



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO
GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Prishtinë, më 20 mars 2012
Nr. ref.: RK215/12

AKTVENDIM PËR PAPRANUESHMËRI

në

Rastin Nr. KI 147/11

Parashtrues

Maria Strugari

**Vlerësim i kushtetutshmërisë së Vendimit të Gjykatës së Lartë për
Kundërvajtje në Prishtinë, GJL. nr. 1288/2011, të 28 tetorit 2011**

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

E përbërë nga:

Enver Hasani, Kryetar
Kadri Kryeziu, Zëvendëskryetar
Robert Carolan, gjyqtar
Altay Suroy, gjyqtar
Almiro Rodrigues, gjyqtar
Snezhana Botusharova, gjyqtare
Ivan Čukalović, gjyqtar
Gjylieta Mushkolaj, gjyqtare dhe
Iliriana Islami, gjyqtare

Parashtruesja e kërkesës

1. Parashtruese e kërkesës është znj. Maria Strugari, e përfaqësuar nga z. Armend Krasniqi, avokat nga Prishtina.

Vendimi i kontestuar

2. Parashtruesja e konteston Vendimin e Gjykatës së Lartë për Kundërvajtje në Prishtinë, GJL. nr. 1288/2011, të 28 tetorit 2011, i cili iu dorëzua më 10 nëntor 2011.

Objekti i çështjes

3. Parashtruesja pohon që vendimi i Gjykatës së Lartë për Kundërvajtje tregon se ajo ishte diskriminuar në kundërshtim me nenin 24 [Barazia para Ligjit] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kushtetuta), dhe se kurrë nuk iu ofrua mundësia për ta treguar gjendjen faktike para organeve përkatëse, gjë që përbën shkelje të nenit 32 [E Drejta për Mjete Juridike] të Kushtetutës.
4. Përveç kësaj, parashtruesja kërkon nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gjykata) vënien e masës së përkohshme, me të cilën do të shtyhej urdhri për largim për shkak se *“është i panevojshëm. Në anën tjetër, me rastin e lëshimit të masës së përkohshme asnjë palë nuk do të mund të kishte dëme të cilat janë të mëdha dhe të pariparueshme”*.

Baza juridike

5. Neni 113.7 i Kushtetutës, nenet 22 dhe 27 të Ligjit Nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, të 15 janarit 2009 (në tekstin e mëtejme: Ligji), dhe rregullat 54, 55 dhe 56 (2) të Rregullores së punës së Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Rregullorja e punës).

Procedura në Gjykatë

6. Parashtruesja e parashtrroi kërkesën në Gjykatën Kushtetuese më 11 nëntor 2011.
7. Më 14 nëntor 2011, Gjykata Kushtetuese kërkoi sqarim shtesë nga parashtruesja për çështjet në vijim:

“ ...

- a. Provë për leje pune të znj. Maria Strugari me kohëzgjatje deri në vitin 2012;
- b. Provë për leje qëndrim të znj. Maria Strugari me kohëzgjatje deri në vitin 2012;
- c. Kontrata e punës së znj. Maria Strugari;
- d. Nëse kontrata e punës e znj. Maria Strugari është deponuar edhe në institucione të tjera;
- e. A keni kërkuar vënien e masës së përkohshme në Gjykatën Komonale për Kundërvajtje në Prizren dhe në Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje në Prishtinë; dhe

- f. A keni kërkuar vënien e masës së përkohshme në Gjykatën Supreme në pajtim me nenin 22 të Ligjit Nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative.
- g. Arsyetoni saktësisht pretendimet për shkeljet e të drejtave kushtetuese në dëm të klientes tuaj.

...”

- 8. Më 14 nëntor 2011, Gjykata Kushtetuese e njoftoi Ministrinë e Punëve të Brendshme (në tekstin e mëtejme: MPB) për parashtrimin e kërkesës.
- 9. Parashtruesja u përgjigj më 16 nëntor 2011, duke thënë që:

“ ...

