

VENDIM
Nr. 1, datë 17.1.2011

NË EMËR TË REPUBLIKËS

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë të përbëra nga:

Shpresa Beçaj	kryetare
Gani Dizdari	anëtar
Ardian Dvorani	anëtar
Besnik Imeraj	anëtar
Fatos Lulo	anëtar
Ardian Nuni	anëtar
Arjana Fullani	anëtare
Evelina Qirjako	anëtare
Guxim Zenelaj	anëtar
Majlinda Andrea	anëtare
Aleksandër Muskaj	anëtar
Andi Çeliku	anëtar
Mirela Fana	anëtare
Medi Bici	anëtar

në seancën gjyqësore të datës 17.1.2011 morën në shqyrtim çështjen civile nr. regj. them. 4/3, që i përket:

KËRKUESE: Arta Kokoshi, në mungesë

OBJEKTI: Lëshim i urdhrit të ekzekutimit të vendimit nr. 157, datë 2.10.2008 të Komisionit të Shërbimit Civil Tiranë, lënë në fuqi me vendimin nr. 18, datë 3.2.2009 të Gjykatës së Apelit Gjirokastër.

BAZA LIGJORE: Nenet 510/d, 511/a dhe 515 të K.Pr.Civile.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë, me vendimin nr. 83, datë 8.5.2009, ka vendosur:

“Deklarimin e moskompetencës territoriale për gjykimin e çështjes civile nr. 83 regjistrimi, datë 7.5.2009.

Kalimin e çështjes për kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.”.

Çështja i është dërguar për kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Gjyqtari i kësaj gjykate, z. Ilir Mustafaj (relator i çështjes objekt gjykimi), ka parashtuar qëndrimin për rregullimin e kompetencës në bazë të nenit 64/2 të K.Pr.Civile.

Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. (s'ka), datë 6.10.2009, ka vendosur:

“Kalimin e çështjes civile për gjykim Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë për unifikim të praktikës gjyqësore.”

Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë shtron për diskutim këto probleme:

1. A është titull ekzekutiv vendimi i KSHC-së (edhe kur ky vendim mund të marrë formë të prerë pa u ankimuar)?

2. Nëse jo, po vendimi i gjykatës së apelit, që zgjidh çështjen mbi ankimin e Institucionit, është titull ekzekutiv?

3. Nëse po, cila është gjykata kompetente, nga pikëpamja funksionale, për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit?

4. Në rast se eventualisht arrihet në përfundimin se kompetente për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit është gjykata e rrethit gjyqësor, cila është gjykata kompetente nga pikëpamja tokësore, gjykata ku ka qendrën KSHC-ja, apo gjykata ku ka qendrën institucioni, apo gjykata e vendbanimit të nëpunësit civil?

5. Në vijim të zgjidhjeve që kanë dhënë Kolegjet e Bashkuara, duke konsideruar KSHC-në si një “quasi gjykatë” dhe gjykata e apelit që si një gjykatë e shkallës së dytë, ankimi kundër vendimit të KSHC-së, atëherë nga pikëpamja tokësore cila gjykatë apeli do të jetë kompetente për gjykimin e çështjes, Gjykata e Apelit Tiranë (në qendrën e KSHC-së), apo gjykata e apelit në juridiksionin që ka selinë institucioni që është ankimues?

KOLEGJET E BASHKUARA TË GJYKATËS SË LARTË,

pasi dëgjuan relatimin e çështjes nga gjyqtarët Gani Dizdari dhe Evelina Qirjako; si dhe pasi diskutuan çështjen në tërësi,

VËREJNË:

RRETHANAT E ÇËSHTJES

Nga të dhënat e akteve që ndodhen në dosjen gjyqësore, rezulton se gjykatat e të dyja shkallëve kanë pranuar rrethanat dhe faktet si më poshtë:

Kërkuesja Arta Kokoshi ka qenë në marrëdhënie pune pranë bashkisë së Qytetit Delvinë në detyrën e inspektore në Zyrën e Ndihmës Ekonomike. Kërkuesja ka fituar statusin e nëpunësit civil në bazë të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”.

Me urdhrin nr. 32, datë 31.7.2008 të kryetarit të bashkisë Delvinë kërkueses i është njoftuar shkarkimi nga detyra e inspektore në Zyrën e Ndihmës Ekonomike dhe emërimi në detyrën e përgjegjëses së sektorit të ujësjellës-kanalizimeve po pranë kësaj bashkie, për arsye që lidhen me rritjen e efikasitetit të punës në sektorin e ujësjellës-kanalizimeve.

Kërkuesja Arta Kokoshi, duke mos qenë dakord me shkarkimin nga detyra e inspektore së Zyrës së Ndihmës Ekonomike, ka paraqitur ankesë pranë Komisionit të Shërbimit Civil (KSHC) me objekt: *“Shfuqizimin e urdhrin nr. 32, datë 31.7.2008 të kryetarit të bashkisë Delvinë. Kthimin e ankueses në pozicionin e inspektore së Zyrës së Ndihmës Ekonomike”*.

Gjatë kohës që KSHC-ja ka qenë duke shqyrtuar ankimin e Arta Kokoshit ndaj urdhrin nr. 32, datë 31.7.2008, kryetari i bashkisë Delvinë, nëpërmjet vendimit nr. 47, datë 22.9.2008, ka vendosur largimin e saj nga detyra e përgjegjëses së sektorit të ujësjellës-kanalizimeve, duke zgjidhur përfundimisht marrëdhëniet e punës, me arsyetimin se ajo gjatë ushtrimit të kësaj detyre nuk ka realizuar detyrat e caktuara dhe nuk ka respektuar kohën dhe orarin e punës në datën 2.9.2008.

Në lidhje me ankimin e Arta Kokoshit, KSHC-ja me vendimin nr. 157, datë 2.10.2008 ka vendosur:

“Pranimin e ankesës së Znj. Arta Kokoshi.

Shfuqizimin e urdhrin nr. 32, datë 31.7.2008 të kryetarit të bashkisë Delvinë.

Kthimin e ankueses në pozicionin e inspektore së Zyrës së Ndihmës Ekonomike.

Ky vendim është i detyrueshëm për institucionin të cilit i drejtohet”.

me arsyetimin se:

“Urdhri nr .32, datë 31.7.2008 i kryetarit të bashkisë Delvinë është lëshuar në referencë të nenit 44, germa “e” dhe “f” të ligjit nr. 8652, datë 31.7.2008 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Nga përmbajtja e këtij neni del qartë se kryetari i bashkisë ka kompetencë për emërimet, shkarkimet dhe transferimet e drejtuesve të ndërmarrjeve dhe institucioneve të varësisë, marrëdhënia e punës së të cilëve rregullohet nga Kodi i Punës. Për specialistët e strukturave të bashkisë, të cilët marrëdhënien e punës e kanë të rregulluar sipas ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”, duhet të përdoren si bazë ligjore nenet e këtij ligji.

Fakti që e bën të cënueshëm këtë urdhër është mossqarimi i shkakut të nxjerrjes së këtij akti, pasi po të ndodhemi para ngritjes në detyrë dhe lëvizjes paralele, të përcaktuara në nenin 15, vërejmë se kjo procedurë nuk është zbatuar; për sa i takon transferimit të detyrueshëm të përcaktuar në nenin 17, vërejmë që ankuesja nuk ka qenë dakord me këtë transferim dhe nuk është përcaktuar afati kohor i këtij transferimi; gjithashtu, nuk kemi të bëjmë me lirim apo largim nga shërbimi civil (të përcaktuara në nenet 23, 25 të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”, në VKM nr. 360, datë 13.6.2000 “Për lirin nga shërbimi civil” dhe VKM nr. 306, datë 13.6.2000 “Për disiplinën në shërbimin civil”), pasi ankuesja ka kaluar në një pozicion pune që është jashtë shërbimit civil.

Moszbatimi i kërkesave të përcaktuara më sipër e bën aktin e shkarkimit të ankueses nga detyra, në kuptim të nenit 115, germa “a” të ligjit nr. 8485, datë 12.5.1999 “Kodi i Procedurës Administrative”, në kundërshtim me ligjin dhe në kuptim të nenit 117 të ligjit në fjalë është absolutisht i pavlefshëm dhe nuk mund të sjellë pasoja ligjore.

Rezulton që kundër vendimit të KSHC-së të cituar më lart ka paraqitur kërkesëpadi pranë Gjykatës së Apelit Gjirokastër bashkia e qytetit Delvinë, duke kërkuar: “Kundërshtimin e vendimit nr. 157, datë 2.10.2008 të Komisionit të Shërbimit Civil”.

Gjykata e Apelit Gjirokastër, me vendimin nr. 18, datë 3.2.2009, ka vendosur: *“Rrëzimin e kërkesëpadisë”*

me arsyetimin se:

Së pari ... afati i ankimit për institucionin e administratës fillon në momentin e shpalljes të vendimit të KSHC-së. Në rastin konkret, vendimi është shpallur në seancën e zhvilluar në datën 2.10.2008, ku ishte prezent edhe përfaqësuesi i bashkisë Delvinë z.. Xhevdet Ahmeti, i autorizuar rregullisht nga ky

institucion; kërkesëpadia e palës paditëse bashkia Delvinë është paraqitur në datën 4.11.2008, pra jashtë afatit 30-ditor të parashikuar në ligj dhe për këtë arsye pala paditëse bashkia Delvinë ka humbur të drejtën për të pretenduar gjyqësish kundërshtimin e vendimit të KSHC-së.

Së dyti, me të drejtë, KSHC-ja ka vlerësuar si të paligjshëm urdhrin nr. 32, datë 31.7.2008 lëshuar nga kryetari i bashkisë Delvinë. Këtij urdhri i mungon baza ligjore korrekte, që është ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil” dhe marrëdhënia juridike e punës me të paditurën është konceptuar nga institucioni i administratës vendore si e rregullueshme nga Kodi i Punës.

Gjithashtu, pavarësisht se pala paditëse, bashkia Delvinë, pretendon për lëvizje paralele të palës së paditur, në fakt nuk është përcaktuar shkaku i vërtetë i lëvizjes, ndërsa vijueshmëria me shkarkimin e së paditurës edhe nga funksioni i përgjegjëses së ujësjellës-kanalizimeve brenda një afati minimal prej një muaji e gjysmë lë vend për dyshime në ndërmarrjen e iniciativave prej paditësit punëmarrës... Veprimi i palës paditëse nuk mund të konsiderohet as largim i ligjshëm nga shërbimi civil për palën e paditur, pasi nuk evidentohen rastet e parashikuara nga nenet 23 dhe 25 të ligjit nr. 8549/1999.

Rezulton që pasi vendimi ka marrë formë të prerë, kërkesja Arta Kokoshi ka paraqitur kërkesë pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Sarandë me objekt: “Lëshimin e urdhrit të ekzekutimit të vendimit nr. 157/2008 të KSHC-së Tiranë lënë në fuqi me vendimin nr. 18, datë 3.2.2009 të Gjykatës së Apelit Gjirokastrë”.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë, me vendimin nr. 83, datë 8.5.2009, ka vendosur:

“Deklarimin e moskompetencës territoriale për gjykimin e çështjes civile nr. 83 regjistrimi, datë 7.5.2009. Kalimin e çështjes për kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë”.

Gjykata ka arsyetuar se:

... gjykata, kryesisht, në bazë të nenit 61 të K.Pr.Civile, konstaton se çështja nuk është në kompetencën territoriale të Gjykatës Sarandë, pasi titulli ekzekutiv është vendimi i KSHC-së, e cila e ka qendrën në Tiranë.

