

VENDIM
Nr.12, datë 5.3.2012

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	Kryetar	i Gjykatës Kushtetuese		
Vladimir Kristo	Anëtar	i	“	“
Xhezair Zaganjori	Anëtar	i	“	“
Vitore Tusha	Anëtare e	“	“	
Sokol Berberi	Anëtar	i	“	“
Admir Thanza	Anëtar	i	“	“
Altina Xhoxhaj	Anëtare e	“	“	
Petrit Plloçi	Anëtar	i	“	“

me sekretare Brunilda Bara, në datën 2.6.2011, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr. 12/2 Akti, që i përket:

KËRKUES: Adelina Koliqi, në mungesë.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Këshilli i Rregullimit të Territorit të Republikës së Shqipërisë (KRRTRSH), në mungesë;

Ministria e Drejtësisë, Avokatura e Përgjithshme e Shtetit, përfaqësuar nga Enkeledi Hajro dhe Abaz Deda.

OBJEKTI: Konstatimi i cenimit të së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, si rezultat i mosgjykimit brenda një afati të arsyeshëm.

BAZA LIGJORE: Nenet 42/2, 131/f dhe 134/1/g të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, si dhe nenet 6 e 13 të KEDNJ-së.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Petrit Plloçi; përfaqësuesin e subjekteve të interesuara që kërkojnë rrëzimin e kërkesës dhe pasi shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Kërkuesja, në datën 2.10.2006, ka ngritur padi në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, duke kërkuar anulimin e vendimit nr.2, datë 26.5.2006 të KRRTRSH-së. Kjo gjykatë ka filluar shqyrtimin e kësaj padie më datë 6.12.2006 dhe, deri në kohën e paraqitjes së kërkesës në Gjykatën Kushtetuese, ende nuk ka dalë me një vendim themeli në lidhje me pretendimin e kërkueses, duke e shpallur të bazuar ose jo atë.

Kërkuesja, në kërkesën drejtuar Gjykatës Kushtetuese, kërkon konstatimin e cenimit të së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, si pasojë e moszhvillimit të gjykimit të çështjes brenda një afati të arsyeshëm (neni 42/2 i Kushtetutës). Ajo pretendon se, pavarësisht se ende nuk ka një vendim gjyqësor të formës së prerë në lidhje me gjykimin e iniciuar prej saj, në bazë të neneve 131/f dhe 134/g të Kushtetutës, si individ legjitimohet për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, për shkak se legjislacioni nuk parashikon gjatë zhvillimit të procesit të gjykimit nga gjykatat e zakonshme, mjete juridike për mbrojtjen e të drejtës kushtetuese për t'u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm. Kërkuesja, lidhur me pretendimin e saj për mosgjykimin e çështjes së saj brenda një afati të arsyeshëm, në kuptim të nenit 42/2 të Kushtetutës, mbështetet në kriteret e përcaktuara nga GJEDNJ-ja të reflektuara më pas edhe

në praktikën e Gjykatës Kushtetuese. Sipas këtyre kritereve, arsyeshmëria e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor duhet të vlerësohet nën dritën e rrethanave të veçanta të çështjes, duke pasur parasysh sidomos kompleksitetin e çështjes, sjelljen e kërkuarit, sjelljen e autoriteteve, si dhe rrezikun që passjell për kërkuarin kjo tejzgjatje e afateve të gjykimit.

Sipas kërkuarës, çështja e iniciuar prej saj, objekt i gjykimit të zakonshëm, nuk është çështje komplekse, pasi faktet dhe natyra e çështjes u përcaktuan që në fillim të gjykimit nëpërmjet parashtrimit të bërë prej palëve ndërgjyqëse, gjatë gjykimit të zhvilluar nuk ka rezultuar të këtë palë të tjera që të pretendojnë të drejta mbi objektin e gjykimit, legjislacioni i zbatueshëm në rastin në shqyrtim është i qartë dhe nuk paraqet ndonjë problem mbi përputhshmërinë e tij me Kushtetutën.

Lidhur me sjelljen e saj (kërkuarës), kjo e fundit shton se ajo, nga ana e saj, referuar kronologjisë së seancave, nuk ka shkaktuar vonesë për zhvillimin e gjykimit. Përkundrazi, disponueshmëria e saj e vazhdueshme tregon qartazi përpjekjet e saj për të përshpejtuar procesin gjyqësor.

Për sa i përket sjelljes së autoriteteve publike, kërkuarja pretendon se gjykata e zakonshme nuk është kujdesur që procesi gjyqësor të zhvillohet në mënyrë të rregullt duke siguruar progresin e gjykimit me shpejtësi të mjaftueshme, se seancat gjyqësore më së shumti janë shtyrë për shkak të mosnjohjes prej palëve munguese të një aktekspertimi topografik, i cili nuk ka të bëjë aspak me objektin e padisë, që përkundrazi në thelb i përket vlerësimit dhe gjykimit të ligjshmërisë së aktit administrativ, dhe jo sqarimit dhe konstatimit të faktit nëse ka mbivendosje sipërfaqesh.

Subjektet e interesuara, të përfaqësuar nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, kanë pretenduar se kërkuarja nuk i ka shteruar mjetet juridike për mbrojtjen e të drejtës së saj, sepse ajo nuk ka një vendim gjyqësor përfundimtar që të cenojë të drejtat e saj kushtetuese (neni 131/f i Kushtetutës); se kërkuarja mund ta realizonte të drejtën e saj duke iu drejtuar gjykatës me padi, në mbështetje të ligjit nr. 8510, datë 15.07.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore” ose duke kërkuar zbatimin e drejtpërdrejtë të Kushtetutës, dhe konkretisht të neneve 15/2 dhe 44 të Kushtetutës.

Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, në vlerësimin e meritës së pretendimit të kërkuarës, duke u mbështetur në kriteret e përcaktuara nga GJEDNJ-ja, lidhur me arsyeshmërinë e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor, ka theksuar faktin që, në çështjen në shqyrtim, përveç palës paditëse dhe të paditur ka pasur edhe palë të treta, institucione shtetërore qendrore dhe lokale, si dhe faktin se gjatë kohës që çështja ishte në gjykim kanë ndodhur disa amendime normative që kanë ndikuar në kompleksitetin e çështjes. Po kështu, sipas Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit, kërkuarja, vetë apo nëpërmjet avokatëve të saj mbrojtës, ka ndikuar në zvarritjen e procesit gjyqësor. Ndërsa lidhur me sjelljen e autoriteteve, sipas Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit, institucioneve shtetërore nuk mund t’i atribuohet zvarritja e procesit. Për sa i përket interesit që i është cenuar kërkuarës, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit është shprehur se kërkuarës nuk i ka ardhur ndonjë dëm apo pasojë e padëshiruar nga veprimtaria e autoriteteve shtetërore.

II. Mbi pranueshmërinë për shqyrtim të kërkesës

Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, si përfaqësues i subjekteve të interesuara, ka pretenduar se kërkuarja nuk ka shteruar mjetet juridike për mbrojtjen e të drejtës së saj, sepse: a) nuk ka një vendim gjyqësor përfundimtar që të cenojë të drejtat e saj kushtetuese (neni 131/f i Kushtetutës); b) se kërkuarja mund ta realizonte të drejtën për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, duke iu drejtuar gjykatës me padi në mbështetje të ligjit nr. 8510 të sipërpërmendur, ose duke kërkuar zbatimin e drejtpërdrejtë të Kushtetutës (neneve 15/2 dhe 44); c) se kërkuarja mund të ankohej për tejzgjatjen e procesit duke ngritur padi në gjykatë në mbështetje të ligjit nr. 8510 datë 15.7.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore”; d) se për rivendosjen e të drejtës kushtetuese për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, kërkuarja mund të invokonte edhe nenin 467/a të Kodit të Procedurës Civile.

Lidhur me këtë pretendim Gjykata Kushtetuese vlerëson se, sipas nenit 131/f të Kushtetutës, rregulli i shterimit të mjeteve juridike, vendos një detyrim për individët që përpara se të ankohen pranë kësaj Gjykate për shkeljen e të drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor (neni 42 i Kushtetutës), duhet të kenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.

Në këtë drejtim, duke pasur parasysh se, në bazë të nenit 17 të Kushtetutës, kufizimet e të drejtave dhe lirive në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut, dhe se sipas nenit 5 të ligjit nr.8137, datë 31.7.1996 “Për Ratifikimin e Konventës

Evropiane Për Mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut”, ...*njihet ... juridiksioni i Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut për interpretimin dhe zbatimin e Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut ...*”, Gjykata Kushtetuese vlerëson se, lidhur me interpretimin e rregullit të shterimit të mjeteve juridike (nenin 131/f të Kushtetutës), si dhe të së drejtës individuale për të pasur një mjet juridik efektiv (neni 13 i Konventës), kjo Gjykatë duhet t’i referohet jurisprudencës së GJEDNJ-së, lidhur me nenin 13 e 35 të KEDNJ-së.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se detyrimi i ankuesve për shterimin e mjeteve juridike, në kuptim të nenit 131/f të Kushtetutës, kërkon që këto mjete duhet të jenë të pranishëm në sistemin juridik të vendit, si dhe të përmbushin kriteret që kërkon KEDNJ-ja (neni 13).

Sipas jurisprudencës së GJEDNJ-së, efekti i nenit 13 të Konventës kërkon parashikimin e një mjeti juridik të brendshëm për të trajtuar themelin e një “ankese të pranueshme” në bazë të Konventës dhe për të dhënë një kompensim të përshtatshëm (*shih Gjyli kundër Shqipërisë, aplikimi nr.32907/07, par.53*). Fushëveprimi i obligimit të Shteteve Anëtare, në bazë të nenit 13, varion në varësi të natyrës së ankesës së aplikantit (*shih Kudla v. Poland, datë 26.10.2000, apl. Nr.30210/96, par. 157*). Megjithatë, ekzistenca e këtyre mjeteve juridike duhet të jetë mjaftueshmërisht e qartë, jo vetëm në teori por edhe në praktikë, në të kundërtën atyre do t’u mungojë kushti i aksesit dhe i efektivitetit (*shih vendimin e pranueshmërisë në çështjen Lehtinen v. Finland, aplikimi nr. 39076/97, par.5*). Gjithashtu, “autoriteti” të cilit i referohet neni 13 i Konventës nuk duhet domosdoshmërisht të jetë një autoritet gjyqësor; por në qoftë se ky autoritet nuk është i tillë, pushtetet/kompetencat e tij dhe garancitë që ai ofron, janë të rëndësishme për të përcaktuar nëse ky autoritet përbën një mjet efektiv. Gjithashtu edhe sikur një mjet i vetëm të mos i plotësojë kërkesat e nenit 13, tërësia e mjeteve të ofruara në bazë të së drejtës së brendshme mund t’i plotësojë (*shih Silver and Others v. UK, apl. nr.5947/73, par. 113*).