- a. [...] Parashtrueses së kërkesës i është vazhduar Leja e Punës edhe për një vit gjer më dt.22.06.2010.
- b. Leje Qëndrim nuk posedon, [...]. Mirpo pasi që i është vazhduar Leja e Punës edhe për një periudhë kohore për një vite nga dt.22.06.2011 gjer më dt.22.06.2012, e njëjta ka aplikuar edhe për vazhdimin e Lejes së Përkohëshme të Qëndrimit në RKS, për edhe një periudhë kohore për sa sedhe i është vazhduar Leja e Punës, por kërkesa e saj është refuzuar nga ana e MPB-së, nga të dya shkallët, si nga shkalla e parë e po ashtu edhe nga shkalla e dytë, pas ushtrimit të ankesës kundër vendimit të shkallës së parë, shkalla e dytë fare nuk është lëshuar në shqimin dhe shtjellimin e provave të ofruara nga ana e parashtrueses, por apriaoi ka vendosur që të refuzojë ankesën si të pa bazuar, dhe kundër këtijë Aktvendimi parashtruesja ka paraqitur Padi për fillimin e Konfliktit administrativ në Gjykatën Supreme të RKS-së, ku edhe tani Lënda është në shqyrtim e sipër.
- c. Tani ju dërgojmë edhe kontratën e punës së parashtrueses së kërkesës.
- d. Ju lutem, shifnmi në ankesat të cilat janë ushtruar dhe aty mund të shifet shumë kartë se i kemi dërguar shkallës së dytë të MBP-së, kopjen e Kontratës së punës.
- e. Nuk kemi kërkuar masë të përkohshme nga Gjykata për Kundërvajtje në Prizren [...].

...”

- 10. Më 13 janar 2012, Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, me Vendimin Nr. GJR. 147/11, e caktoi gjyqtarin Robert Carolan për Gjyqtar raportues. Po të njëjtën datë, Kryetari i Gjykatës Kushtetuese, me Vendimin Nr. KSH. 147/11, e caktoi Kolegjin shqyrtues të përbërë nga gjyqtarët Altay Suroy (kryesues), Gjyljeta Mushkolaj dhe Iliriana Islami.
- 11. Më 2 shkurt 2012, Gjykata Kushtetuese i njoftoi Komisionin për Shqyrtim të Lejes për Qëndrim të Përkohshëm dhe të Përhershëm (në tekstin e mëtejme: Komisioni) dhe Komisionin për Ankesa të Komisionit për Shqyrtim (në tekstin e mëtejme: Komisioni për Ankesa) për parashtrimin e kërkesës.

12. Më 2 shkurt 2012, Gjykata Kushtetuese i njoftoi Departamentin për Migrim dhe të Huaj të MBP-së (në tekstin e mëtejme: DMH), Gjykatën Komunale për Kundërvajtje në Prizren dhe Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje në Prishtinë për parashtrimin e kërkesës.
13. Më 2 shkurt 2012, Gjykata Kushtetuese e njoftoi Departamentin për Shtetësi dhe Azil në MBP për parashtrimin e kërkesës dhe kërkoi informacione nëse kanë vendosur për ankesën e parashtrueses të 15 shtatorit 2011. Gjykata Kushtetuese nuk ka marrë asnjë përgjigje deri më tani.
14. Kolegji shqyrtues e shqyrtoi raportin e Gjyqtarit raportues më 20 mars 2012 dhe i rekomandoi Gjykatës për papranueshmëri të kërkesës.

