dhe përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore (*shih vendimin nr. 27, datë 29.06.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëlojta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia para ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta. Megjithatë, parimi i barazisë nuk e ndalon trajtimin e diferencuar, por trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë mund të përligjet vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive. Në këtë rast, dallimi në trajtim do të konsiderohet diskriminues kur ai “... nuk ka justifikim të arsyeshëm e objektiv”, pra kur ai nuk ndjek një “qëllim të ligjshëm” ose kur nuk ekziston “... marrëdhënie e arsyeshme dhe përpjesëtimore ndërmjet mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet” (*shih vendimin nr. 60, datë 16.09.2016; nr. 33, datë 24.06.2010; nr. 19, datë 09.07.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

76. Gjykata eidenton se Gjykata e Lartë në vendimin që kundërshtohet, sikundër Gjykata Administrative e Apelit, ka arsyetuar se unifikimi i tarifave përbarimore i shërben interesit publik dhe shmangies së diskriminimit të debitorëve, pavarësisht faktit se cili shërbim përbarimor ekzekuton titullin ekzekutiv. Në këtë rast, organet administrative jo vetëm nuk kanë diskriminuar paditësit, por kanë shmangur diskriminimin e subjekteve që përfitojnë apo pësojnë nga veprimet e ndryshme të përbaruesve gjyqësorë privatë ose shtetërorë. Interesi ekonomik i përbaruesve gjyqësorë privatë që të mbeten në fuqi tarifat përbarimore të vendosura në vitin 2017, nuk është mjaftueshmërisht edhe juridik dhe për më tepër konfliktkon me interesin publik për qasje të drejtë dhe të pakushtëzuar nga barriera të larta ekonomike të subjekteve të ndryshme në ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë. Mundësia e përbaruesve gjyqësorë privatë që të përfitojnë krejtësisht tarifën e suksesit (në dallim nga përbaruesit gjyqësorë shtetërorë) i vë ata në një pozitë mjaftueshmërisht më të privilegjuar, e cila justifikohet pikërisht me faktin se ata e ushtrojnë aktivitetin e tyre mbi baza vetëfinancimi. Rrjedhimisht nuk konstatohet ekzistenca e një çekuilibri në aktin administrativ objekt gjykimi, që të jetë i një rëndësie të atillë që të shkaktojë paligjshmërinë e aktit nënligjor normativ. E drejta e përbaruesve gjyqësorë privatë për të ushtuar veprimtarinë publike me vetëfinancim, nuk hyn në atë kategori të drejtash të cilat janë shprehimisht të pacenueshme. Edhe kjo lloj veprimtarie është e rregullueshme dhe e kufizueshme, për sa kohë që nuk provohet se prek vetë thelbin e së drejtës. Funkcioni i përbaruesit gjyqësor nuk

kushtëzohet nga niveli i tarifës për shërbimin përmbarimor, por aplikimi i tarifave të larta, sidomos kur detyrimi objekt ekzekutimi është në vlera të mëdha, sjell rëndesën e debitorit, duke denaturuar qëllimin e aplikimit të tarifës, e cila aktualisht është shndërruar në penalitet për të (*shih paragrafët 19, 20 dhe 22 të vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë; paragrafët 1-4, faqe 24 të vendimit nr. 211, datë 17.12.2018 të Gjykatës Administrative të Apelit*).

77. Për sa më lart, në analizë të argumenteve të kërkuësës për sa i përket pretendimit për cenimin e parimit të barazisë para ligjit dhe të mosdiskriminimit të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike, në përfundim të diskutimeve, në zbatim të nenit 72, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, Gjykata nuk arriti numrin e kërkuar të votave për vendimmarrje, sipas parashikimeve të nenit 133, pika 2, të Kushtetutës, të detajuar edhe në nenin 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000.