Gjykata Kushtetuese, lidhur me pretendimin për shkeljen e të drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, duhet të shqyrtojë nëse ka pasur mjete të cilave pala kërkuese duhet t’u drejtohej.

Në këtë drejtim, sipas jurisprudencës së GJEDNJ-së, në kuptim të nenit 13 të Konventës, mjetet në dispozicion të një ndërgjyqësi për të parashtruar një ankesë për zgjatjen e procesit janë “efektive”, në qoftë se ato “parandalojnë shkeljen e pretenduar apo pengojnë vazhdimin e saj, apo ofrojnë një riparim të përshtatshëm për çdo shkelje që tashmë ka ndodhur”. Siç shprehet GJEDNJ-ja, neni 13 i KEDNJ-së ofron një alternativë: një mjet është “efektiv” në qoftë se mund të përdoret ose për të përshpejtuar dhënien e një vendimi nga gjykatat që gjykojnë një çështje, ose për t’i ofruar ndërgjyqësit një riparim të përshtatshëm për vonesat që tashmë kanë ndodhur. Megjithatë, thekson GJEDNJ-ja, zgjidhja më e mirë është padyshim, parandalimi. Kur një sistem gjyqësor ka mangësi për sa i përket kërkesës në nenin 6/1 të Konventës – për një afat të arsyeshëm, një mjet i dizenuar për të përshpejtuar procesin, me qëllim parandalimin e bërjes së këtij procesi të tejzgatur, është zgjidhja më efektive. Një mjet i tillë ofron një avantazh të pamohueshëm në krahasim me një mjet që ofron vetëm kompensim, përderisa ai parandalon gjithashtu shkeljet e mëpasshme për të njëjtat procese dhe jo thjesht riparon shkeljen *a posteriori*, siç bën një mjet kompensues. Disa shtete kanë zgjedhur kombinimin e dy lloj mjetesh, njëri i dizenuar për të përshpejtuar procesin dhe tjetri për të ofruar kompensim (*shih Scordino v. Italy, nr.1, apl. Nr.36813/97, par. 183, 186, i cituar në vendimin e GJEDNJ-së në çështjen Gjonboçari kundër Shqipërisë, aplikimi nr.10508/02, par.75 e 76*).

Po kështu, Gjykata Kushtetuese thekson se, kur shtrohet çështja nëse janë shteruar mjetet juridike, ka një shpërndarje të barrës së provës. Është detyrë e organit shtetëror që pretendon mosshterimin e mjeteve juridike, të bindë Gjykatën që mjeti ishte efektiv, i disponueshëm në teori dhe në praktikë në kohën përkatëse, domethënë se mjeti ishte i aksesueshëm, dhe i tillë që mund të ofronte kompensim në lidhje me ankesat e kërkuësit. Nga ana tjetër, me përmbushjen e kësaj barre prove nga ana e organeve shtetërore, është detyrë e kërkuësit të vërtetojë se mjeti i ofruar nga organet shtetërore, në fakt është shteruar. Këtë qëndrim ka mbajtur edhe GJEDNJ-ja (*shih vendimin e pranueshmërisë në çështjen Lehtinen v. Finland, aplikimi nr. 39076/97, par.7*).

Në kuadrin e standardeve të parashtruara më sipër, Gjykata Kushtetuese duhet të përcaktojë nëse, në sistemin juridik të vendit, kërkuësja, për të parashtruar një ankesë për tejzgjatje të procesit gjyqësor, ka pasur në dispozicion mjete juridike efektive në kuptim ose të parandalimit të shkeljes së pretenduar, ose të

pengimit të vazhdimit të kësaj shkeljeje, ose të ofrimit të një riparimi/kompensimi të përshtatshëm të shkeljes së ndodhur.

Në këtë drejtim, Gjykata Kushtetuese konstaton se sistemi juridik i vendit nuk parashikon ndonjë mjet juridik të veçantë, të cilin mund ta përdorte kërkuesja për të kërkuar riparimin e zgjatjes së tepruar të procesit gjyqësor. Një gjë e tillë është konstatuar edhe nga GJEDNJ-ja, në vendimin dt.23.10.2007, *Gjonboçari kundër Shqipërisë, apl. Nr.10508/02, par.77*, - në të cilin është shprehur se, duke iu kthyer çështjes në shqyrtim, Gjykata vëren se Qeveria pranoi, veç ankesës kushtetuese, se sistemi juridik shqiptar nuk parashikonte një mjet të veçantë juridik, të tillë si ato të cilëve u referohet Gjykata në *Kudla* (cituar më sipër), të cilin aplikanti mund ta kishte përdorur për riparimin e zgjatjes së tepruar të procesit. Të njëjtën gjë GJEDNJ-ja e ka konstatuar edhe në vendimin *Marini kundër Shqipërisë, datë 7.7.2008, apl. Nr.3738/02, par. 154*; në vendimin *Hamzaraj kundër Shqipërisë, datë 3.2.2009, par.30, apl. nr.45264/04*, në të cilin shprehet se Gjykata rikujton konstatimin në vendimin e saj datë 23.10.2007, *Gjon Boçari kundër Shqipërisë, apl. Nr.10508/02, par.77*, ku ka konstatuar se në sistemin e brendshëm juridik nuk ka pasur mjete juridike efektive lidhur me tejzgjatjen e procesit; për pasojë, aplikanti shkarkohet nga shterimi i mjeteve të brendshme.

a) Avokati i Përgjithshëm i Shtetit ka pretenduar se *kërkuesja* nuk i ka shteruar mjetet juridike për mbrojtjen e të drejtës së saj, sepse ajo nuk ka një vendim gjyqësor përfundimtar që të cenojë të drejtat e saj kushtetuese.