Në këto kushte, çështja i është dërguar për kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Gjyqtari i kësaj gjykate, Z. Ilir Mustafaj (relator i çështjes objekt gjykimi), ka parashtruar para Gjykatës së Lartë qëndrimin për rregullimin e kompetencës në bazë të nenit 64/2 të K.Pr.Civile si më poshtë vijon:

Duke pasur parasysh: i) përmbajtjen e vendimit të Komisionit të Shërbimit Civil nr. 147, datë 2.10.2008, i cili ka vendosur shfuqizimin e urdhrit nr. 32, datë 31.7.2008 të kryetarit të bashkisë Delvinë dhe kthimin e ankueses në pozicionin e inspektorese së Zyrës së Ndhmës Ekonomike; ii) faktin që vendimi nr. 157, datë 2.10.2008 i Komisionit të Shërbimit Civil është ankimuar nga bashkia e Delvinës në Gjykatën e Apelit Gjirokastrë, e cila me vendimin nr. 18, datë 3.2.2009 ka vendosur rrëzimin e kërkesëpadisë, fakt i cili tregon që ka legjitimuar të drejtën e ankueses; iii) përmbajtjen e nenit 511/a të Kodit të Procedurës Civile, që përcakton se “Titulli ekzekutiv vihet në ekzekutim me kërkesë të kreditorit nga gjykata që ka dhënë vendimin”, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë çmon se, në rastin objekt gjykimi, gjykate kompetente duhet të jetë Gjykata e Apelit Gjirokastrë, e cila ka shqyrtuar çështjen, ose Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë, e cila është në juridiksionin e Gjykatës së Apelit Gjirokastrë.

Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. (s’ka), datë 6.10.2009, ka vendosur kalimin e çështjes së mësipërme për shqyrtim në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Ky Kolegj vlerëson se është e domosdoshme njehsimi i praktikës gjyqësore në lidhje me faktin se: “Cila është gjykata kompetente që do të marrë në shqyrtim kërkesën për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit, kur kërkohet ekzekutimi i detyrueshëm i vendimit të KSHC-së?”.

Rëndësia e këtij unifikimi buron nga fakti se në praktikën gjyqësore dhe në vendimmarrjen e gjykatave më të ulëta konstatohen qëndrime të ndryshme në lidhje me zgjidhjen e çështjeve të këtij lloji, qëndrime të cilat kanë krijuar konfuzion dhe paqartësi si për kërkuesit, të cilët kërkojnë vënien në vend të të drejtave të tyre të cenuara, ashtu dhe për gjykatat, të cilat janë të detyruara nga ligji të njohin dhe rivendosin në vend këto të drejta.

Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë vlerëson se unifikimi i praktikës gjyqësore për çështje të këtij lloji, në të cilat kërkohet ekzekutimi i vendimeve që kanë marrë formë të prerë është i domosdoshëm, pasi zbatimi i drejtë i ligjit në këtë drejtim është i lidhur drejtpërdrejt me respektimin e parimeve themelore kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, me të drejtën e çdo individi për të rivendosur në vend të drejtat e tij të cenuara dhe të fituara nga një proces i rregullt ligjor, parime të cilat janë të përcaktuara qartë dhe mbrohen si nga ligjet themelore të shtetit shqiptar, ashtu dhe nga KEDNJ-ja.

Në rrethanat e mësipërme, Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë ka çmuar se çështja duhet të kalonte “për gjykim në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë për unifikimin e praktikës gjyqësore”, duke shtruar për diskutim këto probleme:

1. A është titull ekzekutiv vendimi i KSHC-së (edhe kur ky vendim mund të marrë formë të prerë

pa u ankimuar)?

2. Nëse jo, po vendimi i gjykatës së apelit, që zgjidh çështjen mbi ankimin e institucionit, është titull ekzekutiv?

3. Nëse po, cila është gjykata kompetente, nga pikëpamja funksionale, për lëshimin e urdhrat të ekzekutimit?

4. Në rast se eventualisht arrihet në përfundimin se kompetente për lëshimin e urdhrat të ekzekutimit është gjykata e rrethit gjyqësor, cila është gjykata kompetente nga pikëpamja tokësore, gjykata ku ka qendrën KSHC-ja, apo gjykata ku ka qendrën institucionit, apo gjykata e vendbanimit të nëpunësit civil?

5. Në vijim të zgjidhjeve që kanë dhënë Kolegjet e Bashkuara, duke konsideruar KSHC-në si një “quasi gjykatë” dhe gjykata e apelit që si një gjykatë e shkallës së dytë, ankimi kundër vendimit të KSHC-së, atëherë nga pikëpamja tokësore cila gjykatë apeli do të jetë kompetente për gjykimin e çështjes, Gjykata e Apelit Tiranë (në qendrën e KSHC-së), apo gjykata e apelit në juridiksionin që ka selinë institucionit që është ankimues?

Ligji i zbatueshëm:

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (më poshtë e quajtur “KEDNJ”)

Neni 6/1

E drejta për një proces të rregullt

Çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet drejtësisht, publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e krijuar me ligj, e cila do të vendosë si për mosmarrëveshjet në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e tij të natyrës civile, ashtu edhe për bazueshmërinë e çdo akuze penale në ngarkim të tij.

Neni 13

E drejta për zgjidhje efektive

Çdokush, të cilit i janë shkelur të drejtat dhe liritë e përcaktuara në këtë konventë, ka të drejtën e një zgjidhjeje efektive para një organi kombëtar, pavarësisht se shkelja është kryer nga persona që veprojnë në përmbushje të funksioneve të tyre zyrtare.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë (më poshtë e quajtur “Kushtetuta”)

Neni 42

1. Liria, prona dhe të drejtat e njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor.

2. Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetuese dhe ligjore, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.

Neni 44

Kushdo ka të drejtë të rehabilitohet dhe/ose të zhdëmtohet në përputhje me ligjin, në rast se është dëmtuar për shkak të një akti, veprimi ose mosveprimi të paligjshëm të organeve shtetërore.

Neni 107/3

Garancitë e qëndrimit në detyrë dhe trajtimi ligjor i nëpunësve publikë rregullohen me ligj.

Ligji nr. 8116, datë 29.3.1996 “Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë” (më poshtë e quajtur “K.Pr.Civile”)

Neni 49

Paditë për të kërkuar ekzekutimin e detyrueshëm mbi sende ngrihen në gjykatën e vendit ku ndodhen ato ose pjesa më e madhe e vlerës së tyre.

Paditë për të kërkuar ekzekutimin e detyrueshëm për kryerjen ose moskryerjen e një veprimi të caktuar ngrihen në gjykatën e vendit ku duhet të përmbushet një detyrim i tillë.

Neni 327

Kompetencat tokësore

Padia kundër një akti administrativ shqyrtohet nga seksioni përkatës i gjykatës, në zonën e së cilës ka qendrën organi administrativ, ndaj të cilit drejtohet padia. Kur padia paraqitet në gjykatën, në territorin e së cilës ka qendrën organi administrativ, kjo ia dërgon jo më vonë se tri ditë gjykatës ku është krijuar seksioni për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative.

Shqyrtimi i mosmarrëveshjes duhet të përfundojë brenda 30 ditëve nga dita e regjistrimit në gjykatë.

Neni 510

Ekzekutimi i detyrueshëm

Ekzekutimi i detyrueshëm mund të bëhet vetëm në bazë të një titulli ekzekutiv.

Janë tituj ekzekutivë:

- a) vendimet civile të formës së prerë të gjykatës, që përmban një detyrim, vendimet e dhëna prej saj për sigurimin e padisë, si dhe për ekzekutimin e përkohshëm;*
- b) vendimet penale të formës së prerë në pjesën që bëjnë fjalë për të drejta pasurore;*
- c) vendimet e gjykatave e të arbitrazheve të shteteve të huaja që u është dhënë fuqi sipas dispozitave përkatëse të këtij Kodi;*
- ç) vendimet e një gjykate arbitrazhi në Republikën e Shqipërisë;*
- d) aktet noteriale që përmbajnë detyrime për pagime në të holla, si dhe aktet për dhënien e kredive bankare;*
- dh) kambialet, çeqet e letrat me urdhër që barazohen me ato;*
- e) aktet e tjera që sipas ligjeve të veçanta quhen tituj ekzekutivë dhe ngarkohet zyra e përbarimit për ekzekutimin e tyre.*

Neni 511

Urdhri i ekzekutimit

Titulli ekzekutiv vihet në ekzekutim me kërkesën e kreditorit. Për këtë qëllim lëshohet urdhri i ekzekutimit, brenda 5 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës së kreditorit, i cili jepet:

- a) për rastet e parashikuara nga shkronjat “a” dhe “b” të nenit të mësipërm, nga gjykata që ka dhënë vendimin;*
- b) për vendimet e gjykatave të shteteve të huaja e të gjykatave të arbitrazhit të huaj që u është dhënë fuqi zbatimi sipas dispozitave të këtij Kodi nga gjykata e apelit;*
- c) për rastet e parashikuara nga shkronja “ç” e nenit të mësipërm nga gjykata e vendit ku është dhënë vendimi;*
- ç) për rastet e parashikuara nga shkronjat “d”, “dh” dhe “e” nga gjykata e vendit ku është caktuar të bëhet ekzekutimi.*

Nuk lëshohet urdhri i ekzekutimit për vendimin e sigurimit të padisë dhe për gjobat e dhëna nga gjykata, të cilat ekzekutohen drejtpërdrejt nga zyra e përbarimit, pas njoftimit të vendimit.

Ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i Nëpunësit Civil” (me poshtë e quajtur “Ligji për nëpunësin civil”)

Neni 1

Qëllimi dhe objekti

1. Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i rregullave të njëjta për kushtet dhe procedurat e pranimit në shërbimin civil, për mënyrën e fillimit dhe mbarimit të marrëdhënieve të punës, për zhvillimin e karrierës, për garantimin e të drejtave dhe përcaktimin e detyrimeve të nëpunësve civilë, me synim krijimin e një shërbimi civil të qëndrueshëm, profesional dhe eficient.

2. Ky ligj përcakton skemën e administrimit të shërbimit civil, si dhe rregullon marrëdhëniet juridike ndërmjet nëpunësve civilë dhe institucioneve të administratës publike të nivelit qendror apo vendor të përcaktuara në nenin 2 të këtij ligji.

3. Për çështje të cilat nuk rregullohen shprehimisht nga ky ligj, do të zbatohet Kodi i Punës dhe legjislacioni përkatës.

Neni 3

Parimet e shërbimit civil

Shërbimi civil është i ndërtuar dhe vepron mbi bazën e parimeve të profesionalizmit, të pavarësisë dhe integritetit, të paanësisë politike, të transparencës, të shërbimit ndaj publikut, të vazhdimësisë së karrierës, të përgjegjësisë dhe korrekhtësisë në zbatimin e legjislacionit në fuqi.

Neni 5

Komisioni i Shërbimit Civil

1. Komisioni i Shërbimit Civil është një institucion i pavarur, i ngarkuar me mbikëqyrjen e menaxhimit të shërbimit civil në të gjitha institucionet që hyjnë në fushën e veprimit të këtij ligji. Ai është organi administrativ që zgjidh ankimet ndaj vendimeve, lidhur me nëpunësin civil.

2. Komisioni i Shërbimit Civil përbëhet nga pesë anëtarë, të cilët emërohen nga Kuvendi me propozim: dy nga Këshilli i Ministrave, një nga Kontrolli i Lartë i Shtetit dhe dy nga mbledhja e përfaqësuesve të pushtetit vendor, të zgjedhur sipas procedurës së parashikuar në nenin 6 të këtij ligji. Institucionet e mësipërme propozojnë tre kandidatë për çdo anëtar të Komisionit.