Përmbledhje e fakteve

15. Parashtruesja, Maria Strugari, shtetase e Moldavisë, erdhi në Kosovë në vitin 2011 për të punuar në një restorant në Prizren. Asaj i ishte lëshuar letërnjoftimi për të huaj nga MPB-ja dhe leja për qëndrim të përkohshëm, që vlente deri më 22 qershor 2011. Parashtruesja gjithashtu mori lejen fillestare për punë nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, që vlente deri më 22 qershor 2011, por u vazhdua deri më 22 qershor 2012.
16. Më 21 qershor 2011, parashtruesja parashtrroi kërkesë në DMH për vazhdimin e lejes për qëndrim të përkohshëm.
17. Më 26 korrik 2011, Komisioni e refuzoi kërkesën e parashtrueses duke arsyetuar se në bazë të provave të dorëzuara nga parashtruesja, ajo nuk i përmbush kriteret e parapara me nenin 36, paragrafi 3, dhe nenin 38, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1, të Ligjit Nr. 03/L-126 për të huajt.
18. Më 29 korrik 2011, parashtruesja ushtroi ankesë në Komisionin për Ankesa.
19. Më 8 gusht 2011, Komisioni për Ankesa, që e shqyrtonte ankesën e parashtrueses kundër vendimit të Komisionit për Shqyrtim të 26 korrikut 2011, e refuzoi ankesën e saj duke thënë që Komisioni për Shqyrtim kishte nxjerrë vendime të drejta sipas procedurës së paraparë ligjore, sepse parashtruesja kishte dështuar të vepronte në përputhje me dispozitat ligjore të Ligjit për të huajt.

Neni 7 i Ligjit për të huajt përcakton:

I huaji duhet të respekton ligjet dhe rregulloret, përfshirë aktet nënligjore dhe vendimet e organeve shtetërore gjatë qëndrimit dhe lëvizjes së tij/saj në Republikën e Kosovës.

Neni 36, paragrafi 3, i Ligjit për të huajt përcakton:

Kërkesa për vazhdimin e qëndrimit të përkohshëm i paraqitet organit kompetent më së voni tridhjetë (30) ditë para skadimit të afatit të qëndrimit të përkohshëm.

Neni 38, paragrafi 1, nënparagrafi 1.1, i Ligjit për të huajt përcakton:

Të huajit mund ti lejohet qëndrimi i përkohshëm nëse ai/ajo: posedon mjete të mjaftueshme materiale për jetesë.

Prandaj, Komisioni për Ankesa e miratoi vendimin e Komisionit për Shqyrtim për ta refuzuar kërkesën për vazhdimin e lejes për qëndrim të përkohshëm në Kosovë. Në vendim thuhej se parashtruesja mund të fillojë procedurë gjyqësore në Gjykatën Supreme në afat prej 30 ditësh pas pranimit të vendimit.

20. Më 9 shtator 2011, Drejtorja e Përgjithshme e Policisë e MPB-së lëshoi urdhrin për largimin e parashtrueses, në pajtim me Ligjin për të huajt, nenin 46 (1) (3), i cili thotë që një të huaji i cili qëndron në Kosovë [...] dhe të huajit të cilit i është lejuar qëndrimi i përkohshëm, organi kompetent i ndërpret qëndrimin nëse ai/ajo [...] qëndron në Kosovë në kundërshtim me qëllimin për çka i është dhënë leja, dhe nenin 55 (2 dhe (3), i cili thotë që [...] kohën për të cilën i huaji mund ta bëjë lëshimin [...] do [...] të [...] në [...] më i gjatë se tridhjetë (30) ditë dhe [...]”. Ankesa kundër vendimit mbi caktimin e afatit për lëshimin e shtetit nuk ndalon ekzekutimin e vendimit. Në Urdhrin për largim më tej thuhej që parashtruesja ka të drejtë të ushtrojë ankesë ndaj këtij vendimi në Departamentin për Shtetësi dhe Azil në MPB në afat prej 8 ditësh nga pranimi i vendimit.
21. Më 15 shtator 2011, parashtruesja ushtroi ankesë në Departamentin për Shtetësi dhe Azil në MPB.
22. Më 20 shtator 2011, parashtruesja filloi procedurën për konflikt administrativ në Gjykatën Supreme, e cila deri më tani nuk ka marrë asnjë vendim për këtë çështje.
23. Më 21 shtator 2011, Komisioni për Ankesa e miratoi Urdhrin për largim (Vendimi Nr. 140/2011).
24. Më 27 shtator 2011, DMA ushtroi kërkesë në Gjykatën Komunale për Kundërvajtje në Prizren për fillimin e procedurës kundërvajtëse kundër parashtrueses.
25. Më 27 shtator 2011, parashtruesja u paraqit në Gjykatën për Kundërvajtje në Prizren dhe kërkoi që gjykata ta hidhte poshtë fillimin e procedurës si të papranueshëm për shkak se ishte e parakohshme, pasi ankesa e saj kundër vendimit të Komisionit për Ankesa ende ishte në procedurë në Gjykatën Supreme. Megjithatë, Gjykata për Kundërvajtje e shpalli parashtruesen fajtoreshë për qëndrim në Kosovë, pasi leja e saj për qëndrim kishte skaduar më 22 qershor 2011, e gjobiti me 50 euro dhe urdhëroi largimin e saj të menjëhershëm nga territori i Kosovës pa të drejtë ri-hyrjeje për tri vjet. Në pajtim me nenin 55 (3) të Ligjit, ankesa kundër vendimit mbi caktimin e afatit për lëshimin e shtetit nuk ndalon ekzekutimin e vendimit (Vendimi Nr. 176/2011-01). Parashtruesja ushtroi ankesë kundër këtij vendimi në Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje.
26. Më 28 shtator 2011, Gjykata e Lartë për Kundërvajtje pjesërisht e miratoi ankesën e parashtrueses. Gjykata e Lartë e miratoi vendimin e Gjykatës për

