

Vendim nr. 124 datë 04.06.2024

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

| | |
|-------------------|-----------|
| Elsa Toska, | Kryesuese |
| Genti Ibrahim, i, | Anëtar |
| Sonila Bejtja, | Anëtare |

në datën 04.06.2024 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 13 (A) 2024 të Regjistrimit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: ALMA LINZA (VETERNIKU)

OBJEKTI: Shfuqizimi i vendimit nr. 2634 (80-2023-2675), datë 08.11.2023 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
Pezullimi i ekzekutimit të vendimit nr. 2634 (80-2023-2675), datë 08.11.2023 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

BAZA LIGJORE: Nenet 17, pika 2, 42, pika 2, 43, 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 27, 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 Sonila Bejtja, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuesja ka ushtruar detyrën e përgjegjëses së sektorit të Financës dhe Kontabilitetit në Drejtorinë e Buxhetit dhe Menaxhimit Financiar, në Drejtorinë e Përgjithshme Ekonomike dhe Shërbimeve Mbështetëse në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë. Me shkresën nr. 17808 prot., datë 28.09.2022 të ministrit të Financave dhe Ekonomisë, kërkuesja është ngarkuar përkohësisht të kryejë detyrën e drejtores së Buxhetit dhe Menaxhimit Financiar në atë ministri.

2. Për këtë arsye (ngarkimit të detyrës së re), sipas Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI), referuar nenit 3 të ligjit nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, të ndryshuar (ligji nr. 9049/2003), kërkuesja përfshihej në subjektet që mbartnin detyrimin për deklarin të interesave privatë. Përmes shkresës nr. 17808/2 prot., datë 30.09.2022, me lëndë “Njoftim për krijimin e llogarisë EACIDS”, kërkuesja është njoftuar nga Drejtoria e Miradministrimit të Burimeve Njerëzore Aseteve dhe Shërbimeve pranë ILDKPKI-së për hapjen e një llogarie të tillë. Hapja e kësaj llogarie i është njoftuar kërkueses dhe ILDKPKI-ja, sipas së cilës, bazuar në nenin 5/1 të ligjit nr. 9049/2003 dhe udhëzimin nr. 927, datë 01.11.2021 “Për mënyrën dhe procedurën e plotësimit të deklaratave të pasurisë dhe interesave privatë në formë elektronike në sistemin elektronik për deklarin e pasurive dhe konfliktit të interesit (EACIDS)”, të ndryshuar (udhëzimi nr. 927/2021), ajo duhej të plotësonte në sistemin elektronik EACIDS, deklaratën e interesave privatë “para fillimit të detyrës”, jo më vonë se 30 ditë nga data e fillimit të detyrës. Gjithashtu, sipas ILDKPKI-së, bazuar në nenin 7, pika 3, të ligjit nr. 9049/2003 dhe pikës 8, shkronja “e”, të udhëzimit nr. 927/2021, kërkuesja duhej të plotësonte edhe deklaratën e interesave privatë “periodike vjetore” për vitin 2020, brenda datës 31.03.2023.

3. Nga verifikimi në sistemin elektronik për deklarin e pasurive dhe konfliktit të interesit (EACIDS), ka rezultuar se kërkuesja nuk ka dorëzuar deklaratat e interesave privatë “para fillimit të detyrës” dhe “periodike vjetore” për vitin 2022. Duke vlerësuar se ky veprim i saj binte në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 9049/2003 dhe përbënte kundërvajtje administrative, bazuar në nenin 40, pika 1, shkronja “a”, të po këtij ligji, ILDKPKI-ja, me vendimin nr. 21, datë 20.04.2023, ka vendosur, ndër të tjera: “Marrjen e masës administrative, gjobë në shumën 200.000 (dyqind mijë) lekë ndaj kërkueses. Detyrimi i subjektit (kërkueses), ndaj të cilit është marrë masa administrative për dorëzimin e deklaratës së interesave privatë, është një proces që përfundon vetëm në momentin e dorëzimit të deklaratës. Mosdorëzimi i deklaratës së interesave privatë pas mbarimit të afatit 30-ditor, nga momenti i marrjes dijeni ose nga njoftimi publik i kësaj mase administrative përbën