3. Anëtarët e Komisionit të Shërbimit Civil gëzojnë imunitetin e anëtarit të Gjykatës së Lartë.

4. Komisioni zgjedh kryetar një nga anëtarët e tij. Kryetari i Komisionit të Shërbimit Civil ka këto kompetenca:

- a) raporton në Kuvend;
- b) përgjigjet për veprimtarinë e Komisionit të Shërbimit Civil;
- c) përfaqëson Komisionin e Shërbimit Civil në marrëdhëniet me të tretët.

5. Kryetari i Komisionit të Shërbimit Civil zëvendësohet:

- a) kur i mbaron mandati;
- b) kur largohet nga detyra në përputhje me nenin 7, pika 3 të këtij ligji;
- c) kur vdes;
- ç) kur jep dorëheqjen.

6. Anëtarësia në Komision do të jetë për një periudhë shtatëvjeçare e gjysmë, përveç Komisionit të parë të emëruar sipas këtij ligji, i cili do t'i nënshtrohet rinovimit të pjesshëm nëpërmjet hedhjes në short. Njëri prej anëtarëve zëvendësohet pas një viti e gjysmë të ekzistencës së Komisionit, i dyti pas tre vjetëve, i treti pas katër vjetëve e gjysmë, i katërti pas gjashtë vjetëve dhe Kryetari pas shtatë vjetësh e gjysmë. Kur një anëtar zëvendësohet, i njëjti organ që propozoi këtë anëtar do të propozojë pasardhësin e tij sipas pikës 2 të këtij neni.

7. Anëtarët e Komisionit të Shërbimit Civil duhet të plotësojnë kërkesat e përgjithshme për pranimin në shërbimin civil, të parashikuara nga ky ligj, dhe të jenë mbi 30 vjeç.

8. Komisioni i Shërbimit Civil merr vendime me shumicën e votave të të gjithë anëtarëve të tij.

9. Shpërblimi i anëtarëve të Komisionit të Shërbimit Civil përcaktohet nga Kuvendi.

10. Komisioni ka një Sekretariat Teknik, i cili kryen detyra të një natyre ndihmëse. Nëpunësit e Sekretariatit janë nëpunës civilë.

11. Kuvendi vendos mbi strukturën organizative dhe vendet e punës për Sekretariatin Teknik të Komisionit të Shërbimit Civil, buxhetin vjetor për të financuar veprimtarinë e Komisionit të Shërbimit Civil dhe Sekretariatit të tij, përfshirë pagat e anëtarëve të Komisionit të Shërbimit Civil dhe punonjësve të Sekretariatit Teknik të tij.

12. Komisioni i Shërbimit Civil, brenda tre muajve nga krijimi, harton rregulloren e brendshme për funksionimin e tij, e cila miratohet nga Kuvendi.

13. Komisioni i Shërbimit Civil raporton para Kuvendit në fund të çdo viti dhe sa herë që i kërkohej rreth veprimtarisë së tij.

Vendime të Gjykatës Kushtetuese

- 1. Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 1, datë 19.1.2009
- 2. Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 6, datë 31.3.2006
- 3. Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 43, datë 19.12.2007

Vendime unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë

- 1. Vendim unifikues i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë nr. 3, datë 24.1.2007
- 2. Vendim unifikues i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë nr. 20, datë 15.11.2007

VLERËSIMI I KOLEGJEVE TË BASHKUARA TË GJYKATËS SË LARTË

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë çmojnë të parashtrojnë qëndrimin e tyre në lidhje me pyetjet të cilat janë shtruar për diskutim para tyre, përgjigja e të cilave do të shërbejë si për zgjidhjen drejt dhe në përputhje me ligjin të çështjes objekt gjykimi, ashtu dhe për zgjidhjen e të gjitha çështjeve të tjera të këtij lloji, si dhe për unifikimin e praktikës gjyqësore.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë në gjykimin e kësaj çështje vlerësojnë se mund të japin një zgjidhje të plotë dhe përfundimtare të saj, si dhe t'u japin përgjigje të plotë pyetjeve që janë shtruar për diskutim para tyre, duke analizuar dhe duke marrë në konsideratë jo vetëm dispozitat ligjore, të cilat janë cituar më lart në këtë vendim, por në mënyrë të veçantë duke analizuar dhe interpretuar vendimet unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë me nr. 3, datë 24.1.2007 dhe nr. 20, datë 15.11.2007.

Në vendimet unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë me nr. 3, datë 24.1.2007 dhe nr. 20, datë 15.11.2007, Kolegjet e Bashkuara kanë bërë një analizë të hollësishme dhe ligjore së çfarë përfaqëson dhe cila është pozita procedurale e KSHC-së në hallkat e organeve administrative dhe gjyqësore, hallka të cilat marrin në shqyrtim konfliktet midis nëpunësve civilë dhe institucioneve të administratës publike në nivelin qendror apo vendor, si dhe çfarë përfaqësojnë dhe cilat janë tiparet e vendimeve të dhëna prej tyre.

Është evident fakti që sot marrëdhëniet e punës ndërmjet institucioneve të administratës publike

shtetërore (si të nivelit qendror, ashtu edhe vendor) dhe nëpunësve të saj, të cilët pranohen në shërbimin civil duke fituar statusin e nëpunësit civil, gjejnë rregullim në ligjin për nëpunësin civil.

Ky ligj ka përcaktuar qartë rregullat dhe parimet themelore mbi bazën e të cilave funksionon sot shërbimi civil, si dhe skemën e administrimit të tij, faktorë këto të cilët kanë ngritur në një nivel më të lartë dhe kanë perfeksionuar akoma më shumë funksionimin e shërbimit civil, si dhe marrëdhëniet e krijuara ndërmjet këtij të fundit dhe institucioneve të administratës publike, si asaj qendrore dhe asaj lokale.

Qëllimi i këtij ligji është përcaktuar në nenin 1, ku shprehimisht thuhet se:

“1. Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i rregullave të njëjta për kushtet dhe procedurat e pranimit në shërbimin civil, për mënyrën e fillimit dhe mbarimit të marrëdhënieve të punës, për zhvillimin e karrierës, për garantimin e të drejtave dhe përcaktimin e detyrimeve të nëpunësve civilë, me synim krijimin e një shërbimi civil të qëndrueshëm, profesional dhe eficient.

2. Ky ligj përcakton skemën e administrimit të shërbimit civil, si dhe rregullon marrëdhëniet juridike ndërmjet nëpunësve civilë dhe institucioneve të administratës publike të nivelit qendror apo vendor të përcaktuara në nenin 2 të këtij ligji”.

Në referim të nenit 3 të ligjit të mësipërm, sot shërbimi civil është ndërtuar dhe vepron mbi bazën e parimeve të profesionalizmit, të pavarësisë dhe integritetit, të paanësisë politike, të transparencës, të shërbimit ndaj publikut, të vazhdimësisë së karrierës, të përgjegjësisë dhe korrektësisë në zbatimin e legjislacionit në fuqi.

Për të garantuar zbatimin dhe respektimin e këtyre parimeve, si dhe për mbrojtjen me ligj të të drejtave të punonjësve të cilët gëzojnë statusin e nëpunësve civil, kjo në respektim dhe të nenit 107/3 të Kushtetutës e cila thotë se: *“Garancitë e qëndrimit në detyrë dhe trajtimi ligjor i nëpunësve publik rregullohen me ligj”*, u krijua Komisioni i Shërbimit Civil. KSHC-ja është organi administrativ i cili zgjidh dhe vendos mbi ankimet ndaj vendimeve lidhur me nëpunësit civilë. Sa më sipër parashikohet qartë në nenin 5/1 të ligjit për nëpunësin civil, i cili thotë se: *“Komisioni i Shërbimit Civil është një institucion i pavarur, i ngarkuar me mbikëqyrjen e menaxhimit të shërbimit civil në të gjitha institucionet që hyjnë në fushën e veprimit të këtij ligji. Ai është organi administrativ që zgjidh ankimet ndaj vendimeve lidhur me nëpunësin civil”.*

Në analizë të qëllimit për të cilin u ngrit ky Komision, natyrës dhe kompetencat që i ka dhënë ligji, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, në vendimin e tyre unifikues nr. 3, datë 24.1.2007, kanë arritur në konkluzionin se: *“i veshur me tiparet e një organi administrativ të pavarur dhe të ngarkuar me zgjidhjen e ankimeve ndaj vendimeve lidhur me nëpunësin civil, Komisioni i Shërbimit Civil ka tiparet e një arbitri administrativ apo të një trupe (organi) me funksion dhe kompetenca quasi gjyqësore”.*

Pikërisht ky trajtim ligjor që Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë i kanë bërë pozicionit procedural të KSHC-së duke e barazuar atë me funksione dhe kompetenca *“quasi gjyqësore”* buron nga fakti se, KSHC-ja, në ndryshim nga të gjitha organet e tjera të administratës shtetërore të cilat ligji i ka ngarkuar me shqyrtimin e ankimeve në rrugën administrative si organe eprore, qëndron si një arbitër ndërmjet këtyre institucioneve të administratës publike (qofshin këto të nivelit qendror, apo vendor) dhe nëpunësve të shërbimit civil, pa qenë në asnjë rast organ epror i subjekteve që paraqesin ankim, dhe duke pasur në kompetencë marrjen e vendimeve, të cilat, në rast se janë marrë në përputhje me pikën 1/a të nenit 8 të ligjit për nëpunësin civil, janë të detyrueshme për institucionet e administratës publike (vendore ose qendrore).

Kolegjet e Bashkuara, në vendimin unifikues nr. 3, datë 24.1.2007, nën dritën e parimeve të përgjithshme të legjislacionit procedural civil dhe duke marrë parasysh dhe natyrën e KSHC-së të përcaktuar qartë në ligjin për nëpunësin civil, e kanë trajtuar këtë të fundit *“si shkallën e parë të një gjykimi administrativ”*, e cila do të shërbente pikërisht për t'i dhënë fund mosmarrëveshjeve brenda administratës publike, pa iu drejtuar gjyqësorit.

Në këtë vendim Kolegjet e Bashkuara kanë arritur në përfundimin se: *“KSHC-ja është organi që ka juridiksionin fillestar të zgjidhjes së mosmarrëveshjes nëpërmjet dhënies së një vendimi në përfundim të këtij procesi. Pikërisht vendimi i KSHC-së, thonë Kolegjet e Bashkuara, ngjason me vendimin e dhënë nga gjykata e shkallës së parë nisur nga tiparet e tij dhe nga fuqia detyruese që ligjvënësi i ka dhënë në rastet kur ai nuk ankimohet”.*

Konkluzionet e Kolegjeve të Bashkuara në vendimet e tyre unifikuese të cituara më lart, duke përcaktuar që KSHC-ja ka natyrën e një arbitri administrativ ose të një trupe (organi) me funksion dhe kompetenca *“quasi gjyqësore”*, si dhe konkluzioni që vendimet e kësaj të fundit barazohen me vendimet e gjykatës së shkallës së parë, dalin qartë në rast se do të analizojmë pikërisht pozitën procedurale, rolin që luan dhe funksionet që ka ky organ.