78. Sipas njërit qëndrim⁴, kjo Gjykatë prezumon pajtueshmërinë e aktit normativ me Kushtetutën, derisa palët t'i provojnë asaj të kundërtën. Kjo do të thotë se lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar duhet të parashtrihen argumente bindëse para Gjykatës që të vlerësojë nëse zgjidhjet e aplikuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese (*shih vendimet nr. 29, datë 31.05.2010; nr. 16, datë 25.07.2008; nr. 12, datë 14.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Në rastin konkret, kërkuësja nuk paraqiti fakte dhe prova të mjaftueshme në mbështetje të argumentit se udhëzimi nr. 30/2018 ka krijuar pozita diferencimi arbitrar dhe të paarsyeshëm për ushtrimin e aktivitetit përmbarimor privat përballë ushtrimit të së njëjtës veprimtari nga shërbimi përmbarimor shtetëror, ndonëse tarifat fikse për këtë të dytin sipas udhëzimit nr. 32/2018 janë në të njëjtën masë me ato të udhëzimit nr. 30/2018. Për rrjedhojë, pretendimi për cenimin e parimit të barazisë para ligjit dhe mosdiskriminimit i lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike nuk është i bazuar nga pikëpamja kushtetuese.

79. Sipas qëndrimit tjetër⁵, pretendimi për cenimin e parimit të barazisë para ligjit dhe mosdiskriminimit të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike është i bazuar. Edhe pse veprimtaria përmbarimore, referuar raportit juridik që krijon me palën kreditore dhe me atë debitore, ushtrohet bazuar në të njëjtat dispozita procedurale të KPC-së, shërbimi përmbarimor privat nuk mund të barazohet me atë shtetëror, për shkak të ndryshimeve thelbësore të organizimit dhe financimit të tyre, që do të thotë se këto subjekte nuk janë në kushte të barabarta. Nga ana tjetër, vlerësimi i gjykatave të juridiksionit të zakonshëm se trajtimi i ndryshëm i tyre përligjet për

⁴ Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtarët Elsa Toska, Sonila Bejtja dhe Genti Ibrahim.

⁵ Votuan sipas këtij qëndrimi gjyqtarët Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji dhe Sandër Beci.

shkak të interesit publik “qasje e drejtë dhe e pakushtëzuar nga barriera të larta ekonomike të subjekteve në ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë”, nuk është në përputhje me Kushtetutën, pasi nuk mban në konsideratë lirinë e veprimtarisë ekonomike të shërbimit përmbartimor privat, të sanksionuar nga neni 11 i Kushtetutës, si dhe nuk jep ndonjë arsye përse objektivi për ruajtjen e këtij interesi publik nuk mund të arrihej me mjete të tjera më të përshtatshme. Për më tepër, dispozitat tranzitore të përcaktuara në kreun IV të udhëzimit nr. 30/2018 i kanë dhënë atij akti nënligjor fuqi prapavepruese, duke sjellë tashmë drejtpërdrejt pasoja në veprimtarinë ekonomike të përmbartuesve privatë.

80. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuases për vendimin e Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, konkretisht për cenimin e parimit të paanshmërisë dhe të së drejtës për t’u mbrojtur e dëgjuar janë të pabazuara, sipas arsyetimit të mësipërm të këtij vendimi, kurse për pretendimet për udhëzimin nr. 30/2018, konkretisht për cenimin e parimeve të sigurisë juridike dhe të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike, nuk u arrit numri i kërkuar i votave për vendimmarrje sipas nenit 133, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, ndaj kërkesa rrëzohet.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “f”, 134, pika 1, shkronja “i” dhe 133, pika 2, të Kushtetutës, si dhe neneve 72 dhe 73, pika 4, 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 pas botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 16.10.2023

Shpallur më 24.11.2023

MENDIM PJESËRISHT PARALEL

1. Në çështjen nr. 5 (DH) të Regjistrat Themeltar, me kërkuese Dhomën Kombëtare të Përmbauesve Gjyqësorë Privatë dhe objekt shfuqizimit të vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, jemi pjesërisht kundër qëndrimit të shumicës që ka vendosur të shqyrtojë në mënyrë të shkëputur pajtueshmërinë me Kushtetutën të aktit nënligjor normativ, udhëzimit nr. 30, datë 30.08.2018 të ministrit të Drejtësisë dhe ministrit të Financave dhe Ekonomisë “Për disa ndryshime në udhëzimin e përbashkët nr. 385/7, datë 28.06.2017 “Për caktimin e tarifave për shërbimet e ofruara nga shërbimi përmbaues gjyqësor privat”” (udhëzimi nr. 30/2018). Për këtë arsye, vlerësojmë që të parashtrojmë në vijim argumentet në mbështetje të këtij qëndrimi.

