

Vendim nr. 36 datë 28.02.2024

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

Holta Zaçaj, Kryetare
Marsida Xhaferllari, Anëtare
Marjana Semini, Anëtare

në datën 28.02.2024 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 3 (A) 2024 të Regjistrit Themeltar, që i përket:

KËRKUES: ADRIAN BATUSHA

OBJEKTI: Shfuqizimi i vendimit nr. 00-2023-3850, datë 12.10.2023 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
Kthimi i çështjes për rigjykim në Gjykatën Administrative të Apelit, me tjetër trup gjykues.

BAZA LIGJORE: Nenet 17, 18, 42, 49, 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 6, 14, 17 dhe 18 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*); nenet 49, pika 3, shkronja “e”, 50, 71 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*).

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*), pasi dëgjoi relatorin e çështjes Holta Zaçaj, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuesi Adrian Batusha (*kërkuesi*), me urdhrin nr. 7, datë 17.01.2011 të ministrit të Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta (*ministri*), ka qenë i punësuar në Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit në detyrën drejtor i punësimit në Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit. Me urdhrin nr. 91, datë 28.10.2011, po të ministrit, është liruar nga detyra dhe është emëruar drejtor në Drejtorinë e Programeve të Tregut të Punës në Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit Kombëtar të Punësimit.

2. Me urdhrin nr. 217, datë 11.12.2012 (*urdhri nr. 217/2012*) të ministrit (i korrigjuar me urdhrin nr. 222, datë 18.12.2012) (*urdhri nr. 222/2012*), kërkuesi është liruar nga detyra. Në këto rrethana kërkuesi i është drejtuar Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, me padi me objekt konstatimin e pavlefshmërisë së aktit administrativ nr. 217/2012 të ministrit (i korrigjuar me urdhrin nr. 222/2012).

3. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 6379, datë 07.06.2013, ka vendosur pranimin e padisë dhe detyrimin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit të dëmshpërblejë kërkuesin sipas parashikimeve të Kodit të Punës për moszbatimin e procedurës për zgjidhjen e kontratës së punës, të afatit të njoftimit dhe për zgjidhjen e menjëhershme e të pajustificuar të kontratës së punës. Vendimi është lënë në fuqi nga Gjykata e Apelit Tiranë dhe ndaj tij nuk është ushtuar rekurs.

4. Me shkresën nr. 1274/2 prot., datë 15.05.2013, institucioni i Kryeministrit i ka dërguar drejtorit të përgjithshëm të Shërbimit Kombëtar të Punësimit dokumentin “Raport-kontrollin e Departamentit të Brendshëm Administrativ dhe Antikorrupsion”, në të cilin, mes të tjerave, është shprehur se pas hetimit administrativ ka rezultuar se largimi i kërkuesit është kryer në shkelje të Kodit të Punës, ligjit nr. 7995, datë 20.09.1995 “Për nxitjen e punësimit”, të ndryshuar, statusin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit, të miratuar me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 42, datë 17.01.1998, të ndryshuar, si dhe rregulloren e funksionimit.

5. Në datën 25.09.2014 kërkuesi i ka dërguar kërkesë drejtorit të përgjithshëm të Shërbimit Kombëtar të Punësimit për rikthimin në punë, që ishte larguar me aktin administrativ, urdhrin nr. 217/2012 të korrigjuar me urdhrin nr. 222/2012 të ministrit. Kërkesa është marrë në dorëzim në datën 26.09.2014, por kërkuesi nuk ka marrë asnjë përgjigje.

6. Kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë me padi me objekt detyrimin e Shërbimit Kombëtar të Punësimit për ta rikthyer në punë, pasi akti administrativ nr. 217/2012 i korrigjuar me urdhrin nr. 222/2012 të ministrit ishte shpallur absolutisht i pavlefshëm dhe detyrimin për të paguar pagën e plotë nga dita e paraqitjes së

kërkesës për rikthim në vendin e punës deri në ekzekutimin e vendimit gjyqësor të formës së prerë.

7. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 203, datë 26.01.2015, ka vendosur rrëzimin e padisë me arsyetimin se kërkimi për rikthimin në punë nuk gëzon mbrojtje dhe kërkuesit i mungon interesi i ligjshëm për të ngritur padinë.

8. Kundër vendimit të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë kërkuesi ka paraqitur ankim në Gjykatën Administrative të Apelit, e cila, me vendimin nr. 4299 (86-2016-1139), datë 07.12.2016, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit nr. 203, datë 26.01.2015 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

9. Ndaj vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit, në datën 03.07.2017, kërkuesi ka ushtruar rekurs në Gjykatën e Lartë. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. 00-2023-3850, datë 12.10.2023, ka vendosur mospranimin e rekursit.

10. Kërkuesi në datën 24.01.2024 i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me ankim kushtetues individual sipas objektit.

II

Pretendimet e kërkuesit

11. ***Kërkuesi***, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se i është cenuar:

11.1. *E drejta për proces të rregullt ligjor* në drejtim të:

11.1.1. *Së drejtës së aksesit*, pasi nuk ka arsye legjitime për të justifikuar qëndrimin e mbajtur nga gjykatat e zakonshme, duke mos e legjitimuar për padinë për rikthimin në detyrën e mëparshme. Pamundësia për t'iu drejtuar gjykatës për kërkimin për rikthimin në punë nuk është në përputhje me kriterin e testit të çështjes *Vilho Eskelin dhe të tjerë kundër Finlandës*, të cilit gjykatat e të gjitha niveleve kanë mundësi t'i referohen drejtpërdrejt, për shkak të rolit të KEDNJ-së dhe Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*GJEDNJ*) në realitetin kushtetues dhe ligjor shqiptar. Për më tepër, në rrethanën specifike të kërkuesit, kur gjykatat kanë konstatuar pavlefshmërinë e urdhrin për largimin nga detyra, mohimi i së drejtës së aksesit në gjykatë për rikthimin në vendin e punës përbën shkelje.

11.1.2. *Parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, pasi është përjashtuar *apriori* si punonjës i administratës publike nga e drejta për t'u rikthyer në detyrë. Nëpunësit publikë dhe çdo punëmarrës tjetër publik, veprimtaria e të cilëve rregullohet me ligjin nr. 152/2013 "Për nëpunësin

civil” (ligji nr. 152/2013), mund të rikthehen në detyrë nëse akti i lirimit vlerësohet i paligjshëm nga gjykata. Ky trajtim i diferencuar i kërkuarit, si pjesë e administratës publike, është i pabarabartë, diskriminues dhe nuk bazohet në përlligje të arsyeshme të diktuar nga rrethana objektive.

11.2. E drejta për punë, e garantuar në nenin 49 të Kushtetutës, pasi ligjvënësi ka miratuar nenet 146, pika 3 dhe 155, pika 3, të Kodit të Punës, ku shprehimisht parashikohet se gjykata mund të disponojë kthimin në detyrën e mëparshme. Për disa kategori punëmarrësish, Kodi i Punës parashikon edhe të drejtën e punëmarrësve për t’u kthyer në punën e mëparshme, përkundërt detyrimit të punëdhënësit për ta zbatuar vendimin e gjykatës për kthimin në punë.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimitimin e kërkuarit

12. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës, si dhe nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë. Ankimi kushtetues individual, në çdo rast, duhet të plotësojë kriteret kumulative të nenit 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me shterimin e mjeteve juridike, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuar në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale dhe mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur.

13. Në lidhje me legjitimitimin *ratione personae*, Kolegji vlerëson se kërkuari si individ, legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të shkronjës “f” të pikës 1 të nenit 131 dhe shkronjës “i” të pikës 1 të nenit 134 të Kushtetutës, pasi është palë në çështjen objekt të ankimit kushtetues individual, për rrjedhojë ka interes të drejtpërdrejtë për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues.

