

VENDIM
Nr.5, datë 3.3.2006

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë të përbëra nga:

Thimjo Kondi	Kryetar
Nikoleta Kita	Anëtare
Kristaq Ngjela	Anëtar
Spiro Spiro	Anëtar
Agron Lamaj	Anëtar
Ylvi Myrtja	Anëtar
Artan Hoxha	Anëtar
Perikli Zaharia	Anëtar
Irma Bala	Anëtare
Evjeni Sinojmeri	Anëtare
Shpresa Beçaj	Anëtare
Besnik Imeraj	Anëtar
Ardian Dvorani	Anëtar

në seancën gjyqësore të datës 31.01.2006, morën në shqyrtim çështjen civile nr.6 Akti, që i përket:

PADITËS: FEHMI XHEMO, GËZIM SPAHO, GËZIM BEGOLLI, në mungesë.

I PADITUR: KËSHILLI BASHKIAK KORÇË, në mungesë.

OBJEKTI I PADISË: Anulimi i aktit administrativ, vendimi nr.51, datë 06.09.2005 i Këshillit të Bashkisë Korçë.

Baza ligjore: Neni 328 i Kodit të Procedurës Administrative, si dhe ligji nr.8652, datë 31.07.2000 *“Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”*.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Korçë, me vendimin nr.1912, datë 13.10.2005, ka vendosur:

- Nxjerrjen jashtë juridiksionit gjyqësor të çështjes civile me palë paditëse Fehmi Xhemo, Gëzim Spaho, Gëzim Begolli, i paditur Këshilli Bashkiak Korçë, me objekt anulimin e aktit administrativ, vendimi nr.51, datë 06.09.2005 i Këshillit të Bashkisë Korçë.

Kundër këtij vendimi kanë paraqitur rekurs paditësit, të cilët kërkojnë trajtimin gjyqësor të çështjes nga gjykata kompetente, duke parashtruar këto shkaqe:

- Konstatimi i gjykatës se ligji nr.8652, datë 31.07.2000 *“Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”*, nuk parashikon ankim në gjykatë kundër vendimeve që merr këshilli bashkiak, për vendimmarrjet që ai realizon si organ kolegjal, vjen në kundërshtim me nenin 1/2 të Kodit të Procedurave Administrative i cili parashikon se: *“Gjykata nuk mund të refuzojë të shqyrtojë dhe të japë vendim për çështjet që i paraqiten për shqyrtim me arsyetimin se ligji mungon, nuk është i plotë, ka kundërtënie ose është i paqartë”*.

- Vendimi i gjykatës vjen në kundërshtim edhe me nenin 16/1 të Kodit të Procedurës Civile pasi prej kësaj gjykate nuk janë marrë në konsideratë dispozitat ligjore dhe normat në fuqi të legjislacionit shqiptar që janë të detyrueshme të zbatohen prej saj.

- Duke iu referuar nenit 3 të ligjit nr.8485, datë 12.05.1999 të Kodit të Procedurave Administrative parashikohet se organe të administratës publike janë *“... organet e pushtetit vendor që kryejnë funksione administrative”*. Në këto kushte, pala e paditur Këshilli Bashkiak i Bashkisë Korçë rezulton të jetë organ administrativ ndaj dhe veprimtaria dhe aktet që nxjerrin, në zbatim të nenit 18/b të Kodit të Procedurave Administrative, i nënshtrohen kontrollit nga gjykata në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile.

- Si Kodi i Procedurave Administrative, ashtu dhe Kodi i Procedurave Civile përcaktojnë se çështja objekt shqyrtimi hyn në kompetencën dhe juridiksionin e Gjykatës së Rrethit Korçë. Neni 59 i Kodit të Procedurës Civile i jep të drejtë gjykatës në çdo shkallë e fazë të gjykimit, qoftë edhe kryesisht, të marrë në shqyrtim nëse çështja që shqyrton, bën pjesë në juridiksionin gjyqësor apo administrativ.

- Arsjetimi i gjykatës është i gabuar, kur pranon se palët interpretojnë në mënyra të ndryshme kompetencën e heqjes së mandatit të këshilltarit të qarkut, dhe se veprimi i gjykatës në këtë rast do të cenonte pavarësinë e ndonjë pushteti tjetër.

Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë duke konstatuar se ka disa praktika gjyqësore në këtë drejtim, vendosi në seancë gjyqësore më datë 15.12.2005 të kalojë çështjen për shqyrtim në Kolegje të Bashkuara, me qëllim që të mbahet një qëndrim i unifikuar për këto raste:

a) A duhen konsideruar akte administrative vendimet e këshillave të komunave dhe bashkive, ndër të tjera, edhe për heqjen e mandatit të këshillave komunalë apo bashkiakë në Këshillin e Qarkut. Për këtë referimi më i afërt do të ishin nenet 109 e 110 të Kushtetutës, neni 3 dhe 18/b i Kodit të Procedurave Administrative, si dhe neni 324 i Kodit të Procedurës Civile.

b) A është akt ndaj të cilit mund të bëhet ankim në gjykatë edhe pse ligji nuk ka një parashikim për këtë por, nga ana tjetër, nuk e ndalon në mënyrë të shprehur. Veç ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, duhet pasur në konsideratë dispozita e nenit 326 germa b e Kodit të Procedurës Civile, si edhe neni 36/1 i këtij Kodi dhe dispozitat e Kodit të Procedurave Administrative, veçanërisht neni 18/b.

KOLEGJET E BASHKUARA TË GJYKATËS SË LARTË,

pasi dëgjuan relacionin e gjyqtarëve Shpresa Beçaj dhe Ardian Dvorani, e pasi e biseduam çështjen në tërësi,

VËREJNË:

Vendimi nr.1912, datë 13.10.2005 i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Korçë për nxjerrjen e çështjes jashtë juridiksionit gjyqësor është i bazuar në ligj, prandaj duhet të lihet në fuqi.

Gjatë gjykimit në shkallë të parë rezultojnë rrethanat e çështjes si më poshtë:

Me vendimin nr.3, datë 15.12.2003 të Këshillit Bashkiak Korçë, paditësit Fehmi Xhemo, Gëzim Spaho e Gëzim Begolli janë zgjedhur si përfaqësues të këtij këshilli për Këshillin e Qarkut Korçë, në bazë të nenit 26 pika 6 e ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Sipas kësaj dispozite, “6. Në mbledhjen e parë të këshillit komunal ose bashkiak:.. d) zgjidhen anëtarët që do të përfaqësojnë këshillin komunal ose bashkiak në këshillin e qarkut dhe pajisen ata me mandatin e përfaqësimit”.

Me vendimin nr.51, datë 06.09.2005, Këshilli Bashkiak Korçë ka vendosur t’u heqë paditësve mandatin e përfaqësimit si këshilltarë në Këshillin e Qarkut Korçë duke zgjedhur në vendin e tyre 3 përfaqësues të tjerë, në bazë të nenit 32 germa “i” dhe të nenit 52 pika 3/b të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, sipas të cilit “3. Anëtarit të këshillit të qarkut i mbaron mandati kur: b) mandati i anëtarit hiqet nga këshilli komunal ose bashkiak përkatës: ...”

Paditësit Fehmi Xhemo, Gëzim Spaho e Gëzim Begolli me kërkesëpadi kanë kërkuar anulimin e vendimit nr.51, datë 06.09.2005 të Këshillit Bashkiak Korçë duke parashtruar para Gjykatës së Shkallës së Parë Korçë se:

- Ata janë zgjedhur ndërmjet të tjerëve si përfaqësues të Këshillit Bashkiak Korçë për në Këshillin e Qarkut Korçë, në bazë të vendimit nr.3, datë 15.12.2003 të Këshillit të Bashkisë Korçë, në mbështetje të nenit 26 pika 6 (d) të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

- Vendimi nr.51, datë 06.09.2005 i Këshillit të Bashkisë Korçë, objekt gjykimi, është marrë në kundërshtim me nenin 32/i të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, për shkak se në këtë nën ligjvënës ka përcaktuar kompetencën e zgjedhjes së përfaqësuesit nga radhët e Këshillit Bashkiak për në Këshillin e Qarkut, por jo të drejtën për t’i shkarkuar ata.

- Neni 52/3 germa “b” i ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 ka të bëjë me heqjen e mandatit të këshilltarit dhe jo të përfaqësuesit në Këshillin e Qarkut.

- Heqja e mandatit të këshilltarit është kompetencë e Këshillit të Qarkut në bazë të nenit 54 germa “k” të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000.