2. Në gjykim ka rezultuar se me udhëzimin nr. 385/7, datë 28.06.2017 “Për caktimin e tarifave për shërbimet e ofruara nga shërbimi përmbaues gjyqësor privat” të ministrit të Drejtësisë dhe ministrit të Financave (udhëzimi nr. 385/7/2017), janë përcaktuar tarifat fikse të shërbimit përmbaues privat, si dhe mënyra e dokumentimit të shpenzimeve të tjera përgjatë procedurës së ekzekutimit. Ky udhëzim është ndryshuar me udhëzimin nr. 30/2018, duke zvogëluar tarifat fikse për shërbimin përmbaues privat.

3. Në datën 14.09.2018 kërkuessa i është drejtuar me padi Gjykatës Administrative të Apelit për kontrollin abstrakt të ligjshmërisë së aktit normativ, udhëzimit nr. 30/2018, duke kërkuar shfuqizimin e tij, si dhe marrjen e masës së sigurimit, duke pezulluar zbatimin e këtij akti. Fillimisht, me vendimin nr. 363 akti, datë 26.09.2018, Gjykata Administrative e Apelit ka vendosur pezullimin e zbatimit të aktit normativ. Më pas, në përfundim të shqyrtimit të çështjes në themel, me vendimin nr. 211, datë 17.12.2018, ajo ka vendosur rrëzimin e padisë si të pambështetur në ligj e prova, si dhe heqjen e masës së sigurimit të padisë. Mbi bazën e rekursit të kërkuesses, me vendimin 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit.

4. Në datën 13.12.2022, kërkuessa i është drejtuar Gjykatës për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të udhëzimit nr. 30/2018. Në lidhje me këtë kërkesë, me vendimin nr. 25, datë 06.02.2023, Kolegji i Gjykatës ka vendosur moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare duke vlerësuar se nuk plotësohej kriteri i legjitimitetit *ratione temporis*, pasi kërkesa

është paraqitur jashtë afatit ligjor 2-vjeçar, të parashikuar nga neni 50, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000. Sipas Kolegjit, afati i paraqitjes së kërkesës ka filluar të rrjedhë nga momenti i hyrjes në fuqi të aktit të kundërshtuar dhe kërkuësja nuk kishte asnjë pengesë të drejtohej Gjykatës për kontrollin e pajtueshmërisë së tij me Kushtetutën, pa pasur nevojë të shterojë më parë gjykimin e zakonshëm. Po kështu, Kolegji e ka vlerësuar legjitimitimin edhe në kuptim të nenit 50, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, sipas të cilit individët mund të paraqesin kërkesë për pajtueshmërinë e ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara brenda 4 muajve nga konstatimi i cenimit, duke vlerësuar se kërkuësja ka kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së aktit normativ sipas kompetencës së parashikuar nga neni 131, pika 1, shkronja “c”, i Kushtetutës, ndërkohë që nuk ka kundërshtuar as në objekt, as në përmbajtje të kërkesës vendimet gjyqësore të dhëna nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.

5. Në datën 29.12.2022 kërkuësja i është drejtuar sërish Gjykatës me kërkesë, tashmë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, për të cilën Kolegji i Gjykatës, me vendimin e datës 23.03.2023 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare mbi bazë të dokumenteve. Gjatë gjykimit të kërkesës, Gjykata, me shumicë votash, ka vendosur që, krahas pretendimeve të kërkuësës për procesin gjyqësor, të shqyrtojë veçmas edhe pajtueshmërinë me Kushtetutën të udhëzimit nr. 30/2018. Pavarësisht se në lidhje me këtë të fundit nuk u arrit shumica e votave të kërkuara nga ligji, për rrjedhojë Gjykata disponoi për rrëzimin e kërkesës për këtë shkak, në mbajtëm qëndrimin se pajtueshmëria me Kushtetutën e udhëzimit nr. 30/2018, pra kontrolli abstrakt i kushtetutshmërisë së këtij akti nënligjor normativ, nuk është objekt kërkitimi në kërkesën me të cilën kërkuësja ka vënë në lëvizje Gjykatën, ndaj përfshirja në shqyrtim edhe të një kërkitimi të tillë është në kapërcim të kufijve të çështjes.