14. Një tjetër kriter paraprak, që duhet të përmbushet nga individ i përpara se t’i drejtohet kësaj Gjykate lidhet me *shterimin e mjeteve juridike efektive* në dispozicion. Në rastin konkret, kërkuari në objektin e ankimit kushtetues individual ka kundërshtuar vendimin e Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, i cili ka përmbyllur procesin gjyqësor, për rrjedhojë ai i ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion.

15. Lidhur me legjitimimin *ratione temporis*, neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000 ka parashikuar afatin ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit për paraqitjen e ankimit kushtetues individual.

16. Në rastin konkret, vendimi nr. 00-2023-3850 i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë mban datën 12.10.2023, kurse ankimi kushtetues individual është paraqitur në datën 24.01.2024, pra është brenda afatit ligjor 4-mujor.

17. Në lidhje me legjitimimin *ratione materiae* kërkuesi ka pretenduar se gjatë gjyimit të çështjes është cenuar e drejta për proces të rregullt ligjor në drejtim të së drejtës së aksesit, parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, si dhe së drejtës për punë, të drejta të garantuara nga nenet 18, 42 dhe 49 të Kushtetutës.

18. Për pretendimet për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës, kërkuesi ka parashtuar se nëpunësit publikë dhe çdo punëmarrës tjetër publik, veprimtaria e të cilëve rregullohet nga ligji nr. 152/2013, mund të rikthehen në detyrë nëse akti i lirimit vlerësohet i paligjshëm nga gjykata. Ky trajtim i diferencuar i kërkuesit, si pjesë e administratës publike është i pabarabartë, diskriminues dhe nuk bazohet në përlligje të arsyeshme. Kolegji vlerëson se kërkuesi nuk ka paraqitur argumente kushtetuese në mbështetje të pretendimit për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, për rrjedhojë nuk mund të merret në shqyrtim nga Kolegji.

19. Kolegji vlerëson se pretendimet për cenimin e së drejtës së aksesit dhe së drejtës për punë, të garantuara në nenet 42 dhe 49 të Kushtetutës do të analizohen në drejtim të respektimit të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, pasi në thelb lidhen me qëndrimin e mbajtur nga gjykatat për zgjidhjen e çështjes me objekt rikthimin e kërkuesit në detyrën e mëparshme. Pretendimet *prima facie* hyjnë në juridiksionin kushtetues dhe do të analizohen në vijim nga Kolegji.

B. Për pretendimin e cenimit të së drejtës së aksesit të lidhur me standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor

20. Kërkuesi ka pretenduar se nuk ka arsye legjitime për të justifikuar qëndrimin e mbajtur nga gjykatat e zakonshme, duke mos e lejuar të ngrejë padi për rikthimin në detyrën e mëparshme. Pamundësia për t’iu drejtuar gjykatës për kërkimin për rikthimin në punë nuk është në përputhje me kriterin e testit të çështjes *Vilho Eskelin dhe të tjerë kundër Finlandës*, të cilin gjykatat e të gjitha niveleve kanë mundësi t’i referohen drejtpërdrejt, për shkak të rolit të KEDNJ-së.

21. Gjykata në jurisprudencën e saj ka pohuar se e drejta për një proces të rregullt ligjor përfshin edhe të drejtën për të pasur një vendim gjyqësor të arsyetuar, që i garantohet individit nga nenet 42 dhe 142, pika 1, të Kushtetutës. Arsyetimi i vendimeve është element thelbësor i një vendimi të drejtë. Funkzioni i një vendimi të arsyetuar është t'u tregojë palëve që ato janë dëgjuar, si dhe u jep mundësinë atyre ta kundërshtojnë atë. Vendimi gjyqësor, në çdo rast, duhet të jetë logjik, i rregullt në formë dhe i qartë në përmbajtje. Në tërësinë e tij ai duhet konsideruar si një unitet, në të cilin pjesët përbërëse janë të lidhura ngushtësisht mes tyre (*shih vendimet nr. 19, datë 07.07.2022; nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 3, datë 20.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