kundërvajtje penale, sipas nenit 257/a i Kodit Penal (KP). Refuzimi për deklarim, sjell humbjen e funksionit, në zbatim të nenit 5 të ligjit nr. 9049/2003.”. Duke mos qenë dakord me këtë vendim të ILDKPKI-së, kërkuesja i është drejtuar rrugës gjyqësore me kërkesëpadi me objekt anulimin dhe shfuqizimin tërësisht të tij.

4. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 2634 (80-2023-2675), datë 08.11.2023, ka vendosur rrëzimin e kërkesëpadisë si të pabazuar në ligj dhe në prova. Sipas gjykatës së shkallës së parë, kërkuesja nuk ka sjellë asnjë argument lidhur me shkakun se përse gjoba e vendosur ndaj saj duhej të shfuqizohej. Gjithashtu, ajo gjykatë ka arsyetuar se është provuar fakti se kërkuesja ka vepruar si zëvendëse në një pozicion drejtues dhe përgjatë kohëvazhdimit të ushtrimit ka pasur tagra të plota vendimmarrëse për atë pozicion dhe rrjedhimisht kishte edhe detyrime. Për këtë arsye, sipas gjykatës së shkallës së parë, mosveprimi i kërkueses për plotësimin e deklaratave të interesave privatë “përpara fillimit të detyrës” dhe deklarimit “periodik vjetor”, bie ndesh me kërkesat e ligjit nr. 9049/2003 dhe udhëzimin nr. 927/2021, si dhe përbën kundërvajtje administrative.

5. Në datën 26.03.2024 (sipas shënimit të shërbimit postar), kërkuesja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me ankim kushtetues individual sipas objektit të kërkesës, i cili, pasi është plotësuar në përputhje me parashikimet e nenit 27 të ligjit nr. 8577/2000, është regjistruar në datën 11.04.2024.

II

Pretendimet e kërkueses

6. **Kërkuesja**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar , se i është cenuar:

6.1. *E drejta e ankimit*, pasi Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, duke e konsideruar vendimin si të formës së prerë, i ka mohuar asaj të drejtën për t’u ankuar në një gjykatë me të lartë lidhur me penalizimet e tjera të vendosura nga vendimi i ILDKPKI-së, të cilat lidhen me procedimin penal ose me humbjen e funksionit në fjalë, ose largimit nga puna. Shkaku kryesor i mosmarrëveshjes nuk ka qenë vendosja e masës administrative (gjobës) nga ILDKPKI-ja, por qëndrimi i kësaj të fundit që ka përfshirë kërkuesen në kategorinë e personave që kanë detyrimin për të deklaruar pasurinë, për periudhën disamujore që ishte ngarkuar përkohësisht në një pozicion më të lartë. Vendimi i ILDKPKI-së nuk përmban vetëm gjobën, por edhe penalizime të tjera, për këtë arsye edhe vendimi i gjykatës së shkallës së parë nuk mund të quhet i formës së prerë.

6.2. *E drejta e aksesit e lidhur me standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor*, për shkak se Gjykata Administrative Shkallës së Parë Tiranë nuk ka shqyrtuar pretendimet e kërkueses lidhur me mënyrën dhe procedurën se si është ngarkuar në një detyrë më të lartë dhe nëse caktimi në atë detyrë, jo në përputhje me procedurën e parashikuar nga ligji, do ta konsideronte atë me funksione dhe fuqi të plota në atë detyrë, përfshirë këtu dhe të drejtat që përfiton prej saj (siç është paga). Gjykata e shkallës së parë është përqendruar vetëm në vlerësimin aktit administrativ të kundërshtuar nga kërkuësja, për sa i përket masës administrative të vendosur ndaj saj, pa shqyrtuar në themel fushën e veprimit të detyrave të kërkueses, në mënyrë që të arrinte në përfundimin nëse ajo kishte ose jo detyrimin për deklarimin e pasurisë. Vendimi gjyqësor i kundërshtuar nuk u jep përgjigje pretendimeve të kërkueses, si edhe është tërësisht i paqartë, arbitrar dhe jo në përputhje me standardet kushtetuese për arsytimin e tij.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimitimin e kërkueses

7. 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.