Gjykata Kushtetuese vëren se ky prapësim buron nga këndvështrimi se mjeti juridik për mbrojtjen e së drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm përthithet nga mjeti juridik për mbrojtjen e së drejtës për një gjykim të drejtë dhe si rrjedhim nuk mund të ushtrohet i pavarur prej tij. Në vlerësim të Gjykatës, ky këndvështrim bie në kundërshtim me kriteret e vendosura nga GJEDNJ-ja (*shih vendimin datë 26.10.2000 Kudla v. Poland, apl. nr.30210/96, par.156*).

Për sa më sipër, Gjykata Kushtetuese vlerëson se mund të merren në shqyrtim nga kjo gjykatë edhe kërkesat e individëve, për cenimin e së drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, pavarësisht se gjykimi për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave kushtetuese dhe ligjore të tyre ende nuk ka përfunduar në të gjitha shkallët e gjykimit prej gjykatave të juridiksionit të zakonshëm.

b) Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, si shkak të prapësimit të tij mbi pranueshmërinë, ka parashtruar edhe pretendimin se *kërkuesja* mund të ankohej për tejzgjatjen e procesit duke ngritur padi në gjykatë, në mbështetje të ligjit nr. 8510 datë 15.7.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore”.

Lidhur me këtë pretendim, Gjykata Kushtetuese duhet të vlerësojë nëse në kuptim të neneve 131/f të Kushtetutës, si dhe neneve 13 e 35 të KEDNJ-së, ngritja e një padie të tillë, përbën një mjet juridik efektiv për të mbrojtur dhe rivendosur të drejtën për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm.

Gjykata Kushtetuese, bazuar në sa më sipër, çmon se ligji nr. 8510 datë 15.07.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore” ka për objekt rregullimin e përgjegjësisë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore, përgjegjësi që mund të lindë si pasojë e veprimtarisë administrative të tyre, dhe jo parashikimin e mundësisë për të pretenduar cenimin dhe për të rivendosur të drejtën kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm, e drejtë kjo që konsumohet brenda kuadrit të një procesi gjykimi të zhvilluar prej gjykatave të pushtetit gjyqësor. Gjykata Kushtetuese arrin në këtë konkluzion referuar parimeve që udhëheqin këtë ligj, procedurave që parashikohen prej tij, si dhe termave dhe koncepteve të përdorura prej këtij ligji, si p. sh. parimit të përgjegjësisë civile prej organit të administratës shtetërore që ka shkaktuar dëmin (nenet 1, 2, 3 të ligjit), parimit të përgjegjësisë vetjake të punonjësve të organeve të administratës shtetërore (neni 4), procedurës së përcaktimit të dëmshpërblimit (neni 11), procedurës për kërkimin dhe përmbushjen e dëmshpërblimit (neni 18).

Në vlerësimin e Gjykatës Kushtetuese, po të pranohet që ligji i mësipërm përbën bazë të mjaftueshme ligjore për të kërkuar rivendosjen e së drejtës kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm, si dhe pagimin e dëmit jashtëkontraktor të shkaktuar nga vonesa në gjykim, do të arrihet rrjedhimisht në konkluzionin e pranimit, qoftë edhe parimisht, të përgjegjësisë civile të gjyqtarëve për vendimet që ata japin në kuadër të një gjykimi. Pranimi i kësaj përgjegjësie, qoftë edhe parimisht, do të

binte në kundërshtim me parimin e pavarësisë së gjyqtarëve (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese, nr. 11, datë 2.4.2008*).

Si rrjedhim, Gjykata Kushtetuese çmon se ligji nr. 8510, datë 15.07.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore” nuk përbën një mjet juridik për të rivendosur të drejtën kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm, dhe për këtë arsye, e konsideron të pathemeltë prapësimin mbi pranueshmërinë të ngritur nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit.

c) Avokati i Përgjithshëm i Shtetit si shkak prapësimi mbi pranueshmërinë ka parashtruar gjithashtu se, kërkuesja mund të kërkonte zbatimin e drejtpërdrejtë të neneve 15/2 e 44 të Kushtetutës.

Gjykata Kushtetuese vëren se, sipas nenit 15/2 Kushtetutës, *organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre*”, ndërsa sipas nenit 44 të Kushtetutës *“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.”*

Për sa u përket dispozitave të mësipërme, Gjykata Kushtetuese thekson se, neni 15/2 i Kushtetutës ka karakter të përgjithshëm, gjë që mund edhe të lejojë që e drejta dhe detyrimi kushtetues që ato mbartin të mund të përfshijë si organet e administratës shtetërore që i përkasin degës së pushtetit ekzekutiv, ashtu edhe gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Në vlerësimin e Gjykatës, karakteri i përgjithshëm i nenit 15/2 të Kushtetutës, nuk mund të bëjë që kjo normë veçmas, në vetvete, të përbëjë bazë juridike të mjaftueshme për të pretenduar cenimin dhe rivendosur të drejtën kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm. Ndërsa, për sa i përket nenit 44 të Kushtetutës, Gjykata çmon se për shkak se e drejta që njeh dhe sanksionon ky nen, duhet të realizohet në përputhje me ligjin, kjo e drejtë që buron nga Kushtetuta, është subjekt i rezervës ligjore. Për pasojë, dispozita kushtetuese në fjalë nuk mund të zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë. Pikërisht, bazuar në këtë detyrim kushtetues, legjislatori ka miratuar ligjin nr. 8510, datë 15.07.1999 “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore”, ligj i cili, siç është parashtruar më sipër, ka për objekt rregullimin e përgjegjësisë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore. Mirëpo ky ligj, në vlerësimin e Gjykatës Kushtetuese, nuk parashikon mundësinë për të pretenduar cenimin dhe rivendosur të drejtën kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm, e drejtë që konsumohet brenda kuadrit të një procesi gjykimi të zhvilluar prej gjykatave të zakonshme.