22. Gjykata ka pohuar se vendimet e Gjykatës së Lartë për mospranimin e rekursit mund të arsyetohen në mënyrë të kufizuar, me kusht që në pjesën hyrëse të listohen shkaqet e rekursit. Ky arsyetim i kufizuar nuk cenon standardin e arsyetimit të vendimit gjyqësor, përderisa, në thelb, shpreh shkaqet e mospranimit të rekursit nga ana e kolegjeve të saj gjatë shqyrtimit në dhomën e këshillimit (*shih vendimet nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 21, datë 16.04.2015; nr. 37, datë 19.09.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Standardi i arsyetimit është i lidhur edhe me respektimin e të drejtave të tjera kushtetuese, siç është e drejta e aksesit në gjykim dhe e drejta e ankimit efektiv. Në rastet kur kërkuesi nuk merr përgjigje për pretendimet e tij me natyrë kushtetuese, për shkak të vendimit të mospranimit të rekursit, i cenohet jo vetëm standardi i arsyetimit të vendimit, por edhe e drejta e aksesit, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës, si dhe e drejta e ankimit në kuptimin substancial, e parashikuar në nenin 43 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 45, datë 03.07.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

23. Në këtë pikë, ritheksohet se mënyra se si gjykatat e zakonshme kanë përcaktuar faktet dhe kanë interpretuar ligjin e zbatueshëm në zgjidhjen e mosmarrëveshjes në shqyrtim përpara tyre nuk përbën lëndë kushtetuese, me përjashtim të rastit kur kjo mënyrë veprimi e gjykatës së zakonshme provohet se ka cenuar të drejta kushtetuese të individit që vënë në lëvizje këtë Gjykatë, në kuptimin që procesi në tërësinë e tij rezulton haptazi i paarsyeshëm ose arbitrar (*shih vendimet nr. 33, datë 14.11.2022; nr. 38, datë 02.12.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Në çështjen në shqyrtim, Kolegji vëren se kërkuesi, fillimisht, i është drejtuar Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, duke kërkuar pavlefshmërinë absolute të aktit administrativ për lirimin nga detyra. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 6379, datë 07.06.2013, ka vendosur pranimin e padisë, konstatimin absolutisht të pavlefshëm të aktit të lirimit nga detyra dhe dëmshpërblimin e kërkuesit për shkak të moszbatimit të procedura ve për zgjidhjen e kontratës së punës sipas kushteve të përcaktuara në Kodin e Punës. Vendimi është lënë në fuqi nga Gjykata e Apelit Tiranë dhe ndaj tij nuk është ushtruar rekurs. Nga

përmbajtja e vendimeve rezulton se marrëdhënia e punës së kërkuesit ka qenë e rregulluar me Kodin e Punës dhe sipas vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 42, datë 17.01.1998 “Për miratimin e statusit të Shërbimit Kombëtar të Punësimit”, që kanë shërbyer si baza ligjore për kërkimet e kërkuesit.

25. Pas këtij procesi gjyqësor kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke kërkuar rikthimin në detyrën e mëparshme, pasi ishte larguar me një akt administrativ të shpallur absolutisht të pavlefshëm. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 203, datë 26.01.2015, ka vendosur rrezimin e padisë me arsyetimin se kërkuesit i mungon interesi i ligjshëm për të ngritur padinë, që të synojë angazhimin e gjykatës për të mbrojtur dhe vënë në vend të drejtat dhe interesat e ligjshëm të shkelura, kjo, pasi, sipas jurisprudencës unifikuese të Gjykatës së Lartë, e drejta e rikthimit në punë për punonjësit që trajtohen me Kodin e Punës nuk gëzojnë mbrojtje ligjore, ndërsa e drejta e dëmshpërblimit është një e drejtë që gëzon mbrojtje. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë ka arsyetuar se pretendimi i kërkuesit se rikthimi i tij në punë gëzon mbrojtje, duke iu referuar vendimit *Vilho Eskeline kundër Finlandës* të GJEDNJ-së është i pabazuar (*shih faqen 8 të vendimit të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë*). Gjykata Administrative e Apelit, me të njëjtin arsyetim, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

26. Në vijim, pas rekursit të ushtruar nga kërkuesi, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. 00-2023-3850, datë 12.10.2023, ka vendosur mospranimin e rekursit, pasi nuk përmbante shkaqe nga ato të parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vlerësuar se rekursi përmbante pretendime që janë shqyrtuar nga gjykatat e faktit. Këto të fundit kanë interpretuar me përpikmëri ligjin e zbatueshëm material (Kodi i Punës), praktikën e GJEDNJ në raste analoge dhe vendimet unifikuese nr. 19, datë 15.01.2007 dhe nr. 31, datë 14.04.2003 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Po kështu, nuk rezulton që gjykatat më të ulta kanë zbatuar gabim ligjin material ose procedural dhe që ky keqzbatim të jetë i një rëndësie themelore për njësimin, sigurinë dhe/ose zhvillimin e praktikës gjyqësore. Referuar shkaqeve në rekurs nuk pretendohet se vendimi bie ndesh me praktikën e konsoliduar të Kolegjit Administrativ ose me vendimet e Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, si dhe nuk është parashtruar asnjë shkelje e rëndë e normave procedurale. Të gjitha shkaqeve të parashtruara në rekurs u është dhënë përgjigje në mënyrë shteruese nga ana e Gjykatës Administrative të Apelit, duke u bërë një analizë të

hollësishtme dispozitave të Kodit të Punës, të cilat rregullojnë mosmarrëveshjen në gjykim (*shih faqen 6 të vendimit të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë*).

27. Duke analizuar ecurinë e çështjes së kërkuarit në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, Kolegji konstaton se pretendimeve të tij u është dhënë përgjigje nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Lidhur me vendimin e mospranimit të rekursit të Gjykatës së Lartë, Kolegji vëren se pretendimet e ngritura në rekurs kanë gjetur vend, në mënyrë të përmbledhur, në pjesën hyrëse të tij, çka respekton, në kuptimin formal, elementet e standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor. Duke pasur parasysh edhe natyrën e gjykimit në Gjykatën e Lartë, arsytimi i kufizuar i vendimit nga kjo gjykatë nuk cenon, në vetvete, standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor. Kjo formë arsytimi është tashmë e konsoliduar në praktikën e Gjykatës së Lartë.

28. Në lidhje me vendimin e *Vilho Eskelinen dhe të tjerë kundër Finlandës*, duhet theksuar se GJEDNJ-ja në këtë vendim ka pranuar se garancitë e nenit 6 të KEDNJ-së, në aspektin civil, gjejnë zbatim në mosmarrëveshjet e punës në sektorin publik dhe se moszbatimi i garancive të nenit 6, pika 1, të KEDNJ-së bëhet vetëm në raste përjashtimi (e drejta e brendshme e përjashton aksesin në gjykatë dhe përjashtimi është i justifikuar për arsye objektive).

29. Për sa më lart, në rastin konkret, Kolegji vlerëson se kërkuari e ka ushtruar të drejtën e aksesit në gjykatë në respektim edhe të jurisprudencës së GJEDNJ-së, si dhe interpretimi i ligjit gjatë procesit të zhvilluar në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, përfshirë edhe Gjykatën e Lartë nuk ka qenë haptazi i paarsyeshëm ose arbitrar, për rrjedhojë pretendimi për cenimin e së drejtës së aksesit dhe së drejtës për punë është haptazi i pabazuar.

30. Në përfundim, Kolegji çmon se kërkesa nuk plotëson kriteret ligjore për kalimin e saj për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pikat 1 dhe 2, shkronjat “a” dhe “e”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.