6. Sipas nenit 27, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, kërkesa përmban, mes të tjerash, objektin, bazën ligjore, shkaqet dhe shkeljet e natyrës kushtetuese, kurse referuar nenit 48, pika 1, të po këtij ligji, kufijtë e shqyrtimit të çështjes janë brenda objektit të kërkesës dhe shkaqeve të parashtruara në të. Në rastin konkret, në kërkesën e saj në shqyrtim, kërkuësja jo vetëm në objektin e kërkesës, por edhe në përmbajtjen e saj, ka kërkuar shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë. Po kështu, shkaqet dhe shkeljet e natyrës kushtetuese mbi të cilat kërkesa mbështetet, i referohen procesit gjyqësor dhe vendimit të kundërshtuar të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, duke pretenduar kërkuësja cenimin e së drejtës për proces të rregullt në drejtim të: (i) së drejtës për një

gjykatë të paanshme; (ii) së drejtës për t'u mbrojtur dhe dëgjuar të lidhur me parimin e barazisë së armëve dhe të kontradiktoritetit në gjykim; (iii) si dhe parimit të sigurisë juridike në lidhje me “gjëne e gjykuar”. Ndërkohë, pretendimet në kërkesë që kanë të bëjnë me udhëzimin nr. 30/2018, kërkesja i ka parashtruar në funksion të pretendimeve për cenimin e së drejtës për proces të rregullt dhe në drejtim të mënyrës së zgjidhjes së çështjes nga gjykatat e zakonshme.

7. Kushtetuta dhe ligji, përveçse kanë njohur kompetencat që ushtron Gjykata, kanë përcaktuar edhe kufijtë e tyre. Nga ana tjetër, Gjykata ka pohuar se objekti dhe shkaqet e kërkesës, me të cilat ngrihet çështja e kushtetutshmërisë, përbëjnë thelbin (*thema decidendum*) e gjykimit kushtetues (shih vendimin nr. 6, datë 17.02.2012 të Gjykatës Kushtetuese). Në rastin konkret, vlerësojmë se shumica ka tejkaluar objektin dhe shkaqet e parashtruara në kërkesë, duke e trajtuar dhe orientuar çështjen me nismën e saj, drejt një perspektive të ndryshme nga ajo që ka dashur ta orientojë vetë kërkesja.

8. Sipas GJEDNJ-së, ajo është “master” (mjeshtër) i karakterizimit që i jepet në ligj fakteve të çështjes dhe nuk e konsideron veten të detyruar nga karakterizimi që i jepet nga një kërkuar ose nga shteti palë (shih *Guerra e të tjerë kundër Italisë*, 19.02.1998, § 44, *Raporte të vendimeve 1998-I*). Në këtë kuptim, ajo vlerëson nëse çështja duhet të trajtohet në këndvështrim të një drejte ose standardi të caktuar, pavarësisht se mbi çfarë të drejte ose parimi e ka mbështetur çështjen kërkuar. Kjo është një qasje mbi të cilën bazohet edhe parimi *iura novit curia* dhe në thelb nënkupton një përshkrim të saktë dhe të kujdesshëm të kompetencave dhe manifestohet në qasjen që mban Gjykata ndaj rolit të saj kushtetues dhe të drejtave themelore që vihen në diskutim përpara saj. Gjykata është organi që ka fjalën e fundit jo vetëm në drejtim të mbrojtjes së të drejtave themelore, por edhe në drejtim të hapësirës dhe mënyrës se si ushtron kompetencat e saj.