Kundërvajtje në Prizren që ka të bëjë me gjobën, por e ndryshoi vendimin që ka të bëjë me kohën gjatë të cilës parashtruesja nuk ka të drejtë ri-hyrjeje në një vit. Gjykata e Lartë konstatoi që i kishte shqyrtuar pretendimet e përshkuara në ankesa, vendimet e kontestuara dhe deklaratën e parashtrueses të deponuar në shqyrtimin kryesor në gjykatën e shkallës së parë, në të cilën kishte pranuar se kishte bërë kundërvajtje, por tha se vendimi ishte i parakohshëm. Gjykata e Lartë më tej arsyetoi se, në bazë të fakteve të tjera nga shkresat e lëndës, u vërtetua edhe gjendja faktike e aktvendimit të ankimuar të Gjykatës Komunale. Gjykata e Lartë konkludoi se gjykata e shkallës së parë nuk kishte bërë shkelje të dispozitave të procedurës kundërvajtëse, respektivisht zbatim të gabuar të së drejtës materiale. Gjykata e Lartë gjithashtu e njoftoi parashtruesen se kundër aktvendimit të saj nuk është e lejuar ankesa.

Pretendimet e parashtrueses

27. Parashtruesja pretendon që Komisioni, Komisioni për Ankesa, DMH, Gjykata për Kundërvajtje në Prizren dhe Gjykata e Lartë për Kundërvajtje e kanë vërtetuar gabimisht gjendjen faktike.
28. Më tej, parashtruesja pretendon që Gjykata për Kundërvajtje në Prizren dhe Gjykata e Lartë për Kundërvajtje nuk e kanë shqyrtuar se si është nxjerrë Urdhri për Largim, por vetëm konkluduan se parashtruesja nuk e ka respektuar atë.

Vlerësimi i pranueshmërisë së kërkesës

29. Gjykata vëren që parashtruesja ankohet për dy çështje:
 1. Procedurën administrative në Komisionin për Shqyrtim dhe Komisionin për Ankesa; dhe
 2. Procedurën në Gjykatën Komunale për Kundërvajtje në Prizren dhe në Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje.
30. Në këtë drejtim, për të gjykuar për kërkesën e parashtrueses, Gjykata së pari duhet të shqyrtojë nëse parashtruesja i ka përmbushur kriteret për pranueshmëri të përcaktuara në Kushtetutë, të specifikuar më tej në Ligj dhe në Rregullore të punës.
31. Këto kritere në parim janë: referimi i çështjes në Gjykatën Kushtetuese në mënyrë ligjore (neni 113 (1) i Kushtetutës); shterimi i të gjitha mjeteve juridike të parapara me Ligj (neni 113 (7) i Kushtetutës); parashtrimi i kërkesës brenda afatit të caktuar kohor (nenet 49 dhe 56 të Ligjit); qartësimi cilat të drejta dhe liri janë shkelur; duke treguar aktin konkret të autoritetit publik të cilin parashtruesi dëshiron ta kontestojë (neni 48 i Ligjit); arsyetimi i kërkesës dhe bashkëngjitja e provave të nevojshme (neni 22 i Ligjit), duke përfshirë elemente të tjera të informacioneve.