- Të drejtën e heqjes së mandatit nuk mund ta ushtrojnë njëkohësisht dy organe vendimmarrëse, pasi heqja e mandatit të këshilltarit është e rregulluar në nenin 27/4 të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, ndërkohë që vendimi nr.51, datë 06.09.2005 i Këshillit të Bashkisë Korçë nuk bazohet në asnjë prej shkaqeve të përcaktuara në nenin 27/4 të ligjit të mësipërm.

Pala e paditur, Këshilli Bashkiak Korçë ka bërë prapsimet para Gjykatës së Shkallës së Parë Korçë duke parashtruar se:

- Nga këndvështrimi i rregullt ligjor, Këshilli Bashkiak është ai që zgjedh përfaqësuesit e tij në Këshillin e Qarkut dhe është po ky Këshill Bashkiak që heq mandatin e përfaqësimit të përfaqësuesve të vet për në Këshillin e Qarkut.

- Në asnjë nen të ligjit nuk sanksionohet e drejta e ankimit ndaj një vendimi të tillë siç është ai nr.51, datë 06.09.2000, i marrë nga ana e Këshillit Bashkiak, por dhe në përgjithësi asnjë individ i këshilltar në këshillin përkatës nuk i njihet e drejta e ankimit ndaj vendimarrjes së këtij organi kolegjal.

- Njohja e një të drejte të tillë do të sillte cenimin e parimit të kolegjalitetit të organit përkatës administrativ dhe cenimin e hapur të vullnetit të shumicës në këtë organ kolegjal. Këto parime gjejnë zbatim në nenet 26/4/7, 27/2, 31/7/8, 33/2/3 të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, ku në çdo rast kërkohet shumica.

- Në mbështetje të nenit 14 pika 2 të ligjit nr.8927, datë 25.07.2002 “Për Prefektin”, verifikimi i ligjshmërisë së akteve të miratuara nga organet e qeverisjes vendore, në komuna, bashki dhe qark, bëhen nga prefekti pa penguar zbatimin e tyre, duke respektuar procedurat e pikës 3 të këtij neni.

- Në rastin konkret, Prefekti i Qarkut Korçë në ushtrim të kompetencave të tij, është shprehur për bazueshmërinë e tyre ligjore. Fakti që në të dyja ligjet e mësipërme nuk parashikohet asnjë procedurë ankimi dhe as ndjekja e ndonjë procedure tjetër administrative, tregon se si ligji specifik, ashtu edhe ai procedural nuk lejon ankimin e pakicës kundër vendimit të shumicës brenda të njëjtë organ kolegjal. Në rast se kjo do të ishte e lejuar, ligjet duhet të shpreheshin në mënyrë të posaçme për këtë aspekt.

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vërejnë se mbarimi i mandatit të anëtarit të këshillit të qarkut për shkak të heqjes së tij nga këshilli bashkiak përkatës, bazuar në nenin 52/3 (b) të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, nuk përbën lëndë për shqyrtimin e konfliktit në rrugë gjyqësore.

Si vendimet e këshillit bashkiak për zgjedhjen e anëtarëve që do të përfaqësojnë këshillin bashkiak në këshillin e qarkut dhe për pajisjen e tyre me mandatin e përfaqësimit në këtë këshill, ashtu edhe vendimet e këshillit bashkiak për heqjen e mandatit të përfaqësimit në këshillin e qarkut, nga natyra e tyre janë akte administrative individuale, sepse janë nxjerrë nga një organ i administratës publike, në kuptim të nenit 113(d) të Kushtetutës dhe të nenit 3 të Kodit të Procedurave Administrative, si dhe të nenit 105 të këtij kodi.

Sipas nenit 3, “Në kuptim të këtij kodi, organe të administratës publike janë: ...

- organet e pushtetit vendor që kryejnë funksione administrative; ...”, ndërsa sipas nenit 105, “Për qëllimet e këtij ligji, do të konsiderohen akte administrative të gjitha vendimet e organeve të administratës publike, të cilat krijojnë pasoja juridike në raste individuale.”

Meqithatë, vendimet e këshillave bashkiakë apo komunalë për zgjedhjen e anëtarëve që do të përfaqësojnë në këshillin e qarkut dhe ato për heqjen e mandatit të përfaqësimit në këtë këshill konsiderohen akte administrative individuale të një natyre të veçantë, sepse ato nuk janë akte që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike me të tretët, por akte që rregullojnë konstituimin, organizimin dhe funksionimin e brendshëm të këshillit të qarkut në bazë të rregullit të përfaqësimit përprjestimor të subjekteve politike, të zgjedhurit e të cilave kanë konstituuar këshillin bashkiak apo komunal përkatës.