Rezulton se: i) KSHC-ja nuk është palë në procesin civil që zhvillohet ndërmjet punëdhënësit dhe

punëmarrësit, dhe kjo nisur nga fakti se KSHC-ja nuk ka asnjë interes të ligjshëm të drejtpërdrejtë në këtë proces me përjashtim të interesit që do të kishte si çdo instancë gjyqësore që të mos i cenohej vendimi i dhënë prej saj.

ii) KSHC-ja, ashtu si çdo gjykatë e shkallës së parë, nuk mund të marrë kurrësi përsipër detyrime që mund të lidhen me ekzekutimin e vendimit, siç mund të jetë emërimi apo pranimi në punë i punëmarrësit.

iii) Në referim të nenit 8/3 të ligjit për nëpunësin civil punëdhënësi, i cili ka humbur në procesin administrativ, paraqet në gjykatën e apelit ankim kundër vendimit të KSHC-së, njësoj sikur të paraqesë ankim kundër një vendimi të shkallës së parë.

iii) Gjykata e apelit merr në shqyrtim ankimin ndaj vendimit të KSHC-së si gjykatë e shkallës së dytë, duke respektuar të gjitha rregullat procedurale të parashikuara në nenin 461 e vijues të K.Pr. Civile. Kjo gjykatë, në gjykimin e këtyre çështjeve, zbaton të gjitha rregullat e parashikuara në nenin 452 e vijues të K.Pr.Civile, duke pasur detyrim që gjatë gjykimit dhe shqyrtimit të ankimit të paraqitur para saj *“të administrojë dhe t’ia nënshtrojë hetimit të gjitha materialet e çështjes së shqyrtuar nga KSHC-ja në mënyrë që t’i japë përgjigje të bazuar pretendimeve të palëve* (vendimi unifikues nr. 20, datë 15.11.2007).

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, duke marrë parasysh dhe konkluzionet e arritura nga po këto Kolegje të Bashkuara në vendimin e tyre me nr. 3, datë 24.1.2007 *“se vendimet e KSHC-së ngjasojnë me vendimin e dhënë nga gjykata e shkallës së parë nisur nga tiparet dhe nga fuqia detyruese që ligjvënësi u ka dhënë në rast se ato nuk ankimohen”*, arrijnë në konkluzionin se: ***“pasojat dhe efektet që kanë këto vendime do të jenë të njëjta me pasojat dhe efektet që sjellin vendimet e shkallës së parë, në rast se ato nuk ankimohen ose kur marrin formë të prerë”***.

Nga analiza e hollësishme e bërë më lart, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë në shqyrtimin e çështjes objekt gjykimi çmojnë se vendimi i KSHC-së dhënë në favor të kërkueses Arta Kokoshi, i cili ka marrë formë të prerë pasi është lënë në fuqi nga Gjykata e Apelit Gjirokastër me nr. 18, datë 3.2.2009, do të barazohet me vendimin e gjykatës së shkallës së parë dhe është titull ekzekutiv, pasi ai ka marrë formë të prerë.

Në kuptim të ligjit një vendim konsiderohet se ka marrë formë të prerë kur: *“a) nuk mund të bëhet ankim kundër tij; b) nuk është bërë ankim kundër tij brenda afateve të caktuara nga ligji ose kur ankesa është tërhequr; c) ankesa e paraqitur nuk është pranuar; ç) vendimi i gjykatës është lënë në fuqi, ndryshuar, ose është pushuar gjykimi në shkallë të dytë”* (neni 451 i K.Pr.Civile).

Vendimi që ka marrë formë të prerë, në kuptim të nenit 451/a të K.Pr.Civile, është i detyrueshëm *“për palët, për trashëgimtarët e tyre, për personat që heqin të drejta nga palët, për gjykatën që ka dhënë vendimin dhe për të gjitha gjykatat dhe institucionet e tjera. Vendimi që ka marrë formë të prerë ka fuqi vetëm për çka është vendosur midis po atyre palëve, për të njëjtin objekt dhe për të njëjtin shkak. Një konflikt që është zgjidhur me vendim të formës së prerë nuk mund të gjykohej përsëri, përveç kur ligji parashikon ndryshe”*.

Në analizë të ligjeve dhe dispozitave të përmendura (të ligjit për nëpunësin civil, të K.Pr. Civile, si dhe vendimeve unifikuese) është e qartë dhe evidente se institucionet e administratës qendrore dhe lokale janë të detyruara që të ekzekutojnë në mënyrë të menjëhershme vendimet e KSHC-së, si kur ato marrin formë të prerë, sepse nuk ankimohen, ashtu dhe kur ato marrin formë të prerë pasi janë lënë në fuqi nga gjykatat më të larta. Në rastet kur vendimet e KSHC-së nuk ekzekutohen në mënyrë vullnetare nga institucionet e administratës qendrore dhe lokale, për sa kohë këto vendime barazohen me vendimet e shkallës së parë, punëmarrësi ka të drejtë të kërkojë ekzekutimin e detyrueshëm të këtij vendimi duke respektuar të gjitha rregullat e parashikuara në K.Pr.Civile (pjesa e katërt e K.Pr.Civile, ekzekutimi i detyrueshëm, neni 510 e vijues).

Në kuptimin e së drejtës sonë procedurale, përbëjnë titull ekzekutiv “të gjitha vendimet civile të formës së prerë të gjykatës që përmbajnë një detyrim, vendimet e dhëna prej saj për sigurimin e padisë, si dhe vendimet për ekzekutim të përkohshëm, të cilat janë të detyrueshme që të zbatohen”.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë arrijnë në konkluzionin se vendimet e KSHC-së, të cilat ngjasojnë me vendimet e shkallës së parë si për nga tiparet e tyre, ashtu dhe nga fuqia detyruese, kur ato nuk ankimohen ose kanë marrë formë të prerë, janë tituj ekzekutivë.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë arrijnë në këtë konkluzion të rëndësishëm pasi vendimet e KSHC-së përmbajnë karakteristikat e titullit ekzekutiv. Këto vendime: i) përmbajnë një detyrim; ii) kanë efekte ekzekutive; dhe iii) marrin formë të prerë në rast se nuk ankimohen, apo mbeten në fuqi nga gjykatat më të larta.

Kolegjet e Bashkuara arrijnë në konkluzionin e mësipërm dhe në zbatim dhe respektim të parimeve themelore të të drejtave të njeriut, në mënyrë të veçantë të parimit të rivendosjes në vend të të drejtave të

shkelura, nëpërmjet ekzekutimit të një vendimi, i cili ka marrë formë të prerë, parim ky i parashikuar si në ligjin themeltar të shtetit, Kushtetutën, ashtu dhe në KEDNJ.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vlerësojnë se në rast se vendimet e KSHC-ja nuk do të trajtoheshin si tituj ekzekutivë, pra nuk do të kishin fuqinë detyruese për t'u ekzekutuar (duke respektuar të gjitha dispozitat procedurale), do të ndodheshim para faktit që: i) individët, të cilët kishin fituar të drejtat e tyre nëpërmjet këtyre vendimeve, të mos arrinin t'i rivendosnin asnjëherë në vend ato, pavarësisht se ligji e parashikon qartë që vendimet e KSHC-së janë të detyrueshme për të gjitha institucionet e administratës qendrore dhe lokale; ii) mosekzekutimi i vendimeve të KSHC-së, të cilat nuk ishin ankimuar ose kishin marrë formë të prerë do të bënte që i gjithë procesi (duke përfshirë si gjykimin në shkallë të parë nga KSHC-ja, ashtu dhe gjykimin në shkallë të dytë pranë gjykatës së apelit dhe gjykimin në Gjykatën e Lartë), të ishte plotësisht jo efektiv dhe jo i rregullt nga pikëpamja ligjore, pasi do t'i mungonte pikërisht faza e fundit, ajo e ekzekutimit, gjë që bie në kundërshtim të plotë me nenet 42, 142/3 të Kushtetutës, si dhe nenet 6 dhe 13 të KEDNJ-së.

Këto Kolegje vlerësojnë se gjithë procesi i gjykimit, i cili në bazë të nenit 42 të Kushtetutës është mbrojtja e të drejtave dhe lirive kushtetuese dhe ligjore të individëve, nuk përmbushet vetëm me njohjen dhe deklarimin e tyre nëpërmjet këtij procesi. Përveç vërtetimit dhe njohjes të së drejtës nëpërmjet një procesi gjyqësor, është e domosdoshme të merren masa që të drejtat, liritë dhe interesat kushtetuese të individëve të realizohen efektivisht.

Ekzekutimi i detyrueshëm është pikërisht zbatimi i pasojave të vendosura nga ligji për llojin e paligjshmërisë së krijuar nga ana e organeve të administratës shtetërore. Ekzekutimi i detyrueshëm bëhet me qëllim që të rivendoset sundimi i ligjit dhe që me anë të përmbushjes së detyrueshme të rivendoset e drejta objektive që i është cenuar kërkuesit.

Ekzekutimi i vendimit përbën një element thelbësor të shtetit të së drejtës dhe të vetë nocionit të gjykimit të drejtë. Asnjë organ shtetëror nuk mund të vërë në diskutim drejtësinë e vendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe është i detyruar t'i respektojë ato. Çdo organ shtetëror detyrohet të marrë masat përkatëse për zbatimin e tyre, pasi ekzekutimi i vendimit të formës së prerë konsiderohet si faza përfundimtare e realizimit të një të drejte të fituar gjyqësish. Sa më sipër, është një proces i tërë, pasi nuk do të kishte kuptim fitimi i një të drejte dhe zhvillimi i një procesi gjyqësor në rast se nuk do të arrihej ekzekutimi dhe rivendosja në vend e saj. Faza e ekzekutimit të vendimit është faza përfundimtare e të gjithë procesit gjyqësor të zhvilluar, e cila është e lidhur pazgjidhshmërisht me gjithë gjykimin që është zhvilluar.

Në respektim të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese, Kolegjet e Bashkuara ritheksojnë se gjykimi i një çështjeje nuk duhet të kuptohet dhe konceptohet ngushtë vetëm me sigurimin e një vendimi gjyqësor, por me përfundimin e gjithë këtij procesi, sepse një e drejtë e fituar, nëse nuk arrihet të realizohet nëpërmjet ekzekutimit të vendimit, mbetet pa asnjë vlerë. Kjo e drejtë jo vetëm që duhet të realizohet, por duhet të realizohet brenda një afati të arsyeshëm dhe është pjesë përbërëse e procesit të rregullt ligjor në kuptim të Kushtetutës dhe të KEDNJ-së.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë çmojnë se pikërisht trajtimin e këtyre parimeve të rëndësishme i gjejmë të pasqyruara në një numër vendimesh të Gjykatës Kushtetuese, si dhe të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (më poshtë e quajtur "GJEDNJ").

Në vendimin me nr. 1, datë 19.1.2009, Gjykata Kushtetuese, në referim dhe të vendimeve të GJEDNJ-së, thotë shprehimisht se: *"pavarësisht se vendimi përfundimtar për t'u ekzekutuar merr formën e një vendimi gjykate ose të një vendimi të organit administrativ, legjislacioni i brendshëm dhe konventa parashikojnë që ai duhet të ekzekutohet"*.

Gjykata Kushtetuese, në vendimin e mësipërm, pasi ka konfirmuar dhe njëherë konkluzionin e arritur nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë në vendimin me nr. 3, datë 24.1.2007 (të cituar më lart), ka konsideruar të pabazuar pretendimin e organit administrativ, i cili ka vënë në dyshim fuqinë ekzekutive dhe vlerën e vendimit të gjykatës së apelit, pasi kjo e fundit sipas organit administrativ nuk përmbante detyrime dhe nuk kishte shqyrtuar çështjen në themel. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se përballë detyrimit për zbatimin e vendimeve të formës së prerë të gjitha subjektet janë njësoj dhe duhet të përgjigjen njësoj, qofshin këto publike apo private.

Po kjo gjykatë, në vendimin e saj nr. 6, datë 31.3.2006 dhe nr. 43, datë 19.12.2007, thekson se: *"I gjithë procesi gjyqësor shpesh herë i vështirë dhe problematik nuk do të kishte vlerë në qoftë se nuk do të pasohej nga një proces që lidhet drejtpërsëdrejti me veprimtarinë e organeve të përmbartimit, me ekzekutimin e vendimit ose realizimin e të drejtës së fituar"*.

Në analizë të vendimeve të mësipërme del qartë ideja se organet shtetërore janë të detyruara të zbatojnë vendimet gjyqësore. Ky proces, thotë kjo gjykatë, *"është i ndarë në dy faza, ku faza e parë është njohja ose deklarimi i të drejtës e cila si rregull përfundon kur vendimi merr formë të prerë, dhe faza e dytë"*

është ajo fazë kur e drejta është e sigurt, por kërkohet që ajo të vihet në jetë qoftë dhe me masa shtrënguese, nëse zbatimi vullnetar nuk jep rezultatet e duhura. Duke qenë kështu, gjykimi nuk duhet konceptuar ngushtë vetëm me sigurimin e një vendimi gjyqësor, por me përfundimin e gjithë këtij procesi, sepse një e drejtë e fituar, nëse ajo nuk realizohet nëpërmjet ekzekutimit të vendimit, mbetet pa asnjë vlerë”.

Pikërisht e drejta për të kërkuar ekzekutimin e detyrueshëm të një vendimi që ka marrë formë të prerë, brenda një afati të arsyeshëm, duhet konsideruar si pjesë përbërëse e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, si në kuptimin e Kushtetutës, ashtu dhe KEDNJ, kjo pasi individ i cili i drejtohet një gjykate kompetente për të realizuar një të drejtë nuk mund të presë pa kufi për ta realizuar atë.

GJEDNJ-ja ka konsideruar si pjesë integrale të nenit 6/1 të KEDNJ-së të drejtën për të kërkuar ekzekutimin e një vendimi gjyqësor të formës së prerë brenda një afati të arsyeshëm. Në vendimin e saj në çështjen “*Qufaj kundër Shqipërisë*”, GJEDNJ thekson: “*se do të ishte e papërfytyrueshme që neni 6/1 të përshkruajë me hollësi garancitë procedurale që u jepen palëve ndërgjyqëse pa siguruar mbrojtjen e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore. Kjo ka gjasa të çojë në situatë të papajtueshme me parimin e sundimit të së drejtës, parim të cilin shtetet kontraktuese kanë marrë përsipër ta respektojnë kur ratifikuan konventën*”.

Sa më sipër e gjejmë dhe në rekomandimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës të miratuara më 9.9.2003, ku ndër të tjera rekomandon shtetet anëtare të Këshillit të Evropës që të sigurojnë një autoritet administrativ që të zbatojnë vendimet gjyqësore brenda një kohe të arsyeshme.

GJEDNJ-ja ka theksuar me forcë se shteti duhet të marrë përsipër detyrimin për të siguruar palët pjesëmarrëse në proces se ato do të kenë mundësi reale të ekzekutojnë vendimet gjyqësore civile të formës së prerë, dhe se e drejta për të pasur akses në gjykatë do të ishte iluzion, nëse sistemi ligjor dhe zbatimi praktik i tij do të bëhej shkak që një vendim gjyqësor i formës së prerë të mbetej inefektiv dhe i pazbatueshëm për një kohë të gjatë. Zbatimi i plotë, efektiv dhe efikas i vendimeve gjyqësore është me rëndësi thelbësore për shtetet, me qëllim që të krijojnë, forcojnë dhe zhvillojnë një sistem gjyqësor të respektueshëm nga të gjithë.

Sot një rëndësi të madhe merr përafrimi i legjislacionit ekzistues shqiptar me atë të *acquis communautaire* dhe zbatimin e tij me efektivitet. Vendi ynë duhet të përpaket që të sigurojë që ligjet e saj ekzistuese dhe legjislacioni i ardhshëm të shkojë gradualisht drejt përputhjes me *acquis communautaire*. Shqipëria do të sigurojë që legjislacioni ekzistues dhe i ardhshëm të zbatohet dhe të imponohet siç duhet (neni 70 i ligjit nr. 9590, datë 27.7.2006 “Për ratifikimin e “Marrëveshjes të Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane e shteteve të tyre anëtare”).

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, në analizë të gjithë legjislacionit të mësipërm (të brendshëm dhe atij ndërkombëtar), arrijnë në përfundimin se duke qenë se vendimet e KSHC-së njehsohen me vendimet e shkallës së parë, ato janë tituj ekzekutivë.

Referuar nenit 511 të K.Pr.Civile, titulli ekzekutiv vihet në ekzekutim me kërkesën e kreditorit. Për këtë qëllim lëshohet urdhri i ekzekutimit brenda 5 (pesë) ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës së kreditorit, i cili jepet për rastet e parashikuara nga shkronja “a” dhe “b” të nenit të mësipërm nga gjykata që ka dhënë vendimin.

Titulli ekzekutiv është burim i menjëhershëm dhe i drejtpërdrejtë i kërkesës së kreditorit për vënien në ekzekutim të detyrueshëm, si dhe i përgjegjësisë së organit ekzekutiv për të proceduar me ekzekutimin e detyrueshëm.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vlerësojnë se, ashtu si në rastin kur kërkohet ekzekutimi i detyrueshëm i një vendimi civil të formës së prerë është i domosdoshëm lëshimi i urdhrin të ekzekutimit edhe në rastin e ekzekutimit të detyrueshëm të vendimit të KSHC-së është i domosdoshëm lëshimi i urdhrin të ekzekutimit nga gjykata që ka dhënë vendimin.

Kjo për faktin se duhet edhe njëherë të verifikohet nëse ekzistojnë kushtet e titullit ekzekutiv apo jo. Verifikimi i kushteve të titullit ekzekutiv bëhet nga gjykata në momentin kur titulli i ekzekutimit kërkohet të vihet në ekzekutim nga kreditor. Gjykata, pasi verifikon ekzistencën e kushteve të titullit ekzekutiv, lëshon urdhrin e ekzekutimit sipas parashikimeve të neneve 511-514 të K.Pr.Civile. Ligjvënësi këtë të drejtë ia ka lënë pikërisht gjykatës që ka dhënë vendimin, pasi organi ekzekutiv (përmbaruesi gjyqësor) duhet të lirohet nga domosdoshmëria për të hetuar, nëse ai që kërkon ekzekutimin e titullit ekzekutiv është apo jo titullar i së drejtës e cila ka mbetur e papërmbytur.

Kushtet e titullit ekzekutiv që heton gjykata konsistojnë në verifikimin e ekzistencës të së drejtës materiale, e drejtë e cila duhet të jetë e sigurt, e përcaktuar dhe e kërkueshme. Gjatë këtij gjykimi nuk lejohet asnjë lloj hetimi mbi themelin e të drejtës. Kur themi e drejta duhet të jetë e sigurt, nënkuptohet që ajo duhet të rezultojë në ekstremet e saj objektive dhe subjektive nga titulli ekzekutiv.

Kur themi që ajo duhet të jetë e përcaktueshme do të thotë që kjo e drejtë (objekt ekzekutimi) të jetë e qartë pa asnjë mëdyshje apo konfuzion. Kur themi që e drejta të jetë e kërkueshme, do të thotë që kreditori ka të drejtë ta kërkojë menjëherë këtë të drejtë, dhe kjo e fundit nuk është e lidhur me ndonjë afat të papërfunduar, apo me ndonjë kusht pezullues.

Në respektim të konkluzioneve të arritura dhe më parë që KSHC-ja ka tiparet e një arbitri administrativ apo të një trupe (organi) me funksion dhe kompetenca *quasi gjyqësore* dhe vendimet e tij ngjasojnë me vendimin e dhënë nga gjykata e shkallës së parë, nisur nga tiparet dhe nga fuqia detyruese që ligjvënësi u ka dhënë në rast se ato nuk ankimohen,

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë arrijnë në konkluzionin se çdo subjekt, në favor të të cilit është dhënë një vendim nga KSHC-ja (vendim, i cili nuk është ankimuar ose ka mbetur në fuqi nga gjykatat më të larta, pra ka marrë formë të prerë), dhe ky vendim nuk ekzekutohet në mënyrë vullnetare nga institucionet e administratës qendrore dhe lokale, ka të drejtë të kërkojë ekzekutimin e detyrueshëm të tij duke kërkuar pranë gjykatës që ka dhënë vendimin lëshimin e urdhrit të ekzekutimit në respektim të nenit 511 të K.Pr.Civile.

Duke qenë se qendra e KSHC-së është në Tiranë, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë çmojnë se Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë është gjykata kompetente e cila do të gjykojë kërkimin në lidhje me lëshimin e urdhrit ekzekutiv për vendimet e KSHC-së, të cilat kanë marrë formë të prerë.

Në lidhje me pyetjen nr. 5 që është shtruar për diskutim para Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, e cila është: *“Në vijim të zgjidhjeve që kanë dhënë Kolegjet e Bashkuara duke konsideruar KSHC-në si një “quasi” gjykatë dhe gjykata e apelit që si një gjykatë e shkallës së dytë, ankimi kundër vendimit të KSHC-së, atëherë nga pikëpamja tokësore cila gjykatë apeli do të jetë kompetente për gjykimin e çështjes, Gjykata e Apelit Tiranë (në qendrën e KSHC-së) apo gjykata e apelit në juridiksionin që ka selinë institucioni që është ankimues”.*

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë arrijnë në konkluzionin se gjykata kompetente si nga pikëpamja territoriale, ashtu dhe nga pikëpamja lëndore për të marrë në shqyrtim ankimet që bëjnë institucionet e administratës qendrore dhe lokale kundër vendimeve të KSHC-së, është Gjykata e Apelit Tiranë, në territorin e së cilës është dhe KSHC-ja.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, në kuadrin e gjithë analizës ligjore të bërë më lart, vlerësojnë se vendimi i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Sarandë nr. 83, datë 8.5.2009, i cili ka vendosur: *“Deklarimin e moskompetencës territoriale për gjykimin e çështjes civile nr. 83 regjistrimi, datë 7.5.2009. Kalimin e çështjes për kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë”* është i drejtë dhe i bazuar në ligj, dhe si i tillë ai duhet të lihet në fuqi.

Rezultojnë nga aktet që ndodhen në dosjen gjyqësore dhe që i janë nënshtruar hetimit dhe debatit gjyqësor se vendimi i KSHC-së nr. 157, datë 2.10.2008, i cili ka vendosur: *“Pranimin e ankesës së znj. Arta Kokoshi. Shfuqizimin e urdhrit nr. 32, datë 31.7.2008 të kryetarit të bashkisë Delvinë. Kthimin e ankueses në pozicionin e inspektorese së Zyrës së Ndihmës Ekonomike. Ky vendim është i detyrueshëm për institucionin të cilit i drejtohet”* ka mbetur në fuqi nga Gjykata e Apelit Gjirokastrë me vendimin e kësaj të fundit me nr. 18, datë 3.2.2009, duke zgjidhur përfundimisht konfliktin mes palëve ndërgjyqëse.

Kolegjet e Bashkuara vlerësojnë dhe në kuadrin e gjithë analizës së bërë më lart se vendimi i KSHC-së nr. 157, datë 2.10.2008 është titull ekzekutiv, pasi ai përmban detyrime për palën e paditur të shprehura qartë në pjesën e dispozitivit dhe si i tillë ai është i detyrueshëm për t’u zbatuar nga punëdhënësi, bashkia e Delvinës.

Duke qenë se qendra e KSHC-së është në Tiranë, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë çmojnë se Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë është gjykata kompetente, e cila do të gjykojë kërkesën e kërkueses Arta Kokoshi për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit të vendimit të KSHC-së nr. 157, datë 2.10.2008, lënë në fuqi me vendimin nr. 18, datë 3.2.2009 të Gjykatës së Apelit Gjirokastrë.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, mbështetur në nenin 63 të K.Pr. Civile,

VENDOSËN:

Lënen në fuqi të vendimit të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Sarandë nr. 83, datë 8.5.2009.

Ky vendim është unifikues dhe dërgohet për unifikimin e praktikës gjyqësore.

Anëtarë pro: Shpresa Beçaj (kryesuese), Gani Dizdari, Besnik Imeraj, Fatos Lulo, Ardian Nuni, Evelina Qirjako, Guxim Zenelaj, Medi Bici.

Anëtarë kundër: Ardian Dvorani, Ariana Fullani, Majlinda Andrea, Aleksandër Muskaj, Andi Çeliku, Mirela Fana.

MENDIMI I PAKICËS

Si gjyqtarë në pakicë kemi mendim të kundërt me shumicën e Kolegjeve të Bashkuara si për sa i përket interpretimit të unifikuar të ligjit, ashtu edhe për zgjidhjen e çështjes objekt gjykimi.

Problemet ligjore për të cilat Kolegjet e Bashkuara janë thirrur për të bërë një interpretim të unifikuar të ligjit dhe njehsim të praktikës gjyqësore, pavarësisht nga forma e mënyra si janë drejtuar pyetjet, duket se përsëri e pashmangshmërisht kanë të bëjnë me natyrën juridike e funksionale të Komisionit të Shërbimit Civil (KSHC) dhe të akteve që ai nxjerr, në rastet kur shqyrton ankimet që i paraqiten nga ana e nëpunësit civil kundër aktit administrativ të titullarit përkatës të institucionit të administratës publike (qendrore a vendore), që ka vendosur ndaj tij masë disiplinore deri në largimin nga shërbimi civil.

Kolegjet e Bashkuara, nëpërmjet disa vendimeve unifikuese të mëparshme (p.sh. vendimi nr. 3, datë 24.1.2007 dhe vendimi nr. 20, datë 15.11.2007) janë përpjekur të japin përgjigje sa më ezauruese lidhur me atë se çfarë përfaqëson KSHC-në dhe vendimet e dhëna prej tij. Në thelb, në këto vendime unifikuese Kolegjet e Bashkuara shprehin se KSHC-ja nuk është organ epror i palëve dhe vendimet e saj kanë fuqi detyruese mbi palët, gjë që është një interpretim korrekt dhe i padiskutueshëm. Po kështu, në këto vendime unifikuese Kolegjet e Bashkuara janë shprehur edhe se KSHC-ja është një “quasi gjykatë” (“thujse një gjykatë”), ajo ka juridiksionin fillestar për zgjidhjen e mosmarrëveshjes ndërmjet nëpunësit civil dhe organit të administratës shtetërore ku ushtron detyrën. KSHC-ja e shqyrton dhe e zgjidh çështjen si një gjykatë e shkallës së parë. Kundërshtimi i vendimit të KSHC-së nuk bëhet me padi por vetëm nëpërmjet ankimit, njësoj sikurse kundërshtohen vendimet e dhëna nga gjykata e shkallës së parë.

Pakica ka mendimin se, rrjedhojë e një interpretimi të tillë konfuz e të gabuar të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “Për statusin e nëpunësit civil” dhe të parimeve e normave procedurale civile e administrative nga ana e Kolegjeve të Bashkuara në këto vendime unifikuese, veçanërisht për sa i përket natyrës së funksionit dhe të vendimit të dhënë nga KSHC-ja, janë edhe problematikat e interpretimit të ligjit që kanë lindur në praktikën tonë gjyqësore, me qëndrime nga më të ndryshmet. Kështu, praktika gjyqësore tashmë nuk ka më qëndrim të konsoliduar se cili është akti administrativ ose vendimi gjyqësor që përbën titull ekzekutiv. A është vendimi i KSHC-së apo vendimi i gjykatës së shkallës së parë ose të apelit që ka juridiksionin fillestar të shqyrtimit të çështjes? Për pasojë ka konfuzion edhe në kuptimin e zbatimit e drejtë dhe të njehsuar të ligjit lidhur me përcaktimin e gjykatës kompetente nga pikëpamja lëndore e tokësore për sa i përket fazës së ekzekutimit, pra cili është “vendimi i formës së prerë” apo “akti” tjetër që përbën ose bëhet titull ekzekutiv, cili është vendi i ekzekutimit, cila gjykatë nxjerr urdhrin e ekzekutimit etj.

Prandaj, si gjyqtarë në pakicë, vlerësojmë se ishte vendi që Kolegjet e Bashkuara të vinin në diskutim analizën dhe përfundimet unifikuese të mëparshme të vendimeve të Kolegjeve të Bashkuara lidhur me sa parashtrohet më sipër, për të analizuar dhe për të bërë një interpretim sistematik dhe ezaurues në të gjitha planet të çështjeve që lidhen me pozicionin juridik të KSHC-së, me natyrën e vendimeve të dhëna prej saj. Në këtë mënyrë Kolegjet e Bashkuara do të ishin në gjendje për të konkluduar qartazi dhe në mënyrë të plotë lidhur me këtë problematikë, duke u nisur nga dallimi i prerë dhe i padiskutueshëm ndërmjet juridiksionit administrativ dhe juridiksionit gjyqësor.

Si rrjedhojë e këtyre analizave dhe arsyetimeve unifikuese, nëse ligji i posaçëm nuk parashikon ndryshe, duke u nisur nga parimet e përgjithshme dhe rregullat procedurale të fazës së ekzekutimit, Kolegjet e Bashkuara do të ishin në gjendje të shpreheshin edhe lidhur me pyetjet e shtrura për zgjidhje së fundmi, madje pa qenë e nevojshme për të dhënë ndonjë përfundim unifikues, edhe për sa i përket asaj se kush është titulli ekzekutiv, vendi i ekzekutimit dhe kush gjykatë lëshon urdhrin e ekzekutimit.

Në vijim, si gjyqtarë në pakicë, parashtrojmë elementet bazë të një analize mbi interpretimin dhe zbatimin e drejtë e të unifikuar të ligjit “Për statusin e nëpunësit civil” dhe të normave procedurale civile dhe administrative, të lidhura me natyrën e funksionit të KSHC-së dhe akteve që ajo nxjerr, për rrugën e detyrueshme administrative që palët duhet të ndjekin përpara se t’i drejtohen juridiksionit gjyqësor, si edhe për natyrën dhe aspekte të shqyrtimit gjyqësor të konflikteve që kanë lindur ndërmjet nëpunësit civil dhe institucionit të administratës shtetërore ku ai ushtron detyrën.

Kështu, si gjyqtarë në pakicë, kemi mendimin se KSHC-ja është një organ administrativ i posaçëm i krijuar me ligj me rolin e “gjykatësit” administrativ, i cili vihet në lëvizje dhe shqyrton vetëm ankimin administrativ të nëpunësit civil ndaj aktit administrativ të nxjerrë nga institucioni shtetëror ndaj tij.

Sipas ligjit “Për statusin e nëpunësit civil”, objekti i gjykimit administrativ në KSHC, sikurse ndodh në parim me çdo procedurë rishikimi administrativ, është si dobishmëria ashtu edhe ligjshmëria e aktit të nxjerrë nga titullari i institucionit shtetëror kundrejt nëpunësit civil lidhur me çështje që prekin statusin ligjor të këtyre të fundit. KSHC-ja, në përfundim të hetimit administrativ, mund të konfirmojë apo të cenojë aktin e ankimuar, në rastin e fundit duke e zgjidhur vetë konfliktin mes nëpunësit civil dhe organit të administratës shtetërore.

Nëpunësi civil apo institucioni i administratës publike mund ta kundërshtojnë aktin administrativ (vendimin) e KSHC-së në gjykatë. Ky kundërshtim i vendimit të KSHC-së bëhet nëpërmjet ngritjes së padisë në gjykatën që ka juridiksionin fillestar sipas ligjit për sa i përket kompetencës lëndore dhe tokësore, sikurse kundërshtohet gjyqësisht çdo akt tjetër i një organi administrativ. Pra, në gjykatën e shkallës së parë në rastet kur vendimi i KSHC-së kundërshtohet nga nëpunësi civil dhe në gjykatën e apelit në rastet kur vendimi i KSHC-së kundërshtohet nga institucioni shtetëror (neni 8 i ligjit).

Lidhur me kompetencën tokësore, në çdo rast, ajo i përket, respektivisht, gjykatës së shkallës së parë ose gjykatës së apelit të ngarkuar me shqyrtimin e mosmarrëveshjeve administrative, pikërisht të asaj të vendit ku ka selinë e tij organi i administratës shtetërore që ka nxjerrë aktin administrativ, i cili, sipas pretendimit të nëpunësit civil, i cenon këtij të fundit statusin ligjor dhe interesat e tij. Fakti që gjyqësisht kundërshtohet edhe vendimi i dhënë nga KSHC-ja për konfirmimin apo cenimin e vendimit të dhënë më parë nga organi i administratës shtetërore nuk ndikon në kompetencën tokësore. Kjo për shkak se arsyeja e lindjes dhe zhvillimit të konfliktit mes nëpunësit civil dhe organit të administratës shtetërore është akti administrativ (vendimi) i këtij të fundit lidhur me prekjen e elementeve të statusit që ligji i një nëpunësit civil.

Prandaj, do të gjejmë zbatim të njëjtat kritere gjykimi mbi kompetencën tokësore sikurse tashmë është praktikë e konsoliduar për rastet e tjera të gjykimeve administrative (p.sh. çështjet e konflikteve të pronave të ish pronarëve, atyre tatimore, doganore etj.), në të cilat, pavarësisht se kundërshtohen si akti administrativ i organit vartës edhe ai i nxjerrë nga organi epror, kompetente nga pikëpamja tokësore është gjykata e vendit ku ka selinë organi administrativ inferior i cili ka nxjerrë aktin administrativ, që është në thelb zanafilla dhe arsyeja që e ka lindur dhe e mban gjallë konfliktin administrativ e gjykimin rreth këtij konflikti. Me interes është të evidentohet edhe se paragrafi i dytë i pikës 3 të nenit 8 parashikon mundësinë e ankimit në “gjykatat e apelit”, pra jo vetëm në një gjykatë dhe, aq më tepër nuk përcakton se kjo gjykatë e apelit është vetëm ajo e Tiranës ku ka selinë KSHC-ja.

Në vijim, pakica vlerëson të evidentojë edhe se me investimin e KSHC-së për vendimmarrje me anë të ankimit administrativ nga nëpunësi civil, përsëri konflikti mbetet po ai i fillimit, mosmarrëveshja lidhur me aktin administrativ të titullarit (eprorit) të institucionit shtetëror që cenon statusin ligjor të nëpunësit civil, edhe nëpërmjet masës disiplinore, deri në largim nga shërbimi civil të nëpunësit civil. Ato janë edhe palët ndërgjyqëse. Por duke qenë se kundërshtohet pikërisht vendimi i KSHC-së, do të ishte juridikisht i pakuptimtë që KSHC-ja, si organi administrativ që ka nxjerrë aktin administrativ që kundërshtohet, të mos thirret si palë në gjykim, ndërkohë që palët e tjera mbeten po ato të fillimit të konfliktit, nëpunësi civil dhe institucioni.

Gjykata e apelit (në rastin kur ankohet institucioni shtetëror) apo gjykata e shkallës së parë (në rastin kur ankohet nëpunësi civil), e shqyrtojnë çështjen në juridiksion gjyqësor fillestar. Prandaj edhe palët u drejtohen atyre me anë të padisë sikurse kundërshtohet në gjykatë çdo lloj akti tjetër administrativ sipas së drejtës, legjislacionit dhe praktikës sonë gjyqësore (si p.sh. konfliktet mes subjekteve doganore e tatimore me organet administrative fiskale përkatëse).

Në këtë kuptim, edhe pse KSHC-ja është organ administrativ që organizohet dhe funksionon në mënyrë të pavarur, pra nuk është as organ epror i palëve ose i njëres prej tyre, edhe pse vendimi që jep në atë procedim administrativ nuk i sjell pasoja e nuk e ngarkon me detyrime që rrjedhin nga ai vendim, përsëri duhet të thirret si palë në gjykim. Kjo për faktin e thjeshtë se, në çdo rast, në gjykatë do të kundërshtohet gjyqësisht akti administrativ (vendimi) i dhënë prej KSHC-së sipas ligjit për të zgjidhur mosmarrëveshjen mes nëpunësit civil dhe institucionit shtetëror ku ai ushtron detyrën.

Vendimin e dhënë nga KSHC-ja, sipas rastit, gjykata e shkallës së parë apo gjykata e apelit, nuk e shqyrtojnë si gjykata të shkallës së dytë të vëna në lëvizje nëpërmjet mjetit të ankimit ndaj vendimit gjyqësor të gjykatës më të ulët, por si një padi me shkak ligjor dhe objekt kundërshtimit e aktit ose akteve administrative të dhëna nga institucioni i administratës publike dhe/ose KSHC-së, të cilat sjellin pasoja për palët në konfliktin fillestar, sjellin lindjen, ndryshimin dhe shuarjen e të drejtave dhe interesave të palëve,

institucionit shtetëror dhe nëpunësit civil.

Gjykatat nuk janë organe administrative, nuk janë as organe vartëse dhe as eprorë të institucionit të administratës shtetërore që ka nxjerrë aktin administrativ, i cili, sipas nëpunësit civil, i cenon statusin që atij i ka njohur ligji. Në këtë kuptim, KSHC-ja si organi administrativ që e shqyrton çështjen në juridiksion administrativ, nuk mund të jetë një “quasi gjykatë”, tashmë me atributet e plota lidhur me efektet që sjellin vendimet e saj për zgjidhjen e mosmarrëveshjes administrative sikurse edhe gjykata e zakonshme e shkallës së parë.

Rrjedhimisht, gjykatat e juridiksionit gjyqësor nuk mund të jenë as edhe gjykata të shkallës së dytë për shqyrtimin e vendimit të dhënë nga KSHC-ja lidhur me mosmarrëveshjen mes nëpunësit civil dhe institucionit shtetëror. Juridiksioni administrativ dhe ai gjyqësor nuk janë shkallë gjykimi të njëra-tjetrës. Nëse nuk bëhet ankim administrativ apo ai nuk pranohet për shqyrtim në themel nga KSHC-ja për shkak të mosrespektimit të procedurave formale përkatëse, pra nëse nuk ezaurohet juridiksioni administrativ për shqyrtimin e mosmarrëveshjes, palët nuk mund t’i drejtohen juridiksionit gjyqësor. Nëse ka një a më shumë shkallë gjykimi në juridiksionin gjyqësor kjo është një zgjedhje që e përcakton shprehimisht ligjvënësi. Më tej, nëse juridiksioni administrativ është ezauruar rregullisht sipas ligjit, atëherë e vënë në lëvizje mbi padinë e palës së interesuar (paditësit), sipas rasteve të parashikuara në ligjin për statusin e nëpunësit civil, gjykata e shkallës së parë ose gjykata e apelit e shqyrton çështjen në juridiksion fillestar gjyqësor.

Pakica ka qëndrimin se analiza dhe interpretimi i mësipërm lidhur me legjislacionin mbi statusin e nëpunësit civil, normat procedurale civile dhe administrative, gjejnë mbështetje në parimet dhe normat kushtetuese.

Kështu, sipas nenit 135 të Kushtetutës, pushteti gjyqësor në Republikën e Shqipërisë ushtrohet nga gjykatat. Asnjë organ tjetër shtetëror, të cilët bëjnë pjesë në organet e administratës shtetërore nuk mund e nuk duhet t’u njihet kompetenca e ushtrimit të pushteteve që Kushtetuta ia njeh dhe ngarkon pushtetit gjyqësor, nëpërmjet sistemit të gjykatave të zakonshme ose të veçanta.

Rrjedhojë logjiko-juridike e rregullimit kushtetues është edhe përfundimi se gjykatat, të çdo shkalle qofshin, nuk mund të jenë “shkallë e dytë” gjykimi e një procedimi të natyrës administrative të realizuar nga organet e administratës shtetërore, të cilat, që të gjitha pa përjashtim, bëjnë pjesë në pushtetin ekzekutiv.

Sipas nenit 135 të Kushtetutës, juridiksioni gjyqësor ushtrohet në mënyrë fillestare nga gjykata e shkallës së parë e sistemit gjyqësor. Përjashtimisht, e vetëm kur këtë e parashikon shprehimisht Kushtetuta apo ligji, juridiksioni fillestar gjyqësor mund të ushtrohet edhe nga gjykata e apelit apo Gjykata e Lartë (p.sh. neni 141 i Kushtetutës). Por, në asnjë rast e rrethanë, ushtrimi i juridiksionit fillestar gjyqësor, pra i pushtetit gjyqësor, nuk mund të ushtrohet nga një organ tjetër administrativ (shtetëror) jashtë pushtetit gjyqësor. Pushtetet shtetërore, ushtrimi i tyre në Shqipëri, janë të ndara (neni 7 i Kushtetutës).

Sipas pikës 2 të nenit 135 të Kushtetutës, ligjvënësi mund të krijojë edhe sisteme të integruara gjykatash për fusha të veçanta, pra jo vetëm me gjykata të shkallës së parë dhe/ose gjykata apeli, por edhe me një gjykatë të lartë. Megjithatë, edhe në këto raste, njësoj si gjykatat e juridiksionin gjyqësor të zakonshëm, edhe këto gjykata për fusha të veçanta janë gjykata që i përkasin pushtetit gjyqësor e jo “quasi gjykata”, të cilat i përkasin pushtetit ekzekutiv.

Sipas zgjedhjeve të ligjvënësit, organet administrative ngarkohen që të ushtrojnë edhe kompetenca për marrjen në shqyrtim të kërkesave dhe ankesave të individëve dhe personave juridikë për realizimin apo në mbrojtje të së drejtave dhe interesave të tyre të ligjshme. Ligji mund të parashikojë që procedimi administrativ të mbahet, zhvillohet dhe ezaurohet me një a më shumë shkallë gjykimi (shqyrtimi) administrativ. Ligji mund të ngarkojë me këto kompetenca vetëm një organ administrativ, por mund të parashikojë të drejtën e ankimit administrativ në një a më shumë organe administrative më të larta (eprorë) apo në organe administrative të pavarura nga ai që ka nxjerrë aktin administrativ që kundërshtohet në rrugë administrative.

Por, në çdo rast e zgjedhje të bërë nga ligjvënësi, gjithsesi kemi të bëjmë me procedim administrativ, me rrugën administrative të shqyrtimit të kërkesës apo ankimit administrativ. Ligjvënësi mund të zgjedhë që vendimi i organit administrativ fillestar apo më të lartë të jetë i detyrueshëm për t’u zbatuar nga subjektet e përfshira në procedimin administrativ, madje duke i njohur shprehimisht me ligj statusin e “titullit ekzekutiv”, pra edhe pa mundësuar ushtrimin normal të së drejtës së subjektit për ta kundërshtuar në gjykatë aktin administrativ përfundimtar që zgjidh një konflikt administrativ.

Në raste të tilla subjekti i cenuar apo i interesuar mund ta kundërshtojë në gjykatë aktin administrativ sipas hapësirave dhe rregullave që lejon ligji për kundërshtimin e çdo lloji titulli ekzekutiv. Por nëse nuk parashikohet shprehimisht në ligj, asnjë akt administrativ nuk përmban cilësitë e titullit ekzekutiv. Kjo cilësi nuk mund të njihet si e tillë nëpërmjet interpretimit që vetë gjykata përpiqet t’i bëjë

ligjit. Gjykata ka për detyrë të zgjidhë çështjet që i paraqiten për shqyrtim, por ajo nuk ka asnjë kompetencë dhe hapësirë të zëvendësojë atributet e ligjvënësit, p.sh. duke i njohur organeve administrative një status ligjor të njëvlershëm a të përafërt me gjykatën e pushtetin gjyqësor, ndërsa akteve administrative të tyre statusin dhe vlerën e një vendimi gjyqësor, aq më tepër të formës së prerë.

Përveç sa më sipër, neni 8 i ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 parashikon se, në rastin kur KSHC-ja nuk e shqyrton në afatin 30-ditor ankimin e nëpunësit civil, ky i fundit mund t'i drejtohet direkt gjykatës për ta kundërshtuar aktin administrativ të titullarit të institucionit shtetëror. Në një situatë të tillë të parashikuar nga vetë ligji tërheqin vëmendje dy çështje, të cilave nuk mund t'u japin përgjigje qëndrimet e mbajtura nga Kolegjet e Bashkuara në dy vendimet e mëparshme unifikuese dhe veçanërisht me arsyetimin e vendimit unifikues të shumicës.

Së pari, nisur nga qëndrimet unifikuese të mëparshme të Kolegjeve të Bashkuara, si edhe atij të shumicës në këtë vendim unifikues, KSHC-ja cilësohet si “quasi gjykatë”, por që shqyrton konfliktin administrativ si gjykatë e shkallës së parë e juridiksionit fillestar dhe jep vendim të njëvlershëm me atë gjyqësor të kësaj shkalle. Nëse do të ishte kështu, çfarë shpjegimi do t'i jepej dispozitës së pikës 2 të nenit 8 të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 “Statusi i nëpunësit civil”, aty ku parashikohet se:

“2. Komisioni i Shërbimit Civil zgjidh ankesat e parashikuara në pikën 1, shkronja “a” të këtij neni brenda 30 ditëve nga regjistrimi i ankesës. Në qoftë se ankesa nuk zgjidhet brenda këtij afati, personi i interesuar mund të ankohet në gjykatë brenda 30 ditëve...”

Nisur nga ky rregullim ligjor, si gjyqtarë në pakicë kemi mendimin se është e pakuptimtë juridikisht të pranohet që “gjykata e shkallës së parë” mund “të refuzojë” apo të neglizhojë detyrën duke mos e shqyrtuar çështjen. Gjithashtu, e pakuptimtë juridikisht është edhe të pranohet që gjykimi në shkallë të parë nga e quajtura “quasi gjykatë” KSHC-ja dhe vendimi i dhënë prej saj mund të jetë i panevojshëm dhe i tejkaluar me kalimin e një afati, duke u zëvendësuar me një gjykatë tjetër po të shkallës së parë, pra nga gjykata e juridiksionit gjyqësor të zakonshëm.

Së dyti, në dispozitën e sipërcituar të pikës 2 të nenit 8, sikurse edhe në të gjithë përmbajtjen e këtij neni, ligjvënësi shprehet për “ankim” të nëpunësit civil dhe të institucionit të administratës shtetërore ndaj vendimit të dhënë nga KSHC-ja.