1. Sa i përket procedurës administrative

32. Për ta shqyrtuar ankesën e parashtrueses lidhur me procedurën administrative në Komisionin për Shqyrtim dhe në Komisionin për Ankesa dhe pretendimet e

saj se i është mohuar e drejta për mjet juridik siç garantohet me nenin 32 të Kushtetutës, Gjykata konsideron që ajo së pari duhet të shqyrtojë nëse parashtruesja i ka shteruar të gjitha mjetet juridike që i ka në dispozicion sipas ligjit në fuqi.

33. Në këtë drejtim, Gjykata i referohet nenit 113.7 të Kushtetutës, i cili thotë:

“Individët janë të autorizuar të ngrenë shkeljet nga autoritetet publike dhe të drejtave dhe lirive të tyre individuale, të garantuara me Kushtetutë, mirëpo vetëm pasi të kenë shteruar të gjitha mjetet juridike të përcaktuara me ligj.”

34. Kjo do të thotë që, sa i përket procedurës administrative në Komisionin për Shqyrtim dhe në Komisionin për Ankesa, parashtruesja duhet t'i tregojë kësaj Gjykate se i ka shteruar të gjitha mjetet juridike në dispozicion, duke përfshirë ankesën në Odën Administrative të Gjykatës Supreme.

35. Në këtë drejtim, Gjykata vëren që parashtruesja ka filluar procedurë administrative në Gjykatën Supreme kundër vendimit të Komisionit për Ankesa të 8 gushtit 2011. Megjithatë, Gjykata Supreme ende nuk ka asnjë vendim lidhur me këtë çështje.

36. Prandaj, rezulton që parashtruesja nuk e ka respektuar rregullin për shterimin e mjeteve juridike. Arsyeimi për rregullin e shterimit është që t'u ofrojë autoriteteve në fjalë, duke përfshirë gjykatat, mundësinë për ta parandaluar ose korrigjuar shkeljen e supozuar të Kushtetutës. Ky rregull bazohet në supozimin se rendi juridik i Kosovës do të sigurojë mjet efektiv për shkeljen e të drejtave kushtetuese (shih, Aktvendim për Papranueshmëri: Universiteti AAB-RIINVEST L.L.C., Prishtinë kundër Qeverisë së Republikës së Kosovës, i 27 janarit 2010, dhe *mutatis mutandis*, GJEDNJ, Selmouni kundër Francës, nr. 25 803/94, Vendim i 28 korrikut 1999).

2. Sa i përket procedurës në Gjykatën Komunale për Kundërvajtje dhe në Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje

37. Sa i përket ankesës se vendimet e Gjykatës Komunale për Kundërvajtje dhe Gjykatës së Lartë për Kundërvajtje i kanë shkelur të drejtat e parashtrueses të garantuara me:

- a. Nenin 24 [Barazia para Ligjit] të Kushtetutës pasi gjykata, gjoja, është marrë vetëm me çështje teknike dhe e ka shpallur atë fajtores për mosrespektim të Urdhrit për Largim, kurse fare nuk e ka shqyrtuar “mënyrën arbitrare për nxjerrjen e atij vendimi”; dhe
- b. Nenin 32 [E Drejta për Mjete Juridike] të Kushtetutës, pasi, gjoja, parashtrueses i është mohuar e drejta për mjete juridike në nivel administrativ, dhe nuk ka pasur mundësi t'i tregonte Gjykatës se vërtetimi i gjendjes faktike ishte bërë në mënyrë plotësisht të padrejtë, gjë që rezultoi në refuzim të kërkesës për leje për qëndrim dhe lëshim të urdhrit për largim,

Gjykata Kushtetuese thekson që nuk është detyrë e saj, sipas Kushtetutës, të veprojë si gjykatë e shkallës së katërt, lidhur me vendimet e nxjerra nga gjykatat

e rregullta. Është detyrë e gjykatave të rregullta t'i interpretojnë dhe zbatojnë rregullat përkatëse të së drejtës procedurale dhe materiale (Shih, *mutatis mutandis*, García kundër Spanjës [DHM], nr. 30544/96, para. 28, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut [GJEDNJ] 1999-1).