Si rrjedhim, Gjykata Kushtetuese konkludon se dispozitat e mësipërme kushtetuese të referuara nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, nuk mund të zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë për të kërkuar në gjykatë riparimin/rivendosjen e të drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm.

d) Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, për të kundërshtuar pranueshmërinë për shqyrtim të kërkesës, pretendoi gjithashtu se, për rivendosjen e të drejtës kushtetuese për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm, *kërkuesja mund të invokonte edhe nenin 467/a të Kodit të Procedurës Civile*.

Lidhur me këtë pretendim, Gjykata Kushtetuese vëren se dispozita e mësipërme parashikon se: *“Gjykata e apelit, kur prish vendimin, nuk mund ta kthejë çështjen për rigjykim për të dytën herë, por e shqyrton vetë si gjykatë e shkallës së parë. Kur vendimi prishet për shkak të moszbatimit të detyrave të caktuara nga gjykata më e lartë, pa u marrë vendim i veçantë sipas nenit 467 të këtij Kodi, gjykata e apelit, me kërkesë të palëve, ngarkon trupin gjykues përkatës me shpenzimet e bëra për këtë shkak”*. Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, në këtë aspekt parashitroi se, paragrafi i dytë i kësaj dispozite përbënte bazë të mjaftueshme ligjore për të pretenduar cenimin dhe rivendosur të drejtën kushtetuese për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm.

Gjykata Kushtetuese, referuar parashikimeve të dispozitës së sipërcituar, çmon se kjo dispozitë, në paragrafin e parë të saj, synon të garantojë shmangien e tejzgjatjes së paarsyeshme të gjykimit, ndërsa në paragrafin e dytë të saj, i referohet shpenzimeve gjyqësore, të cilat si institut rregullohen nga nenet 102 – 110 të KPC-së. Nga kuptimi dhe struktura e dispozitave që përbëjnë këtë institut, rezulton se këto të fundit nuk përfshijnë asnjë prej aspekteve dhe karakteristikave që, sipas standardeve të përcaktuara nga GJEDNJ-ja, duhet të përmbushë një mjet juridik i destinuar për të mbrojtur dhe rivendosur të drejtën për t’u gjykuar brenda një afati të caktuar.

Për pasojë, Gjykata Kushtetuese çmon se kjo dispozitë nuk përbën një mjet juridik të destinuar

për të mbrojtur dhe rivendosur të drejtën për t'u gjykuar brenda një afati të caktuar.

e) Gjatë shqyrtimit kushtetues u parashtrua edhe pretendimi se *kërkuesja mund t'i ishte drejtuar Këshillit të Lartë të Drejtësisë* për t'u ankuar ndaj veprimeve të trupit gjykues të kryera në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës, të cilat i kishin cenuar asaj të drejtën për t'u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm.

Gjykata, për sa i përket këtij pretendimi, bazuar në kriteret e përcaktuara nga GJEDNJ-ja, vëren se në kuptim të nenit 13 të Konventës, autoriteti para të cilit mund të parashikohet mundësia e fillimit të një procesi për të provuar cenimin e së drejtës, jo domosdoshmërisht mund të jetë një autoritet gjyqësor (gjë që nënkupton edhe mundësinë e të qenurit të tij një autoritet administrativ), por nëse nuk është i tillë, pushtetet e tij dhe garancitë të cilat ai ofron, janë kryesore në përcaktimin nëse mjeti përpara tij është efektiv (*shih Silver and Others v. UK, apl. Nr.5947/73, par.113*). Gjykata, në këtë aspekt, referuar kuadrin ligjor në bazë të të cilit është i organizuar dhe funksionon Këshilli i Lartë i Drejtësisë, konkretisht ligjit nr. 8811, datë 17.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, vlerëson se ky ligj jo vetëm që nuk plotëson kushtet e veçanta të mjetit juridik për të mbrojtur dhe rivendosur të drejtën për t'u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm në veçanti, por edhe kushtet e përgjithshme të mjetit juridik, të aksesit dhe të efektivitetit të tij në përgjithësi. Konkretisht, sipas këtij ligji, Këshilli të Lartë të Drejtësisë nuk i është njohur pushteti për të vendosur mbi pretendimin e cenimit të kësaj të drejte me anën e vendimeve ligjërisht detyruese, por për të rivendosur të drejtën e shkelur, qoftë nëpërmjet një vendimi që të shpejtonte gjykimin duke parandaluar tejzgjatjen vazhduese të tij, qoftë apo edhe nëpërmjet një vendimi me natyrë kompensuese, si kompensim i dëmit të ardhur nga tejzgjatja e paarsyeshme e gjykimit. Një qëndrim të tillë ka mbajtur GJEDNJ-ja, kur shteti përkatës kishte referuar si mjet juridik efektiv një organ të cilit i mungonte pushteti për të marrë vendime ligjërisht të detyrueshme (*shih vendimin datë 26.3.1987 Leander v. Sweeden, apl. No.9249/81, par.80, 81 e 82; vendimin datë 03.12.2003 Hartman v. Czech Republic, apl. nr.53341/99, par.61-66*).