Ligji nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” nuk ka parashikuar rrugën gjyqësore të ankimit kundër këtyre akteve administrative. Kjo është në harmoni me kërkesat e nenit 326 të Kodit të Procedurës Civile. Sipas kësaj dispozite, “Nuk mund të ngrihet padi në gjykatë për:

.....

- b) akte administrative që kanë rregullim ligjor të posaçëm dhe lidhen me emërimin dhe shkarkimin e funksionarëve publikë.

.....”.

Është e vërtetë që ligji nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e

qeverisjes vendore” nuk ka një parashikim të shprehur nëse subjektet që preken nga këto akte administrative mund të bëjnë ankim në gjykatë dhe, nga ana tjetër, ky ligj nuk përmban gjithashtu një ndalim të shprehur për aksesin në gjykatë. Ky pohim, i marrë i shkëputur, do të çonte në përfundimin e pranimin të ankimit në rrugë gjyqësore të këtyre akteve administrative, sipas rregullit të përgjithshëm që askujt nuk mund t'i mohohet mbrojtja gjyqësore e një të drejte që pretendohet se i është shkelur, mohuar apo cenuar.

Mirëpo, neni 18/b i Kodit të Procedurave Administrative, përsa i përket kuptimit dhe zbatimit të parimit të kontrollit gjyqësor të ligjshmërisë së veprimtarisë administrative, të referon në dispozitat përkatëse të Kodit të Procedurës Civile. Sipas kësaj dispozite, “Në mënyrë që të mbrohen të drejtat kushtetuese dhe ligjore të personave privatë, veprimtaria administrative i nënshtrohet:

.....
b) kontrollit nga gjykatat në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile”.

Ky referim të çon në dispozitat e kreut të II (gjykimi i mosmarrëveshjeve administrative) të këtij Kodi (nenet 324 e vijues). Ndërsa rregulli i përgjithshëm pranon rrugën gjyqësore të kundërshtimit të akteve administrative, neni 326 parashikon rastet përjashtimore, në të cilat ndalohej aksesin në gjykatë, siç është edhe rasti i parashikuar në pikën “b” të kësaj dispozite të cituar më lart.

Siç jemi shprehur më lart, vendimet e këshillit bashkiak (komunal) për zgjedhjen apo shkarkimin e anëtarëve që përfaqësojnë këtë këshill në këshillin e qarkut, si akte administrative individuale të një natyre të veçantë, kanë rregullim ligjor të posaçëm, sipas ligjit për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore, dhe lidhen me emërimin dhe shkarkimin e funksionarëve publikë.

Në këndvështrimin e shumicës së anëtarëve të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, nuk vërehet ndonjë kontradiktë midis përmbajtjes së nenit 18 të Kodit të Procedurave Administrative dhe nenit 326 të Kodit të Procedurës Civile. Të zgjedhurve si përfaqësues në Këshillin e qarkut nëpërmjet shkarkimit nga kjo detyrë në zbatim të kriterëve të parashikuara në ligjin për organizimin e brendshëm dhe funksionimin e organeve të qeverisjes vendore, nuk u shkelet ndonjë e drejtë kushtetuese apo e drejtë e mbrojtur me ligj. Nga ana tjetër, **këta persona të zgjedhur nuk konsiderohen persona privatë e nuk përfitojnë të drejta si të tillë, por ata janë funksionarë publikë, veprimtaria e të cilëve i nënshtrohet një regjimi juridik të posaçëm, i cili përjashton rrugën gjyqësore të shqyrtimit të konflikteve të lindura gjatë ushtrimit të kësaj veprimtarie.**

PËR KËTO ARSYE,

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë në bazë të nenit 326/b të Kodit të Procedurës Civile dhe nenit 17 të ligjit nr. 8588, datë 15.03.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë”,

VENDOSËN:

- Lënien në fuqi të vendimit nr.1912, datë 13.10.2005 të Gjykatës së Shkallës së Parë Korçë.
- Ky vendim për njësim të praktikës gjyqësore të dërgohet për botim në Fletoren Zyrtare.

MENDIMI I PAKICËS

Ne gjyqtarët në pakicë, ndryshe nga qëndrimi i shumicës së Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, jemi të mendimit se vendimi nr.1912, datë 13.10.2005 i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Korçë, me të cilin është nxjerrë jashtë juridiksionit gjyqësor çështja civile me palë paditëse Fehmi Xhemo, Gëzim Spaho e Gëzim Begolli dhe të paditur Këshillin Bashkiak Korçë, me objekt anulimin e vendimit nr.51, datë 06.09.2005 të të paditurit, është një vendim gjyqësor i pambështetur në ligj, prandaj ai duhet të prishej dhe çështja t'i dërgohej po asaj gjykate për vazhdimin e gjykimit.

Nga aktet e ndodhura në dosje, rezulton se paditësit, me vendimin nr.3, datë 15.12.2003 të Këshillit Bashkiak të Korçës, në mbledhjen e parë të tij, janë zgjedhur si përfaqësues në Këshillin e Qarkut të Korçës. Në përmbushje të procedurave ligjore, në mbledhjen e parë të Këshillit të Qarkut, ndërmjet të tjerave, është bërë vërtetimi i mandateve të këshilltarëve të qarkut dhe në përfundim, edhe konstituimi i Këshillit të Qarkut të Korçës.

Me vendimin nr.51, datë 06.09.2005, i padituri, Këshilli Bashkiak Korçë, ka vendosur t'u heqë

paditësve mandatin e Këshilltarit në Këshillin e Qarkut të Korçës, duke zgjedhur në vend të tyre tre përfaqësues të tjerë. Këtë vendim ana e paditur e ka mbështetur në nenin 52 pika 3 shkronja "b" të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore".

Paditësit, duke kundërshtuar këtë vendim, kanë ngritur padi për anulimin e tij pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Korçë. Gjykata ka vendosur nxjerrjen e çështjes jashtë juridiksionit gjyqësor, me arsyetimin se ligji nr.8652, datë 31.07.2000 nuk parashikon të drejtën e ankimit në gjykatë ndaj vendimeve të kësaj natyre të nxjerra nga këshillat bashkiakë. Kundër këtij vendimi gjyqësor ka bërë ankim ana paditëse dhe Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë e ka dërguar çështjen për shqyrtim në Kolegjet e Bashkuara për unifikimin e praktikës gjyqësore.

Në përfundim të shqyrtimit gjyqësor në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë është vendosur lënia në fuqi e vendimit nr.1912, datë 13.10.2005 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Korçë. Shumica e ka mbështetur qëndrimin e mësipërm në arsyetimin se paditësve nuk u është shkelur ndonjë e drejtë kushtetuese, apo e mbrojtur me ligj. Sipas shumicës, vendimi i anës së paditur për heqjen e mandateve të paditësve, është akt administrativ individual, i një natyre të veçantë, që lidhet me organizimin dhe funksionimin e brendshëm të këshillit të qarkut. Duke qenë funksionarë publikë, veprimtaria e paditësve i nënshtrohet një regjimi juridik të posaçëm, i cili përjashton rrugën gjyqësore të shqyrtimit të konfliktit të lindur ndërmjet palëve ndërgjyqëse.

Pakica ka mendimin se, në rastin e çështjes civile objekt gjykimi, nuk jemi përpara rasteve të parashikuara në nenin 326 shkronja "b" të Kodit të Procedurës Civile, në të cilat nuk lejohet ankimi në gjykatë i aktit administrativ për emërimin a shkarkimin e funksionarëve publikë. Gjithashtu, pakica është e mendimit se, mungesa e një norme të shprehur në ligjin e posaçëm, ligjin nr.8652, datë 31.07.2000, lidhur me të drejtën e ankimit të paditësve në gjykatë kundër aktit administrativ të nxjerrë nga ana e paditur, nuk përjashton të drejtën e tyre për t'iu drejtuar me padi gjykatës për të shqyrtuar një mosmarrëveshje administrative, pra juridiksionit gjyqësor të zakonshëm.

Qëndrimin e saj pakica e mbështetet në dispozitat e Kushtetutës, në norma të së drejtës ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, si dhe në dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, Kodit të Procedurave Administrative dhe legjisllacionit të posaçëm, sikurse është ligji nr.8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore".

Në nenin 6 të Kushtetutës parashikohet se organizimi dhe funksionimi i organeve të parashikuara prej saj rregullohet me ligje të posaçme, të nxjerra në bazë e për zbatim të saj. Nga ana tjetër, në nenin 116 të saj Kushtetuta parashikon se, pas saj, në hierarkinë e akteve normative vijnë marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar. Sipas nenit 122 këto marrëveshje janë pjesë e sistemit të brendshëm juridik dhe zbatohen direkt, përveç kur zbatimi i tyre kërkon nxjerrjen e një ligji (sistemi monist). Nëse është nxjerrë ky ligj, përsëri Kushtetuta sanksionon epërsinë e normës ndërkombëtare nëse ligji bie ndesh me të.

Në pjesën e gjashtë të Kushtetutës parashikohen norma të posaçme lidhur me qeverisjen vendore. Kështu në nenin 108 pika 1 parashikohet se njësi të qeverisjes vendore janë komunat, bashkitë dhe *qarqet*. Në vijim, pika 4 e këtij neni përcakton se *vetëqeverisja* në njësitë vendore ushtrohet nëpërmjet organeve të tyre përfaqësuese, të cilat janë *këshillat*. Sipas nenit 110 në përbërje të këshillit të qarkut janë edhe *anëtarë të tjerë të zgjedhur* me lista përpjestimore nga këshilltarët bashkiakë ose komunalë të njësive që përbëjnë qarkun. Jo vetëm neni 108, por edhe nenet 111-113 nuk e vendosin qarkun dhe këshillin e tij në një pozitë kushtetuese të ndryshme apo vartësie nga dy njësitë e tjera bazë të qeverisjes vendore: bashkitë dhe komunat. Të gjitha këto njësi vendore kanë mision, kompetenca dhe përgjegjësi kushtetuese e ligjore për t'i ushtruar nëpërmjet vetëqeverisjes dhe në mënyrë të pavarur nga pushteti qendror, apo nga njëra-tjetra.

Me ligjin nr.8548, datë 11.11.1999 është ratifikuar "Karta Europiane e Autonomisë Vendore" (Karta) pa ndonjë deklaram apo rezervë të Republikës së Shqipërisë. Sipas kësaj Karte, gjë që reflektohet në frymën dhe normat e Kushtetutës sonë, njësitë vendore duhet të ushtrojnë përgjegjësi efektive, duke qenë të mbrojtura në ushtrimin e autonomisë vendore nga ndërhyrja e pushtetit qendror apo organe të tjera të qeverisjes vendore. *Neni 7/1 i Kartës parashikon se statusi i të zgjedhurve vendorë duhet të sigurojë ushtrimin e lirë të mandatit të tyre*. Karta e përcakton këtë normë si vendimtare për ekzistencën e qeverisjes vendore dhe kjo gjen pasqyrim në nenin 12, ku palët e saj detyrohen të jenë të lidhura me zbatimin e nenit 7/1 të Kartës. Në nenin 13 parashikohet se *parimet e Kartës gjejnë zbatim për të gjitha kategoritë e bashkësive vendore*.

Pakica ka mendimin se jo vetëm në zbatim të pjesës së gjashtë të Kushtetutës sonë, por edhe të

nenit 7/1 e vijues të Kartës, funksionimi normal i qeverisjes vendore, si dhe ushtrimi i lirë i mandatit të këshilltarëve të çdo lloj njësie vendore, do të cenohej rëndë nëse ata nuk do të kishin të drejtë ankimi kundër vendimeve të këshillave të organeve vendore për t'u hequr atyre, mbi çfarëdo motivi, mandatin e anëtarit të këshillit.

Mandati i këshilltarit buron dhe fitohet nga zgjedhjet vendore. Maxhorancat politike që krijohen në këshilla janë rrjedhojë e rezultatit të këtyre zgjedhjeve. Por, sipas mendimit të gjyqtarëve të pakicës, maxhorancat apo minorancat politike në këshillat vendorë, nuk mund të heqin apo cenojnë *ushtrimin e lirë të mandatit të këshilltarit*, pas momentit të konstituimit të këshillit komunal a bashkiak, si dhe atij të qarkut. Përjashtim bëjnë vetëm rastet e papajtueshmërive dhe të disa shkeljeve faktike ligjore të parashikuara në mënyrë të shprehur nga ligji, përfshirë ligjin nr.8652, datë 31.07.2000.

Vendimet e këshillit bashkiak a komunal, përfshirë edhe ato për miratimin apo heqjen e mandatit të këshilltarëve të tyre ose në këshillin e qarkut, janë akte administrative individuale. Por mungesa e një norme të shprehur në ligjin nr.8652, datë 31.07.2000, për të drejtën e ankimit ndaj një vendimi të tillë nuk mund të shërbejë si argument, mbi të cilën mbështetet edhe qëndrimi i shumicës së Kolegjeve të Bashkuara, për të konkluduar se mungon juridiksioni gjyqësor në shqyrtimin e mosmarrëveshjes civile (administrative) për heqjen e mandatit të këshilltarit.

Pakica është e mendimit se, në kushtet kur Kushtetuta apo ligji i veçantë nuk parashikojnë shprehimisht një mënyrë të posaçme ankimi apo nuk e ndalojnë shprehimisht ankimin në rrugë gjyqësore, alternativa këto që janë të parashikuara nga legjislacioni ynë i posaçëm për disa kategori të tjera funksionarësh publikë, atëherë, ndaj akteve administrative individuale, qoftë edhe për emërimin e shkarkimin e funksionarit publik, mund të bëhet ankim në gjykatë në rrugën e zakonshme. Qëndrimi i gjyqtarëve të pakicës është se këshilltarët e njësisë të qeverisjes vendore nuk përfshihen në rastet e parashikuara në nenin 326, shkronja "b" të Kodit të Procedurës Civile, pra nuk ndodhemi përpara rastit të aktit administrativ me "rregullim ligjor të posaçëm" lidhur me emërimin dhe shkarkimin e funksionarëve publikë.

Në çështjen në gjykim, mungesa e një norme të shprehur në ligjin nr.8652, datë 31.07.2000, lidhur me të drejtën e ankimit të këshilltarit ndaj vendimit të këshillit bashkiak për heqjen e mandatit të tij, nuk mund të interpretohet se nuk ekziston një e drejtë e tillë ankimi për heqjen e mandatit të këshilltarit, lidhur me motivin dhe procedurën-ligjore ku ai vendim është mbështetur. Nëse do të pranohej një interpretim i tillë i Kushtetutes dhe i ligjit, pakica është e mendimit se mandati i këshilltarit është i pagarantuar, pra nuk është "*i lirë*" dhe, në këtë mënyrë, edhe vetë funksionimi kushtetues, normal, i njësisë vendore.

Pakica konstaton se, nga shqyrtimi i përmbajtjes së dispozitave të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000, mungesa e së drejtës së ankimit ndaj heqjes së mandatit të këshilltarit, nuk është vetëm për këshilltarët e qarkut, por edhe për ata të komunës dhe bashkisë. Në rrethana të tilla, gjyqtarët e pakicës janë të mendimit se qëndrimi është dhe duhet të jetë i njëjtë për të tre kategoritë e këshilltarëve, pavarësisht nga motivet dhe rastet kur këshilli komunal a bashkiak merr vendim për heqjen e mandatit të një këshilltari.

Rasti i këshilltarëve të njësisë vendore nuk përfshihet në nenin 326 shkronja "b" të Kodit të Procedurës Civile, edhe pse ata përfshihen, në kuptimin e gjerë, në kategorinë e funksionarëve publikë. Por këshilltarët, sikurse disa kategori funksionarësh të organeve të tjera kushtetuese nuk janë funksionarë publikë të zakonshëm. Misioni, përgjegjësitë dhe garancitë për ushtrimin e mandatit të tyre janë të posaçme. Kjo gjendje kushtetuese dhe ligjore e posaçme rrjedh nga normat kushtetuese të sipërcituara, gje që në mungesë, paqartësi, etj. të normës së shkruar në ligj, bën të zbatueshëm parimin themelor të procedurës civile të parashikuar në nenin 1, paragrafi i dytë i Kodit të Procedurës Civile, sipas të cilit "gjykata nuk mund të refuzojë, të shqyrtojë dhe të japë vendime për çështjet që i paraqiten për shqyrtim, me arsyetimin se ligji mungon, nuk është i plotë, ka kundërthënie ose është i paqartë".

Sikurse edhe për funksionarë të tjerë publikë që kanë mandat "politik", edhe në rastin e këshilltarëve të njësisë vendore, dhënia dhe heqja e këtij mandati, rastet dhe procedurat e heqjes së tij, mjetet e ankimit, janë të parashikuara shprehimisht në Kushtetutë ose duhet të jenë të tilla në ligje të veçanta. Nëse ligji nuk i parashikon shprehimisht ato, rrugën administrative apo gjyqësore të ankimit, gjejnë zbatim parimet e përgjithshme kushtetuese dhe ligjore të organizimit dhe funksionimit të institucioneve, pra edhe të organeve administrative. Ankimi në juridiksionin e zakonshëm gjyqësor nuk do të ishte i mundur vetëm nëse Kushtetuta e ka parashikuar atë shprehimisht ndryshe, apo ligjet e nxjerra në zbatim të saj kanë ndaluar shprehimisht të drejtën e ankimit në tërësi, apo në raste të

veçanta.

Gjithashtu, në gjykimin e kësaj çështjeje, pakica ka mendimin se lidhur me të drejtën e ankimit të këshilltarit të qarkut ndaj vendimit të këshillit bashkiak për heqjen e këtij mandati, thelbësore nuk është natyra, forma e këtij vendimi, cilësimi si akt administrativ, individual ose jo. Thelbësore është bazueshmëria kushtetuese dhe, më pas ligjore, e vendimmarrjes së këshillit bashkiak, për t'i hequr mandatin si këshilltar qarku disa anëtarëve të tij të zgjedhur në përputhje me Kushtetutën dhe ligjin, është garantimi i ushtrimit të lirë, i mbrojtjes së mandatit të këshilltarit, si dhe mjetet përkatëse për realizimin efektiv të kësaj mbrojtjeje, përfshirë edhe rrugën gjyqësore.

Nga shqyrtimi i dispozitave të ligjit nr.8652, datë 31.07.2000 rezulton se ai parashikon raste konkrete të heqjes së mandatit të këshilltarit, të cilat nuk lidhen me motive politike, por me gjendje faktike që ligjvënësi i ka çmuar si raste që mund të motivojnë mbarimin para kohë, heqjen e mandatit të këshilltarit. Parashikimi në ligj i marrjes së vendimit për heqjen e mandatit me shumicën e anëtarëve të këshillit bashkiak a komunal, nuk përbën në vetvete garanci se ky organ kolegjal, shumica e tij, e kanë mbështetur vendimin në procedurat dhe rastet e treguara nga ligji. Nëse nuk do të pranohej ekzistenca e një mjeti ligjor për riparimin e situatës së mundshme të shkeljes së ligjit në vendimin e marrë nga organi kolegjal administrativ, përfshirë rrugën gjyqësore, kjo do të përbënte një qëndrim që bie ndesh me frymën dhe dispozitat kushtetuese e ligjore.

Nga ana tjetër, formimi i një shumice në vendimmarrje të organit kolegjal nuk përbën në vetvete garanci për dhënien e një vendimi të mbështetur në ligj, për ushtrimin e lirë të mandatit të këshilltarit dhe për respektimin e vullnetit të zgjedhësve, që përbën burimin e vetëm të zgjedhjes dhe fitimit të mandatit të këshilltarit të këtyre organeve të njësive vendore.

Ndryshe nga shumica, qëndrimi i gjyqtarëve në pakicë është se, në kuptim të nenit 326 të Kodit të Procedurës Civile, shprehja "rregullim ligjor të posaçëm" do të interpretohej si një rast kur ankimi bëhet në mënyrë të posaçme, me rrugë dhe mjete ankimi të veçanta, përpara organeve të posaçme dhe jo në shkallët e zakonshme administrative a gjyqësore të ankimit, ose si një rast kur është parashikuar shprehimisht mungesa e një të drejte të tillë, ose si një rrugë ankimi jashtë pushtetit gjyqësor, p.sh. në Gjykatën Kushtetuese. Ndërsa për funksionarët e tjerë publikë, nëse ligji nuk ndalon shprehimisht të drejtën e ankimit në gjykatë, apo nuk përmban një normë tjetër të shprehur, duhet të zbatohet parimi i përgjithshëm mbi të drejtën e ankimit në rrugën e zakonshme gjyqësore.

Përfundimisht, pakica ka mendimin se përsa u argumentua më lart, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë duhet të vendosnin prishjen e vendimit nr.1912, datë 13.10.2005 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Korçë, me të cilin është nxjerrë jashtë juridiksionit gjyqësor çështja civile objekt i këtij gjykimi, si vendim gjyqësor i pambështetur në ligj, duke i dërguar aktet po asaj gjykate për vazhdimin e gjykimin.

Artan Hoxha, Perikli Zaharia. Agron A. Lamaj, Besnik Imeraj, Shpresa Beçaj, Ardian Dvorani