38. Gjykata Kushtetuese vetëm mund të shqyrtojë nëse provat para gjykatave dhe organeve të tjera janë paraqitur në mënyrë të drejtë dhe nëse procedurat në përgjithësi, të shikuara në tërësinë e tyre, janë mbajtur në mënyrë të tillë saqë parashtruesi i kësaj kërkesë të ketë pasur gjykim të drejtë (shih ndër autoritete të tjera, Raporti i Komisionit Evropian për të Drejtat e Njeriut në rastin Edwards kundër Mbretërisë së Bashkuar, Kërkesa Nr. 13071/87, e miratuar më 10 korrik 1991).
39. Në rastin në fjalë, parashtruesja vetëm konteston nëse Gjykata Komunale për Kundërvajtje dhe Gjykata e Lartë për Kundërvajtje e kanë zbatuar në mënyrë të drejtë ligjin në fuqi dhe nuk pajtohet me gjetjet faktike të gjykatave lidhur me rastin e saj.
40. Në fakt, parashtruesja nuk e ka mbështetur kërkesën në baza kushtetuese dhe nuk ka ofruar prova që të drejtat dhe liritë e saj janë shkelur nga ai organ publik. Prandaj, Gjykata Kushtetuese nuk mund të konkludojë që procedurat përkatëse ishin në ndonjë mënyrë të padrejta apo të prekura nga arbitrariteti (shih, *mutatis mutandis*, Shub kundër Lituanisë, Vendimi i GJEDNJ-së për Pranueshmëri të Kërkesës, Nr. 17064/06, i 30 qershorit 2009).
41. Prandaj, duke marrë parasysh këtë që u tha më lart, rezulton që kërkesa, si tërësi, duhet të hedhet poshtë si qartazi e pabazuar sa i përket procedurës në gjykatën komunale dhe pjesërisht për shkak të dështimit për t'i shteruar të gjitha mjetet juridike sa i përket procedurës së pazgjidhur administrative.

Vlerësimi i kërkesës për masë të përkohshme

42. Sa i përket kërkesës së parashtrueses drejtuar Gjykatës për masë të përkohshme, Gjykata i referohet nenit 27 të Ligjit dhe, në veçanti, rregullit 54 (1) të Rregullores së punës, i cili thotë që, në çfarëdo kohe përderisa kërkesa është e pazgjidhur para Gjykatës dhe meritat e kërkesës nuk janë vendosur nga Gjykata, pala mund të kërkojë vendosjen e masës së përkohshme. Megjithatë, duke pasur parasysh që parashtruesja nuk ka kërkuar vendosjen e masës së përkohshme as në Gjykatën Komunale në Prizren, as në Gjykatën e Lartë për Kundërvajtje në Prishtinë, as në Gjykatën Supreme në pajtim me nenin 22 të Ligjit Nr. 03/L-202 për konfliktet administrative dhe që kërkesa ishte shpallur e papranueshme, parashtruesja nuk ka të drejtë, sipas rregullit 54 (1) të Rregullores së punës, të kërkojë masë të përkohshme.

PËR KËTO ARSYE

Në pajtim me nenin 113.7 të Kushtetutës, nenin 47 të Ligjit, rregullin 36 (1.c), rregullin 54 (1) dhe rregullin 56 (2) të Rregullores së punës, më 20 mars 2012, Gjykata Kushtetuese me shumicë:

VENDOSI

- I. TA HEDHË POSHTË kërkesën si të papranueshme;
- II. TA HEDHË POSHTË kërkesën për masë të përkohshme;
- III. Ky Vendim do t'u komunikohet palëve dhe do të publikohet në Gazetën Zyrtare, në pajtim me nenin 20 (4) të Ligjit;
- III. Ky Vendim hyn në fuqi menjëherë.

Gjyqtari raportues


Robert Carolan



Kryetari i Gjykatës Kushtetuese


Prof. dr. Enver Hasani