9. Megjithatë, pavarësisht se Gjykata mund të ushtrojë kontrollin e saj në drejtim të mbrojtjes së të drejtave themelore, duke i dhënë kësaj mbrojtjeje një kuptim më të gjerë, kjo nuk mund të vijë ndesh me qëllimin institucional dhe mandatin e saj. Në këtë kuptim, Gjykata, edhe pse nuk është gjykatë fakti, i shqyrton dhe vlerëson faktet e çështjes në funksion të objektit të çështjes dhe brenda kufijve të saj. Edhe pse janë faktet e parashtruara që karakterizojnë një kërkesë dhe jo thjesht baza ligjore ose argumentet e parashtruara nga subjekti që e vë në lëvizje, në rastin konkret, në kërkesën në shqyrtim, nuk evidentohet asnjë fakt ose argument i tillë që të mund ta çonte Gjykatën drejt një qasjeje të ndryshme në lidhje me atë çfarë i është kërkuar, ose që të zgjeronte kufijtë e shqyrtimit të saj përtej asaj çka është thelbi i ankimit kushtetues, pra mënyra se si gjykata e zakonshme, në këtë rast Gjykata e Lartë, ka interpretuar ligjin dhe Kushtetutën në

kuadër të kontrollit abstrakt të ligjshmërisë së aktit normativ, çka, sipas kërkueses, është jokushtetuese dhe arbitrare. Edhe pse objekt i padisë dhe i gjykimit në gjykatat e zakonshme ka qenë vetë akti nënligjor normativ, vlerësimi i Gjykatës nuk mund të shkonte drejt vlerësimit të pajtueshmërisë së tij me Kushtetutën, ashtu siç nuk ndalet ajo në asnjë rast tjetër në vlerësimin e akteve/veprimeve që në thelb përbëjnë objektin e gjykimit të gjykatave të zakonshme, por i shqyrton ato si fakte në drejtim të vlerësimit të qasjes së gjykatave të zakonshme.

10. Për më tepër, edhe në supozimin e pasjes së një kërkesë për kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së aktit nënligjor normativ, në rastin konkret, një kontroll i tillë është i pamundur në kushtet e tejkalimit të afatit ligjor për vënien në lëvizje të Gjykatës.

Anëtarë: Ilir Toska, Marjana Semini

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes që i përket kërkueses, Dhomës Kombëtare të Përmbauesve Gjyqësorë Privatë, me objekt: *“Shfuqizimi i vendimit nr. 00-2022-3624 (414), datë 01.12.2022 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë”*, ne, gjyqtaret Marsida Xhaferllari dhe Fiona Papajorgji, jemi kundër vendimit të shumicës për rrëzimin e kërkesës, pasi vlerësojmë se ankimi kushtetues individual duhej 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, në vijim parashtrojmë argumentet që mbështesin qëndrimin tonë kundër.

2. *Së pari*, vendimi i Gjykatës së Lartë duhej shfuqizuar, pasi është rrjedhojë e procesit të parregullt ligjor, në shkelje të nenit 42 të Kushtetutës. Këto shkelje lidhen me të drejtën për një gjykatë të paanshme, si dhe me të drejtën për mbrojtje efektive.

3. Për sa i takon *së drejtës për një gjykatë të paanshme*, konstatojmë se çështja e kërkueses është shqyrtuar në Gjykatën e Lartë nga Kolegji Administrativ i përbërë nga pesë gjyqtarë. Një

prej këtyre gjyqtarëve, në datën 23.11.2022, bazuar në nenin 72, pika 3, të Kodit të Procedurës Civile, ka paraqitur kërkesë për heqjen dorë nga shqyrtimi i çështjes, duke parashtruar si shkak faktin se avokati mbrojtës i kërkueses ka paraqitur padi për shpërblim dëmi ndaj saj, e cila është në shqyrtim në shkallën e dytë të gjykimit. Kjo kërkesë është refuzuar nga zëvendëskryetari i Gjykatës së Lartë në datën 25.11.2022, njëherazi kryesues i Kolegjit Administrativ që shqyrtonte çështjen, me arsyetimin se nuk ka shkaqe të përligjura për pranimin e saj, për sa kohë që gjyqtarja ka detyrimin ligjor të ushtrojë detyrën e saj dhe, për më tepër, që nuk evidentohet ndonjë rrethanë e posaçme në rastin e gjykimit abstrakt të ligjshmërisë së një akti normativ që ta bëjë atë të duket e njëanshme kundrejt palëve në proces.

4. Ndërkohë, vetë kërkuësja, fillimisht, në datën 25.11.2022, ka paraqitur kërkesë për përjashtimin e dy anëtarëve të trupit gjykues të Kolegjit Administrativ duke parashtruar si shkaqe rrethana familjare të tyre. Më pas, në datën 30.11.2022, kërkuësja ka paraqitur sërish kërkesë për përjashtimin tashmë të katër anëtarëve, duke paraqitur si shkaqe rrethana familjare të reja. Këto kërkesa, pasi janë marrë në shqyrtim nga Kolegji Penal, nuk janë pranuar, përkatësisht në datat 30.11.2022 dhe 01.12.2022, madje, në të dyja vendimet e mospranimit është disponuar edhe caktimi i një gjobe në shumën 100.000 lekë (gjithsej 200.000 lekë) në ngarkim të kërkueses, pasi kërkesat janë konsideruar të padrejta dhe abuzive. Në ankimin kushtetues individual, kërkuësja ka parashtruar edhe një shkak të ri për paanshmërinë e njërit prej anëtarëve të Kolegjit Administrativ, që lidhej me standardin e vendimmarrjes së tij në një çështje të ngjashme, sipas kërkueses, të cilit shumica nuk i ka dhënë përgjigje në vendimin e saj.

5. Edhe pse në dukje çdo shkak i paraqitur nga kërkuësja ka marrë përgjigje të arsyetuar nga Gjykata e Lartë, duke mbajtur në konsideratë rrethanat mbizotëruese të çështjes dhe shpejtësinë me të cilën është proceduar për shqyrtimin e këtyre kërkesave, çmojmë se Gjykata e Lartë nuk ka respektuar elementin objektiv të parimit të paanshmërisë, pasi nuk ka dhënë garancitë e nevojshme për gjykim të paanshëm, përmes mënjanimin të çdo dyshimi të përligjur. Ashtu siç ka pohuar Gjykata në jurisprudencën e saj, një gjykatë duhet të jetë e paanshme jo vetëm formalisht, por edhe në mënyrë të shprehur. E drejta për t'u gjykuar përpara një gjykate të paanshme, kërkon që drejtësia jo vetëm duhet të bëhet, por ajo, gjithashtu, duhet të shihet që bëhet (*shih vendimet nr. 10, datë 13.02.2017; nr. 30, datë 19.05.2016; nr. 25, datë 11.06.2013 të Gjykatës Kushtetuese*). Për rrjedhojë, vlerësojmë se pretendimi i kërkueses për cenimin e parimit të paanshmërisë në Gjykatën e Lartë është i bazuar.

6. Për sa i takon *së drejtës për mbrojtje efektive*, duke iu referuar rrethanave të çështjes, konstatojmë se kërkuësja, në datën 08.01.2019, ka paraqitur rekurs, i cili është regjistruar në Gjykatën e Lartë në datën 04.02.2019. Çështja është vënë në lëvizje pas tre vjetësh e gjysmë, kur me vendimin e datës 03.11.2022 Gjykata e Lartë ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore, me pjesëmarrjen e palëve. Gjykata e Lartë ka caktuar, gjithsej, tre seanca gjyqësore në një interval kohor prej tetë ditësh, në të cilën janë kryer këto veprime procedurale: (i) seanca e parë gjyqësore e datës 23.11.2022 është shtyrë pas dy ditësh, pasi një anëtar i Kolegjit Administrativ ka paraqitur kërkesë për heqjen dorë nga shqyrtimi i çështjes dhe avokati i kërkuësës ka kërkuar kohë për t'u njohur efektivisht me aktet voluminoze të dosjes, në kushtet kur vetëm një ditë më parë ishte pajisur me prokurë përfaqësimi dhe se nuk kishte marrë pjesë në gjykimin e çështjes në gjykatën e apelit; (ii) seanca e dytë gjyqësore e datës 25.11.2022, ora 08:30 është zhvilluar në mungesë të kërkuësës, pasi avokati i saj ka paraqitur kërkesë me shkrim për shtyrjen e seancës për shkak të një fatkeqësie familjare, por që nuk është pranuar nga Kolegji Administrativ. Ky i fundit ka relatuar në seancë faktin se kërkuësja ka paraqitur edhe kërkesë për përjashtimin e dy anëtarëve të saj (kryesuesi dhe relatori), duke vijuar më pas gjykimin në mungesë të kërkuësës me relatimin e çështjes nga relatori dhe parashtrimin e prapësimeve nga pala e paditur, si dhe diskutimin për pretendimet e kërkuësës me palën e paditur dhe ka vendosur përfundimin e shqyrtimit gjyqësor duke ftuar palën e paditur në kërkimet përfundimtare; (iii) seanca e tretë gjyqësore e datës 01.12.2022 është zhvilluar sërish në mungesë të avokatit të kërkuësës dhe Kolegji Administrativ, pasi ka relatuar mospranimin e kërkesave për përjashtimin e anëtarëve të saj, ka proceduar me shpalljen e vendimit gjyqësor në disfavor të kërkuësës.

7. Në këtë kontekst rrethanash, tërheq vëmendjen fakti se mbajtja e çështjes në pritje për t'u shqyrtuar nga Gjykata e Lartë për një periudhë prej tre vjetësh e gjysmë ka krijuar për kërkuësen gjendjen e nevojës për të identifikuar avokatin e përshtatshëm dhe që ky i fundit të kishte kohën e duhur për t'u njohur efektivisht me aktet e çështjes. Në këtë interval kohor prej tetë ditësh, edhe pse avokati i kërkuësës ka parashtruar se ishte caktuar në datën 22.11.2022 nga kërkuësja dhe se kishte nevojë për një afat të arsyeshëm për t'u njohur me aktet, Gjykata e Lartë i ka dhënë atij pothuajse dy ditë kohë, që ishte e njëjta kohë që i duhej asaj për t'u shprehur për kërkesën për heqjen dorë të një prej anëtarëve të saj. Për rrjedhojë, procedimi më pas me shpejtësi nga Gjykata e Lartë për të përfunduar gjykimin në seancë brenda tetë ditëve, zhvillimi i shqyrtimit gjyqësor të çështjes pa prezencën e kërkuësës dhe të avokatit të saj, si dhe refuzimi i kërkesave të

mbrojtësit duket që i ka vendosur kërkuases një barrë të tepruar në drejtim të mundësisë për t'u mbrojtur efektivisht, duke shtuar këtu edhe penalizimin e saj dy herë me gjobë.

8. Për sa më lart dhe duke mbajtur në konsideratë se e drejta e mbrojtjes dhe ajo për t'u dëgjuar janë elemente përbërëse të procesit të rregullt ligjor, të cilat në unitet edhe me të drejta të tjera, kanë për qëllim garantimin e një procesi gjyqësor ku individit i krijohen mundësitë që, përpara marrjes së vendimit gjyqësor, të dëgjohet realisht për thelbin e çështjes (*shih vendimet nr. 37, datë 07.07.2023; nr. 7, datë 12.03.2010; nr. 12, datë 06.06.2005 të Gjykatës Kushtetuese*), vlerësojmë se pretendimi i kërkuases për cenimin e së drejtës për mbrojtje efektive është i bazuar.

9. Së dyti, udhëzimi i përbashkët nr. 30/2018 duhej shfuqizuar, pasi cenon parimin e sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të ligjshme, si dhe parimin e barazisë përpara ligjit të lidhur me lirinë e veprimtarisë ekonomike. Për të dyja këto pretendime, Gjykata nuk e arriti shumicën prej 5 gjyqtarësh, sipas nenit 133, pika 2, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000 dhe për këtë shkak ato janë rrëzuar, sipas nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, ndaj qëndrimi ynë gjen pasqyrim në paragrafët 71 dhe 79 të vendimit.

10. Në përfundim, vlerësojmë se një pjesë e konsiderueshme e pretendimeve të kërkuases ishin të bazuara, për rrjedhojë ankimi kushtetues individual i saj duhej të pranohej dhe të vendosej shfuqizimi i vendimit të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë dhe i udhëzimit të përbashkët nr. 30/2018.

Kryesuese: Marsida Xhaferllari

Anëtare: Fiona Papajorgji