Bazuar sa më sipër, Gjykata Kushtetuese arrin në konkluzionin se mjetet juridike të referuara nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit nuk përmbushnin standardet e të qenit efektiv, dhe për pasojë, vlerëson si të pathemeltë kundërshtimin e ngritur prej tij mbi pranueshmërinë e kërkesës për shkak të mosshterimit të mjeteve juridike.

III. Lidhur me pretendimin për shkeljen e të drejtës për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm (neni 42/2 të Kushtetutës)

Kërkuesja ka pretenduar cenimin e së drejtës kushtetuese për një proces të rregull ligjor, si rezultat i moszhvillimit të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm, në shkelje të nenit 42/2 të Kushtetutës.

Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, në vlerësimin e meritës së pretendimit të kërkueses, duke u mbështetur në kriteret e përcaktuara nga GJEDNJ-ja lidhur me arsyeshmërinë e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor, ka theksuar se fakti që, në çështjen në shqyrtim, përveç palës paditëse dhe të paditur ka pasur edhe palë të treta, si dhe fakti se gjatë kohës që çështja ishte në gjykim kanë ndodhur disa ndryshime ligjore, kanë ndikuar në kompleksitetin e çështjes. Po kështu, sipas tij, kërkuesja vetë apo nëpërmjet avokatëve të saj mbrojtës, ka ndikuar në zvarritjen e procesit gjyqësor.

Ndërsa lidhur me sjelljen e autoriteteve sipas Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit, në rastin në shqyrtim, institucioneve shtetërore përkatëse, nuk mund t'i atribuohet zvarritja e procesit.

Gjykata Kushtetuese rithekson se arsyeshmëria e zgjatjes së procesit duhet të vlerësohet mbi bazën e kriterëve të përcaktuara në jurisprudencën e GJEDNJ-së, sipas së cilës arsyeshmëria e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor duhet të vlerësohet nën dritën e rrethanave të veçanta të çështjes, duke pasur parasysh sidomos kompleksitetin e çështjes, sjelljen e kërkuesit, sjelljen e autoriteteve, si dhe rrezikun që passjell për kërkuesin kjo tejzgjatje e afateve të gjykimit (*shih vendimin nr.18, datë 19.7.2005 dhe nr. 1, datë 19.1.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

Lidhur me periudhën e kohës që duhet marrë në konsideratë, Gjykata Kushtetuese konstaton se Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë e ka filluar shqyrtimin e çështjes më datë 6.12.2006 dhe deri më datën 9.5.2011, kur Gjykata Kushtetuese filloi shqyrtimin kushtetues të saj, ende nuk kishte dalë me një vendim themeli në lidhje me pretendimin e kërkueses, duke e shpallur të bazuar ose jo atë.

Për sa u përket kompleksitetit të çështjes, Gjykata Kushtetuese konstaton se mosmarrëveshja

objekt i gjykimit të zakonshëm është e natyrës administrative, gjykimi i të cilave parashikohet dhe rregullohet prej neneve 320-333 të KPC-së. Kjo mosmarrëveshje shfaq si aspekte ligjore, ashtu edhe aspekte faktike. Aspekti i ligjshmërisë së veprimtarisë administrative objekt gjykimi, që është sintetizuar në objektin e padisë, implikon zbatimin e legjislacionit mbi urbanistikën, legjislacion ky gjerësisht i zbatueshëm, i cili ka si parakusht të tij aspektin faktik, të pozicionimit gjeografik dhe kondicioneve urbane të sendit objekt gjykimi, konstatimi dhe sqarimi i të cilave kërkon njohuri të posaçme topografike/urbanistike, gjë e cila megjithatë është lehtësisht e realizueshme dhe është realizuar në rastin konkret me anë të caktimit të ekspertimit të fushës përkatëse.

Për sa i përket palëve pjesëmarrëse në këtë gjykim, Gjykata Kushtetuese konstaton se përveç palëve fillestare, kërkueses dhe KRRTRSH-së, kanë qenë dhe Avokatura e Shtetit, Drejtoria e Policisë së Ndërtimit/sot Inspektorati Ndërtimor Urbanistik Kombëtar dhe Dega e Policisë së Ndërtimit Berat/ sot Inspektorati Ndërtimor Urbanistik pranë Bashkisë së Beratit, pra një numër jo i lartë, dhe se të gjitha këto palë, përjashtojnë vetëm kërkuesen, janë institucione qendrore dhe vendore të administratës shtetërore të cilat në bazë të nenit 15/2 të Kushtetutës dhe të nenit 10 të Kodit të Procedurave Administrative, kanë për detyrim që gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre, të mbrojnë në çdo rast interesin publik, si dhe të drejtat dhe interesat kushtetues dhe ligjorë të personave privatë, duke kontribuar në realizimin e tyre.

Gjykata Kushtetuese konstaton gjithashtu se, gjatë shqyrtimit gjyqësor të kësaj mosmarrëveshjeje, si pasojë e miratimit të ligjit nr. 10119 datë 23.4.2009 “Për planifikimin e territorit” dhe e nxjerrjes së vendimit të Këshillit të Ministrave, nr. 119 datë 13.1.2009, Drejtoria e Politikave të Planifikimit Urban në Ministrinë e Punëve Publike dhe të Transportit që përfaqësonte KRRTRSH-në ka pushuar së ekzistuari dhe në vend të saj është krijuar Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit. Megjithatë, në vlerësim të Gjykatës Kushtetuese, kjo ngjarje e ndodhur gjatë procesit gjyqësor, nuk ka kontribuar në rritjen e kompleksitetit të çështjes dhe për rrjedhojë edhe në tejzgjatjen e saj, duke shkaktuar vetëm kalimin procedural në bazë të nenit 199 të KPC-së, i cili në rastin konkret ka ndodhur pa qenë nevoja që të pezullohej gjykimi sipas neneve 297-298 të KPC-së.