8. Në këtë këndvështrim, kërkuësja, 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.

9. Një kriter tjetër paraprak është *shterimi i mjeteve juridike efektive*, që përcaktohet nga neni 131, pika 1, shkronja “f”, i Kushtetutës, sipas të cilit Gjykata bën gjykimin përfundimtar të ankesave individuale kundër çdo vendimi gjyqësor, pasi të jenë shteruar të

gjitha mjetet juridike efektive për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore kushtetuese, që pretendohet se janë cenuar. Në nenin 71/a, pika 1, shkronja “a”, të ligjit nr. 8577/2000, përmbushja e këtij kriteri është detajuar në dy hipoteza: i) kur kërkuesi ka shteruar të gjitha mjetet juridike efektive përpara se t’i drejtohet gjykatës; ii) ose kur legjislacioni i brendshëm nuk parashikon mjete efektive në dispozicion.

10. Kriteri për shterimin e mjeteve juridike nënkupton se kërkuesi, përpara se t’i drejtohet Gjykatës, duhet të vërtetojë se i ka përdorur të gjitha mjetet ligjore të njohura nga ligji dhe të mjaftueshme për të rivendosur të drejtat e shkelura. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se neni 131, pika 1, shkronja “f”, i Kushtetutës ka të bëjë me faktin se kontrolli i ushtruar nga Gjykata, përfshirë edhe rastet e shkeljes së të drejtave të individit nga një proces i parregullt ligjor, është një kontroll *subsidiar*, që do të thotë se individi duhet t’i ketë shteruar mjetet dhe rrugët e tjera ligjore. Juridiksioni kushtetues për shkelje të të drejtave themelore për një proces të rregullt bëhet i mundur kur kërkuesi të ketë shteruar mjetet e ankimit pranë gjykatave të sistemit gjyqësor (*shih vendimin nr. 3, datë 26.01.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Ky rregull nënkupton jo vetëm që individi t’u jetë drejtuar të gjitha instancave të zakonshme, por edhe që të gjitha pretendimet që ngre në Gjykatë t’i ketë paraqitur më parë në këto instanca, të paktën në substancë, duke respektuar kërkesat formale dhe afatet e parashikuara në ligjin procedural (*shih vendimet nr. 12, datë 09.03.2021; nr. 15, datë 19.04.2013; nr. 32, datë 28.12.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Në rastin konkret, Kolegji vëren se, në thelb, kërkuesja i ka paraqitur pretendimet e saj bazuar në nenin 42 të Kushtetutës, duke i formuluar ato si shkelje të procesit të rregullt ligjor në drejtim të cenimit të së drejtës kushtetuese të ankimit ndaj një vendimi gjyqësor, të garantuar nga neni 43 i Kushtetutës.

12. Neni 43 i Kushtetutës përcakton se kushdo ka të drejtë të ankohet kundër një vendimi gjyqësor në një gjykatë më të lartë, përveçse kur parashikohet ndryshe në ligj për kundërvajtje të lehta penale, për çështje civile ose administrative me vlerë të vogël, në përputhje me kushtet e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, sipas të cilit kufizimi i të drejtave vendoset me ligj, për një interes publik dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar. Nga përmbajtja e kësaj norme kushtetuese, Kolegji konstaton se e drejta e individit për të kundërshtuar një vendim të gjykatës më të ulët në një gjykatë më të lartë, nuk është çështje në diskrecion të gjykatës, por njihet nga Kushtetuta dhe garantohet nga ligji, i cili përcakton rastet, mjetet dhe afatet ankimit.