Ky është një term i cili përdoret shpesh dhe rregullisht në të gjithë legjislacionin tonë për të treguar se subjekti i interesuar mund t'i drejtohet gjykatës për kundërshtimin e aktit administrativ. Pra, qëllimi i përdorimit të këtij termi juridik nuk është aspak të tregojë a nënkuptojë se, p.sh. gjykata e apelit është shkalla e dytë e shqyrtimit të mosmarrëveshjes mes nëpunësit civil dhe institucionit të administratës publike, ndërsa një organ administrativ si KSHC-ja është shkalla e parë e gjykimit të saj. Në të gjitha rastet e rrethanat, gjykatat investohen si gjykata të juridiksionit fillestar për gjykimin e mosmarrëveshjes administrative, pavarësisht nga zgjedhjet që ka bërë ligjvënësi shqiptar, ku në disa raste, përjashtimisht, ushtrimin e këtij juridiksioni gjyqësor fillestar ia ka ngarkuar direkt edhe gjykatës së apelit dhe jo gjykatës së shkallës së parë (si p.sh. edhe rasti i pikës 3 të nenit 8 të ligjit nr. 8549, datë. 11.11.1999).

Objekti i shqyrtimit të mosmarrëveshjes nga KSHC-ja është si ligjshmëria, ashtu edhe dobishmëria e aktit administrativ të administratës shtetërore lidhur me statusin e nëpunësit civil që e ka ankimuar vendimin e eprorit të tij. Në parim, ky është tipar thelbësor i gjykimit dhe rishikimit administrativ brenda të gjitha hallkave e shkallëve të procedimit administrativ. Në dallim prej tij, objekti i shqyrtimit dhe rishikimit gjyqësor të një akti administrativ është vetëm ai lidhur me ligjshmërinë e aktit. Edhe në këtë kuptim, nuk ka logjikë juridike të pranosh se KSHC-ja e shqyrton ankimin e nëpunësit civil si gjykatë e shkallës së parë, ndërsa gjykata e apelit e shqyrton ankimin si gjykatë e shkallës së dytë.

Kur KSHC-ja shfuqizon vendimin e administratës shtetërore dhe e detyron atë (administratën) p.sh. ta kthejë nëpunësin në punën e mëparshme, administrata shtetërore duhet ta zbatojë vendimin e KSHC-së. Ligji për KSHC-në vetëm parashikon që vendimet e KSHC-së janë të detyrueshme për nëpunësin dhe administratën shtetërore, por nuk ka ndonjë parashikim se ai vendim është titull ekzekutiv apo bëhet titull ekzekutiv. Pra, nëse palët nuk bëjnë ankim në gjykatë ndaj vendimit të KSHC-së, ai është i detyrueshëm e përfundimtar për palët por gjithsesi nuk është titull ekzekutiv.

Kështu, në nenin 8 të ligjit nr. 8549, datë 11.11.1999 dhe në asnjë dispozitë tjetër ligjore nuk parashikohet shprehimisht se vendimi i KSHC-së është titull ekzekutiv ose që bëhet titull ekzekutiv, por vetëm se:

“2.Komisioni i Shërbimit Civil zgjidh ankesat e parashikuara në pikën 1, shkronja “a” të këtij neni brenda 30 ditëve nga regjistrimi i ankesës. Në qoftë se ankesa nuk zgjidhet brenda këtij afati, personi i interesuar mund të ankohet në gjykatë... Vendimet e Komisionit të Shërbimit Civil mund të kundërshtohen në gjykatë brenda 30 ditëve pune nga njoftimi i vendimit.

3. Vendimet e Komisionit të Shërbimit Civil, marrë në përputhje me pikën 1, shkronja "a" të këtij neni, janë të detyrueshme për institucionet e administratës publike vendore dhe qendrore.

Institucionet e administratës qendrore apo vendore mund të ankohen në gjykatat e apelit kundër vendimeve të Komisionit të Shërbimit Civil, të marra në përputhje me pikën 2 të këtij neni, brenda 30 ditëve nga komunikimi i vendimit".

Nga ana tjetër, në nenin 510 të Kodit të Procedurës Civile renditen rastet se kur vendimet dhe aktet përbëjnë titull ekzekutiv. Por në shkronjën "e" të këtij neni, parashikohet edhe mundësia që vendime e akte të tjera të jenë tituj ekzekutivë por vetëm nëse kjo cilësi parashikohet shprehimisht në një dispozitë ligjore të miratuar nga ligjvënësi:

"e) aktet e tjera që sipas ligjeve të veçanta quhen tituj ekzekutivë dhe ngarkohet zyra e përmbartimit për ekzekutimin e tyre".

Nga kjo analizë dhe interpretim i dispozitave ligjore të sipërcituara, pakica vjen në përfundimin që vendimet e KSHC-së janë të detyrueshme dhe duhet të zbatohen nga vetë organi i administratës shtetërore. Parimet dhe normat juridike të funksionimit të administratës shtetërore, përfshirë atë të ligjshmërisë, imponojnë detyrimin e organeve të saj që të respektojnë aktet e nxjerra nga organet eprore, organet e tjera administrative që kanë kompetencën e rishikimit të vendimeve të tyre dhe së fundi vendimet gjyqësore. Administrata shtetërore që funksionon normalisht dhe natyrshëm e respekton dhe e zbaton vetë ligjin e urdhërimet e organeve eprore apo vendimet gjyqësore, pa qenë aspak i nevojshëm vënia në lëvizje e mekanizmit procedural të ekzekutimit të detyrueshëm nëpërmjet zyrave të përmbartimit. Një nga motivet për vënien në zbatim nga kreditori të procedurës civile për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë është edhe mosbindja e palës së ngarkuar me detyrim (debitorit) për të zbatuar ligjin. Një sjellje e qëndrim i tillë do të ishte i pakuptimtë kur vjen nga organi i administratës shtetërore.

Sipas dispozitave të sipërcituara rezultojnë që vendimet e KSHC-së as nuk janë, dhe as nuk mund të bëhen titull ekzekutiv. Ligji nuk ka ndonjë parashikim të shprehur për këtë qëllim dhe kjo cilësi nuk mund të përcaktohet nëpërmjet ndonjë mënyre të interpretimit të ligjit, qoftë edhe nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Prandaj, përderisa KSHC-ja nuk është gjykatë që bën pjesë në pushtetin gjyqësor dhe për sa kohë e përderisa ligji nuk përcakton shprehimisht se vendimi i KSHC-së është ose bëhet titull ekzekutiv, nëse organi i administratës shtetërore refuzon a neglizhon ta zbatojë vendimin e KSHC-së, nëpunësi civil duhet të ndjekë rrugët ligjore duke iu drejtuar edhe gjykatës për ta detyruar organin e administratës shtetërore të marrë masat për ta rivendosur të drejtën e cenuar të nëpunësit civil (si p.sh. neni 331 i Kodit të Procedurës Civile).

Prandaj, në përfundim të analizës dhe të argumentit që parashtruar më sipër, si gjyqtarë në pakicë kemi mendimin se ishte vendi që Kolegjet e Bashkuara, pikësepari të rikonsideronin qëndrimet e mëparshme të tyre të mbajtura lidhur me KSHC-në ku ky organ administrativ i posaçëm është cilësuar juridikisht si "quasi gjykatë", por duke i njohur e dhënë në të vërtetë gjykimin e vendimeve të nxjerra prej tij statusin ligjor të juridiksionit gjyqësor të zakonshëm fillestar dhe vendimeve të KSHC-së atë të vendimit të gjykatës së shkallës së parë. Për rrjedhojë, në mungesë të parashikimit të shprehur në ligj, sikurse për çdo rast tjetër, Kolegjet e Bashkuara nuk do të ishte e nevojshme të investoheshin më tej, duke dhënë interpretime që shkojnë përtej vullnetit të ligjvënësit, për t'i konsideruar "tituj ekzekutivë" vendimet e KSHC-së kur ato nuk ankimohen apo kur lihen në fuqi nga gjykatat. Po kështu, duke qenë se Kodi ynë i Procedurës Civile përmban rregullat përkatëse që i përkasin fazës së ekzekutimit të titujve ekzekutivë të çdo lloji, nuk do të ishte e nevojshme që Kolegjet e Bashkuara të arsyetonin as edhe lidhur me gjykatën kompetente për nxjerrjen e urdhrit të ekzekutimit dhe për vendin e ekzekutimit. Për sa i përket zgjidhjes së çështjes, si rrjedhojë e interpretimit jo të drejtë të ligjit, sipas të cilit vendimi i KSHC-së duke pasur cilësitë e një vendimi të një gjykate të shkallës së parë që ka marrë formë të prerë është titull ekzekutiv, shumica e ka disponuar për lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Sarandë, e cila, nga ana e saj, kishte disponuar për deklarimin e moskompetencës tokësore të saj për shqyrtimin e çështjes, duke ia dërguar në kompetencë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.

Si gjyqtarë në pakicë, nisur nga qëndrimi mbi kuptimin dhe zbatimin e ligjit material e procedural të parashtruar më sipër, kemi qëndrim të ndryshëm nga shumica edhe për zgjidhjen e çështjes në gjykim. Kolegjet e Bashkuara duhet të kishin vendosur prishjen e vendimit të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Sarandë dhe pushimin e gjykimin të çështjes, me motivin se nuk mund të kërkohet në gjykatë nxjerrja e një urdhri ekzekutiv për një vendim të KSHC-së, përderisa ky vendim nuk përbën titull ekzekutiv sipas ligjit.

Kërkuesja Arta Kokoshi ka vënë në lëvizje gjykatën me kërkesën për lëshimin e urdhrit të ekzekutimit të një vendimi të dhënë në favor të saj nga KSHC-ja e të konfirmuar nga gjykata e apelit, me motivin se titulli ekzekutiv për të cilin kërkohet të lëshohet ky urdhër ekzekutiv është vendimi i KSHC-së. Duke qenë se, sipas qëndrimit të parashtruar më sipër, ne si gjyqtarë në pakicë kemi mendimin se vendimi i

KSHC-së nuk mund të jetë titull ekzekutiv, atëherë në çështjen objekt gjykimi jemi përpara një kërkiti drejtuar gjykatës që nuk parashikohet nga ligji. Nëse ligji nuk i njeh një akti cilësinë e titullit ekzekutiv, atëherë nuk mund të kërkojë në gjykatë nxjerrjen e urdhrit të ekzekutimit për të. Ligji nuk parashikon investimin e gjykatës për të detyruar një organ të administratës publike që të zbatojë vendimin e KSHC-së nëpërmjet procedurave të vënies në ekzekutim të titujve ekzekutivë, për shkak se nuk i njeh këtij akti cilësinë e titullit ekzekutiv.

Rrjedhimisht, sipas mendimit të pakicës, edhe disponimi lidhur me konfliktin mbi kompetencën tokësore mes dy gjykatave është i pakuptimtë dhe i panevojshëm përderisa sipas ligjit nuk mund të ketë titull të tillë ekzekutiv. Ky konstatim tërësisht i natyrës ligjore e jo faktike, duhet të bëhet edhe kryesisht nga gjykata në çdo fazë e shkallë të gjykimit.

Përfundimisht, duke qenë se konflikti i kompetencës në çështjen në gjykim bazohet në interpretimin se vendimi i KSHC-së mund të jetë titull ekzekutiv sipas ligjit, por gjykatat nuk bien dakord se cila prej tyre duhet të verifikojë ekzistencën e kushteve formale të këtij titulli, si gjyqtarë në pakicë kemi mendimin se, bazuar në nenin 468 të Kodit të Procedurës Civile, ishte vendi për të pushuar gjykimin e çështjes sepse ndodhemi përpara një kërkiti që nuk mund të ngrihet përpara gjykatës.

Anëtarë: Ariana Fullani, Aleksandër Muskaj, Ardian Dvorani, Mirela Fana, Majlinda Andrea, Andi Çeliku