Sa më sipër, Gjykata Kushtetuese, ndryshe nga sa pretendon dhe prapëson Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, vlerëson se mosmarrëveshja, objekt i gjykimit të zakonshëm, nuk shfaq ndonjë kompleksitet të veçantë që të mund të justifikonte këtë kohëzgjatje të saj.

Lidhur me *sjelljen e autoriteteve*, nga materialet e dosjes rezulton që deri në datën e shqyrtimit të kësaj kërkesë në seancë plenare nga Gjykata Kushtetuese, në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë janë zhvilluar gjithsej 36 seanca gjyqësore, ku hapësira kohore nga një seancë tek tjetra rezulton të paktën të jetë një muaj, duke shkuar në disa raste deri në tre muaj (*shih seancat vijuese të datave 30.1.2007, 14.3.2007, 27.4.2007, 1.6.2007*), një praktikë kjo që bazuar në llojin dhe natyrën e mosmarrëveshjes në gjykim si dhe në parashikimin ligjor të nenit 327 të KPC-së, në vlerësim të Gjykatës, është haptazi në shkelje të parimit të zhvillimit të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm.

Gjykata Kushtetuese, lidhur me shkaqet e shtyrjes së seancave nga materialet e dosjes, konstaton se ato janë shtyrë për shkak se gjyqtarja ka qenë me raport mjekësor, të padijenisë së palëve si pasojë e mosnjoftimit të rregullt të tyre prej nëpunësit gjyqësor, për t’u njohur palët në mungesë ose për t’i dhënë kohë atyre për t’u njohur me aktet e çështjes, për shkak të mosparaqitjes së ekspertës dhe në ndonjë rast nuk është dhënë shkak për shtyrjen e seancës.

Në këtë drejtim, Gjykata Kushtetuese thekson se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë (neni 42) si dhe KEDNJ-ja (neni 6), vendos detyrimin për organizimin e sistemit ligjor të vendit, në mënyrë të tillë, që gjykatat të plotësojnë kërkesat e standardeve për një proces të rregull ligjor, përfshirë këtu dhe atë të gjykimit brenda afatit të arsyeshëm. Në këtë drejtim, gjykatat kanë për detyrë të sigurojnë, që të gjithë subjektet që marrin pjesë në proces të sillen në mënyrë që të evitojnë çdo vonesë të panevojshme. Kjo detyrë e gjykatave gjen artikullimin e saj edhe në dispozitat procedurale civile, e konkretisht në nenin 4 të KPC-së sipas të cilit “*gjykata kujdeset për zhvillimin e rregullt të procesit gjyqësor. Për këtë qëllim, në bazë të kompetencave që i jep ky Kod, vendos për afatet dhe urdhëron marrjen e masave të nevojshme*” dhe në nenin 171/a të KPC-së sipas të cilit “*gjykata ushtron të gjitha të drejtat e përcaktuara në këtë Kod, që janë të nevojshme për zhvillimin sa më të mirë të procesit gjyqësor. Gjykata cakton seancat dhe afatet brenda të cilave palët dhe personat e tjerë të thirrur prej saj duhet të kryejnë aktet procedurale dhe*

veprimet e tjera të kërkuara prej saj”.

Në lidhje me këtë aspekt, Gjykata Kushtetuese rithekson se për sa i përket sjelljes së autoriteteve, edhe pse kuadri procedural civil ka parashikuar parimin se iniciativat procedurale u takojnë palëve (neni 2 i KPC-së), kjo nuk i shkarkon gjykatat nga detyrimi për të siguruar një gjykim të shpejtë, siç kërkon neni 42 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe neni 6/1 i KEDNJ-së. Në këtë drejtim edhe GJEDNJ-ja ka mbajtur të njëjtin qëndrim (*shih vendimi datë 8.6.2006 “Surmeli kundër Gjermanisë”, apl. Nr. 75592/01, par.129*).

Gjykata, referuar sa më sipër vlerëson se, gjykimi i kësaj çështje është tejzgjatur për shkaqe që i ngarkoheshin sjelljes së autoriteteve shtetërore në përgjithësi, dhe konkretisht trupit gjykues/gjyqtarës së çështjes, nëpunësit gjyqësor, dhe të paditurit/personave të tretë, organe këto të gjitha të pushtetit publik.

Për sa i përket sjelljes së kërkuases, edhe pse nga materialet e dosjes rezulton se seancat e datave 27.4.2007, 9.7.2007, 3.10.2007 dhe 4.4.2008, janë shtyrë për shkaqe që i ngarkoheshin kërkuases, përsëri në vlerësim të Gjykatës, këto shkaqe lidhen më së shumti me përmbushjen dhe ushtrimin e të drejtave të saj procedurale, të parashikuara nga KPC-ja si *p. sh.* rregullimi i të metave të padisë, plotësimi i bazës ligjore të saj, parashtrimi i provave mbi të cilat mbështetej kërkitimi i ngritur, apo edhe me pamundësinë objektive për të ndjekur seancën gjyqësore, për shkak se mbrojtësit e saj në të njëjtën ditë dhe orë ndodheshin në gjykime të tjera. Në këtë drejtim, Gjykata Kushtetuese përsërit se, për sa i përket *sjelljes së kërkuases*, përdorimi nga ana e saj i të gjitha procedurave të parashikuara nga e drejta e brendshme, me qëllim sigurimin e mbrojtjes, nuk mund të përdoret si argument kundër saj (*shih vendimin e sipërcituar të Gjykatës Kushtetuese nr. 9, datë 1.4.2009*).