13. Ky qëndrim gjen mbështetje edhe në përmbajtjen e dispozitave të ligjit nr. 49/2012, datë 03.05.2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve

administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*), që rregullojnë procedurën e paraqitjes së ankimit. Neni 46 i ligjit nr. 49/2012 parashikon procedurën e shqyrtimit formal të ankimit nga gjykata që ka dhënë vendimin, me pasojën që nëse ankimi nuk është i plotë nga ana dokumentare, ai i kthehet palës që e ka paraqitur. Referuar përmbajtjes së këtyre dispozitave, rezulton se ligji nuk i jep gjykatës që ka dhënë vendimin kompetencën që të vlerësojë nëse pala ka të drejtën e ankimit ose jo, por vetëm të drejtën që të vlerësojë respektimin e elementeve formale të ankimit. Madje, edhe në rast se gjykata që ka dhënë vendimin urdhëron kthimin e ankimit, palës që e ka paraqitur atë i njihet e drejta e ankimit të veçantë. Kjo nënkupton se e drejta e palës për të paraqitur ankim mund të shqyrtohet vetëm nga një gjykatë më e lartë, e cila në bazë të parimit të kontrollit hierarkik gjyqësor, ka të drejtën të riparojë gabimet e gjykatës më të ulët, duke rivendosur të drejtën e cenuar të individit.

14. Duke iu rikthyer rastit konkret në shqyrtim, bazuar në faktet e çështjes, Kolegji vëren se në dispozitivin e vendimit të saj nr. 2634 (80-2023-2675), datë 08.11.2023, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë është shprehur se: “[...] ky vendim është i formës së prerë.”. Po kështu, Kolegji konstaton se me aktin administrativ të kundërshtuar nr. 21, datë 20.04.2023 të ILDKPKI-së është vendosur jo vetëm gjobitja e kërkueses me 200.000 (dyqind mijë) lekë, por edhe detyrimi i saj për plotësimin e deklaratës së interesave private, fakti se mosdorëzimi i kësaj deklaratë përbën kundërvajtje penale, si edhe fakti se refuzimi për deklarim sjell humbjen e funksionit. Lidhur me pretendimin e kërkueses se vendimi gjyqësor i kundërshtuar nuk mund të konsiderohet si vendim i formës së prerë, në kuptim të nenit 45 të ligjit nr. 49/2012, meqë akti administrativ ka vendosur krahas dënimit me gjobë, edhe dy penalizime të tjera plotësuese, Kolegji evidenton se kërkuësja nuk ka paraqitur ankim në Gjykatën Administrative të Apelit, ku të parashtronte pretendimet e saj jo vetëm për shkeljet procedurale të verifikuara gjatë gjykimit në shkallë të parë, por edhe për disponimin e pasaktë, sipas saj, në dispozitivin e vendimit të kundërshtuar të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

15. Në këtë kuptim, Kolegji thekson se kërkuësja duhej të kishte përdorur mjetet ligjore që parashikon ligji nr. 49/2012 dhe dispozitat procedurale në fuqi, duke ushtruar të drejtën e saj për të kundërshtuar vendimin e gjykatës së shkallës së parë në gjykatat më të larta, të cilat, në zbatim të parimit të subsidiaritetit, duhej të mbanin një qëndrim të shprehur në lidhje me pretendimin e saj për cenimin e së drejtës kushtetuese të ankimit. Vetëm në rast se këto ankime nuk do të ishin të suksesshme për kërkuesen, atëherë ajo mund t'i drejtohej me kërkesë Gjykatës, duke parashtruar edhe pretendimet e tjera për parregullsinë e procesit gjyqësor. Për këtë arsye, Kolegji çmon se kërkuësja nuk ka shfrytëzuar mjetet ligjore në

dispozicion përpara se t'i drejtohej kësaj Gjykate, për rrjedhojë kërkesa e paraqitur prej saj nuk mund të pranohet për shqyrtim në seancë plenare.

16. Në përfundim, Kolegji vlerëson se kërkesa nuk plotëson kriteret ligjore për pranimin e saj për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 1, shkronja “d”, 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.