Në këto kushte, Gjykata, referuar materialet e dosjes konstaton se në to nuk rezulton ndonjë provë që të tregojë kryerjen e ndonjë sjelljeje vonuese nga ana e kërkuases, gjë që të ketë kontribuar në tejzgjatjen e këtij procesi.

Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se padia e kërkuases nuk është gjykuar brenda një afati të arsyeshëm, duke i shkelur të drejtën për një proces të rregullt ligjor, parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 131/f të Kushtetutës dhe nenit 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Pranimin e kërkesës.
- Konstatimin e cenimit të së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, si rezultat i mosgjykimit brenda një afati të arsyeshëm, në shkelje të nenit 42/2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenit 6 të KEDNJ-së.
- Ky vendim hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Xhezair Zaganjori, Vladimir Kristo, Admir Thanza, Sokol Berberi, Petrit Plloçi.

Anëtarë kundër: Vitore Tusha, Altina Xhoxhaj.

MENDIM PAKICE

1. Jemi kundër vendimit të shumicës për pranimin e kërkesës, për këto arsye.
2. Kërkuësja Adelina Koliqi ka vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me një kërkesë për konstatimin e cenimit të së drejtës kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, si pasojë e moszhvillimit të

gjkimit të çështjes së saj, në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, brenda një afati të arsyeshëm.

3. Ne gjyqtarët në pakicë vlerëjmë se, Gjykata Kushtetuese vendosi zhvillimin e gjykimit të kësaj kërkesë në seancën gjyqësore të datës 9.5.2011. Në këtë seancë nuk u paraqit as kërkuuesja, dhe as përfaqësuesi i saj (i emëruar me prokurë të posaçme), edhe pse ishin njoftuar rregullisht nga sekretaria gjyqësore. Për këtë arsye, Gjykata Kushtetuese vendosi të shtyjë zhvillimin e gjykimit në datën 2.6.2011, duke bërë edhe njoftimet përkatëse për palët në gjykim. Në seancën gjyqësore të datës 2.6.2011, përsëri nuk u paraqit as kërkuuesja, dhe as përfaqësuesi i saj, i cili paraqiti edhe një kërkesë për shtyrjen e seancës, për arsye familjare. Gjykata Kushtetuese, pasi mori në shqyrtim këtë kërkesë, vendosi mospranimin e saj, pasi shkaqet e ngritura ishin të paarsyeshme, dhe vendosi vazhdimin e gjykimit në mungesë të kërkueses dhe mbrojtësit të saj.

4. Ligji nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, në nenin 1, paragrafi i dytë, parashikon se: *“Për çështje që lidhen me procedura që nuk rregullohen nga ky ligj, Gjykata Kushtetuese merr parasysh edhe dispozitat ligjore që rregullojnë procedurat e tjera, duke marrë në konsideratë natyrën ligjore të çështjes.”* Në këtë kuptim, neni 179, paragrafi i parë, i Kodit të Procedurës Civile (KPC) parashikon se: *“Nëse paditësi ose asnjë nga palët, pa ndonjë shkak të arsyeshëm, nuk paraqiten, si në veprimet përgatitore ashtu edhe seancën gjyqësore dhe rezulton se kanë dijeni rregullisht, gjykata apo gjyqtari i vetëm vendos pushimin e gjykimit.”*

5. Në kushtet e mësipërme, ne gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se në rastin konkret plotësohen kriteret për pushimin e gjykimit të çështjes. Kërkuuesja Adelina Koliqi dhe përfaqësuesi i saj janë njoftuar rregullisht dhe kanë marrë dijeni për datën e zhvillimit të seancave gjyqësore, sipas procedurës që parashikon neni 38, pika 3, i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Edhe pse asnjëri prej tyre nuk u paraqit në seancën e datës 9.5.2011, Gjykata Kushtetuese vendosi të shtynte gjykimin për t’u dhënë mundësi atyre të dëgjoheshin para kësaj Gjykate. Përveç kësaj, në seancën e datës 2.6.2011 Gjykata Kushtetuese i vlerësoi shkaqet e paraqitura nga përfaqësuesi i kërkueses për shtyrjen e gjykimit si të paarsyeshme. Në këto rrethana, vlerësojmë se përderisa kërkuuesja dhe përfaqësuesi i saj kishin dijeni për zhvillimin e gjykimit dhe përderisa ata nuk u paraqitën në seancë gjyqësore, pa ndonjë shkak të arsyeshëm, në bazë të nenit 179 të KPC-së, Gjykata Kushtetuese duhej të vendoste pushimin e gjykimit të kësaj çështjeje. Të njëjtin qëndrim Gjykata Kushtetuese e ka mbajtur edhe më parë në vendimin e saj nr.27, datë 15.12.2008. Për më tepër, ne gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se, në rastin konkret, nuk ekziston ndonjë interes publik që do t’i impononte Gjykatës Kushtetuese zhvillimin e këtij gjykimi edhe në mungesë të palës kërkuuese.

Anëtare: Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha