

V E N D I M
“NË EMËR TË REPUBLIKËS SE SHQIPËRISË”

Gjykata kushtetuese e Republikës së Shqipërisë e përbërë nga:

Fehmi Abdiu,	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Hajredin Fuga,	Anëtar i “““
Sabri Rrapi,	Anëtar i “““
Zija Vuci,	Anëtar i “““
Bardha Selenica,	Anëtare e “““
Kristofor Peçi,	Anëtar i “““
Kujtim Puto,	Anëtar i “““
Sokol Sadushi,	Anëtar i “““
Alfred Karamuço,	Anëtar i “““

Me sekretare Arbenka Lalica, më datë 23.03.2000 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura kërkesën me nr.20 akti që i përket:

K Ë R K U E S: XHEMAL XHEMALI, i përfaqësuar nga avokat Artan Kodheli.

SUBJEKTE TE INTERESUARA: KËSHILLI I MINISTRAVE, në mungesë.

MINISTRIA E PUSHTETIT LOKAL, e përfaqësuar nga zotërinjtë Blendi Vathi e Shahin Bistri.

OBJEKTI: Shfuqizimi si antikushtetues i pikës 3 të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.46, datë 17.02.2000 “Për shkarkimin nga detyra të Kryetarëve të Komunave Ksamil, Helmës dhe Kurjan.

Në kërkesë si dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, kërkuesi ka paraqitur këto shkaqe:

- Në motivacionin e Këshillit të Ministrave nuk përmendet të jetë shkelur ndonjë dispozitë kushtetuese, ashtu siç e kërkon neni 115/II i Kushtetutës. Po kështu vendimi edhe pse përmend se është shkelur Ligji nr.7572, datë 10.06.1992 nuk përcakton dispozitën konkrete të shkelur;

- Këshilli i Komunës ishte vetshpërndarë jo për shkak të veprimeve të kërkuesit dhe se kjo vetshpërndarje ka ndodhur para daljes së Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.253, datë 28.05.1999;

- Me Urdhërin nr.1, datë 08.01.1999 për transferimin e zyrave të administratës së Komunës nuk është shkelur asnjë ligj, përkundrazi prefekti i Fierit, ka konfirmuar ligjshmërinë e këtij akti;

- Nuk ka zbatuar vendimin nr.253, datë 28.05.1999, të Këshillit të Ministrave “Për ndryshimin e qendrës së Komunës Kurian” sepse e ka konsideruar se ishte në kundërshtim me Kushtetutën dhe për këtë shkak ka paraqitur kërkesën edhe në organet qëndrore.

GJYKATA KUSHTETUESE

Pasi dëgjoi shpjegimet e kërkuesit, subjekteve të interesuara dhe analizoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

Xhemal Xhemali, kryetar i komunës së Kurjanit, të rrethit të Fierit, është shkarkuar nga detyra, me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr.46, datë 17.02.2000, me këtë motivacion: “Për shkelje të rëndë të ligjit nr.7572, datë 10.06.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e Pushtetit Lokal”, dhe të vendimit nr.253, datë 28.05.1999 të Këshillit të Ministrave, “Për ndryshimin e qendrës së komunës Kurian”, duke paralizuar kështu veprimtarinë e Këshillit”.

Sipas relacionit të Ministrit të Pushtetit Lokal, mbi bazën e të cilit është mbështetur vendimim i mësipërm i Këshillit të Ministrave, Xhemal Xhemali me veprimet e tij antiligjore ka bllokuar e dëmtuar punën e këshillit të komunës dhe aparatit të tij. Në këtë relacion si shkelje të rëndë përmenden këto fakte:

- Në fillim të vitit 1993 Xhemal Xhemali, me iniciativën e tij, ka siguruar mjedise pune, ka lëvizur dokumentacionin dhe administratën nga fshati Vlosh në fshatin Kurian. Këtë lëvizje e ka kundërshtuar dhe e kundërshton këshilli i komunës i cili nuk mblidhet prej disa muajsh si dhe ka patur protestanga ana e banorëve.

- Edhe pas vendimit të Këshillit të Ministrave nr.253, datë 28.05.1999, i cili përcakton si qëndër të komunës fshatin Vlosh, zoti Xhemal nuk ka ndryshuar qëndrimin e tij.

- Gjykata Kushtetuese pasi dëgjoi pretendimet e palëve në proces dhe administroi provat shkresore të paraqitura gjatë seancës arrin në konkluzion se Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.46, datë 17.02.2000 (pika 3) për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës zotit Xhemal Xhemali është i bazuar në Kushtetutë e në ligj.

Në bazë të ndarjes administrative të Republikës së Shqipërisë të përcaktuar me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr.269, datë 25.06.1992, qendra e komunës së Kurjanit ishte fshati Kurjan. Në fakt, qysh prej vitit 1992, e në vazhdim zyrat e administratës së komunës dhe i gjithë aktiviteti është zhvilluar në fshatin Vlosh.

Në datën 8 janar kryetari i Komunës Xhemal Xhemali nxjerr urdhërin nr.1 sipas të cilit administrata e komunës transferohej për në qendrën e fshatit Kurjan, në disa ambiente të qendrës shëndetësore. I njohur me këtë urdhër, prefekti i Fierit ndonëse pranon se sipas Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.269, datë 25.06.1992, qendra e komunës duhet të jetë në fshatin Kurjan, kërkon që kjo lëvizje të bëhet në mirkuptim me këshillin e komunës dhe me Drejtorinë e Shëndetit Publik që e ka në pronësi godinën.

Urdhëri i mësipërm i Kryetarit të komunës është kundërshtuar në mënyrë kategorike nga shumica dërmuese e anëtarëve të Këshillit të komunës duke arritur që kjo mosmarrëveshje të shkaktojë ndërprerjen e aktivitetit të këshillit si organ, i cili qëndron i pa mbledhur qysh nga fundi i muajit janar 1999.

Gjykata Kushtetuese konstatoi se kërkuesi, me cilësinë e kryetarit të komunës ka nxjerrë një urdhër që nuk është në kompetencë të tij sipas ligjit. Lëvizja e vendqëndrimit të administratës së komunës, e cila ka lidhje të drejtpërdrejtë me funksionimin e këshillit si organ i qeverisjes vendore, në bazë të nenit 14/1 dhe nenit 14 pika 7 e 13 është kompetencë e këshillit, të cilin, siç doli nga gjykimi, kërkuesi nuk e ka përfillur.

Njëkohësisht Gjykata Kushtetuese konkludon se veprimet e kërkuesit përbëjnë shkelje të rëndë të ligjit, në kuptim të nenit 115 pika 1 e kushtetutës, sepse prekin raporte të rëndësishëm siç është ai i kompetencës së organeve vendore. Është vërtetuar se me gjithë protestat e shumicës dërmuese të këshilltarëve, të ankesave të Drejtorisë së Shëndetit Publik si dhe të sugjerimeve e të këshillimeve të herëpashërëshme të të dërguarve nga Prefektura si dhe nga Ministria e Pushtetit Lokal kërkuesi nuk ka pranuar të korrigjojë qëndrimin e tij. Nga ana tjetër, bllokimi i veprimtarisë së këshillit është një pasojë e rëndë e cila nuk mund të shërbejë si element i shkeljes së rëndë të ligjit. Për Gjykatën Kushtetuese kjo shkelje motivon shkarkimin e zoti Xhemal Xhemali nga detyra e Kryetarit të Komunës.

Gjykata Kushtetuese nuk e gjen me vend shkeljen tjetër që Këshilli i Ministrave i atribuon kërkuesit, atë të mos zbatimit të vendimit nr.253 datë 28.05.1999 “Për ndryshimin e qendrës së Komunës Kurjan”.

Me hyrjen në fuqi të Kushtetutës, ndarje administrative tokësore, e cila më parë ishte kompetencë e Këshillit të Ministrave, tani duhet të rregullohet me ligj (neni 108). Në këto kushte vendimi i lartpërmendur ka dalë nga një organ që nuk është kompetent e për pasojë mungesa e kompetencës në nxjerrjen e një akti passjell pavlefshmërinë e tij. Për pasojë Gjykata Kushtetuese nuk mund të gjejë fajtor Xhemal Xhemalin për faktin se ai nuk ka pranuar të zbatojë një akt i cili nga përmbajtja kushtetuese e ligjore ishte i pavlefshëm e për më tepër kur për këtë fakt, ashtu siç del nga materialet e çështjes, ai ka vënë në dijeni organet përkatëse.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në bazë të nenit 115 të Kushtetutës dhe të nenit 72 të Ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

V E N D O S I:

Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Tiranë, më 04.05.2000.
Nr. 20 i Regj. Themeltar
Nr. 24 i Vendimit.

MENDIMI I PAKICËS

Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.46, datë 17.02.2000 (pika 3) me të cilin shkarkohet nga detyra kryetari i komunës Xhemal Xhemali, është në thelb kontradiktor, i pa plotë si dhe i pa bazuar në Kushtetutë dhe në ligj.

Është kontradiktor se në të dy rastet, edhe kur zbaton aktet nënligjore dhe kur nuk zbaton ato që vijnë në kundërshtim me kushtetutën, Xhemal Xhemali bëhet fajtor !!!

Është i paplotë, sepse edhe kur thuhet se kërkuesi ka shkelur rëndë ligjin nr.7572, dt.10.06.1992, nuk konkretizohet se çfarë dispozite të ligjit në fjalë ka shkelur.

Në këtë mënyrë shkelja e atribuar nuk mbështetet në dispozitë konkrete. Mjafton ky shkak për t'a bërë vendimin e mësipërm të cënueshëm.

Është krejtësisht i pamotivuar në Kushtetutë dhe në ligj për këto arsye:

Nuk mund të mohohet kursesi fakti që veprimtaria e këshillit Kurjan ka qënë për një kohë të gjatë e bllokuar gjë që padyshim përbën në vetvete një pasojë të rëndë.

Detyra e Këshillit të Ministrave dhe më pas e Gjykatës Kushtetuese ka qënë që të përcaktojë se cilat shkelje të ligjit kanë derteminuar në këtë pasojë dhe kush i ka kryer këto shkelje.

Pakica ka mendimin se Xhemal Xhemali për rastin në shqyrtim nuk ka shkelur ligjin, si në përmbajtjen e tij ashtu dhe në procedurë.

Së pari, Xhemal Xhemali, me cilësinë e kryetarit të komunës, zbatoi (edhe pse me vonesë) një vendim të Këshillit të Ministrave që përcaktonte si qendër të komunës fshatin Kurian.

Së dyti, Urdhëri i lëshuar si dhe lëvizja, nuk ishin thjeshtë shprehje e kapriçios të Xhemal Xhemalit, ashtu siç i janë atribuar atij në gjykim nga subjekti i interesuar, por detyrim ligjor për zbatimin e të cilit kanë ndërhyrë edhe organet përkatëse kompetente. Nga shkresa nr.307, datë 11.02.1999 e Prefekturës Fier dërguar Ministrisë së Pushtetit Lokal del se vetë Ministria ka udhëzuar për zbatimin e vendimit të Qeverisë për ndarjen administrative nga të gjitha organet vendore, e mbi këtë bazë edhe prefekti ka ndërhyrë.

Së treti, Prefekti i Fierit, si organ i ngarkuar me ligj për kontrollin e akteve të organeve të pushtetit vendor, urdhërin nr.1, datë 08.01.1999 të kryetarit të komunës e ka gjetur në përputhje me vendimin e qeverisë. Kjo del jo vetëm nga shkresa ku konfirmohet ligjshmëria e urdhërit por dhe nga sërë shkresash tjera të ndodhura në dosje si p.sh. nr.307, datë 11.02.1999; nr.1591, datë 21.06.1999 etj.

Së katërti, Ashtu siç del nga dokumentat në dosje, para daljes së urdhërit, Kryetari i komunës ka vënë në dijeni Këshillin. Për këtë shif shkresën e kryetarit të komunës nr.11, datë 24.12.1998 nga del fakti i informimit si dhe i vendimit për bojkotimin e mbledhjes të këshillit nga këshilltarët.

Së pesti, Nuk ka argumente në përkrahje të tezës se shkak për bllokimin e veprimtarisë së këshillit u bë zënia e ambienteve të qëndrës shëndetësore. Në dosje ka dokumenta që vërtetojnë se ndërtesa nuk ishte marrë ende në dorëzim, se asaj i ziheshin për zyra të komunës vetëm disa ambiente dhe më e rëndësishmja përkohësisht.

Së gjashti, Shumica gjen si shkelje të rëndë marrjen e kompetencave të këshillit nga kryetari i komunës, lidhur me disponimin për lëvizjen e zyrave, duke ju referuar nenit 14 pika 7 e 13 të ligjit nr.7572, datë 10.06.1992.

Duhet të nënvizojmë se ky shkak (shkelja e kompetencave) nuk është ngritur në asnjë nga materialet që përmban dosja e as gjatë zhvillimit të gjykimit nga pala e interesuar. Ngritja e një shkakut të tillë të papretenduar është e papranueshme jo më për Gjykatën Kushtetuese por edhe për gjykatat e zakonshme, sepse një ndërmarrje e tillë i jep gjykatës atributet e organit administrativ që merr masa, me fjalë të tjera e kthen gjykatën padrejtësisht nga organ që gjykon për masat disiplinore në organ që vendos masa.

Nga ana tjetër, dispozita ligjore ku mbështetet shumica s'ka të bëjë aspak me disponimin mbi zyrat e administratës por me institucionet lokale të arsimit, shëndetësisë, kulturë dhe rinisë. Për pakicën është e pavënd të identifikohen këto institucione me aparatin ekzekutiv të komunës.

Pakica ka mendimin se lëvizja e zyrave të aparatit të komunës, në përputhje dhe zbatim të

akteve ligjore e nënligjore është kompetencë ekskluzive e kryetarit të komunës i cili në bazë të nenit 33 të ligjit në fjalë drejton administratën publike kurse në bazë të nenit 34 pika 1 siguron respektimin e ligjeve dhe aktave të nxjerë në zbatim të tyre.

Duke qenë kosequente në mendimin, se në rastin e lëvizjes së zyrave nuk gjenden veprime të kundraligjshme të Xhemal Xhemalit, për të sjellë argumente të mëtejshme në këtë drejtim, po pranojmë për një moment se shkelje ka pasur si në ushtrim të kompetencave ashtu dhe në zënie e qëndrës shëndetësore. Ndaj një pranimi të tillë pyetja më normale është: Kanë qënë këto shkaqet reale e derteminante që shkaktuan bllokimin e këshillit? Ne mendojmë se jo. Për pakicën shkaku derteminant është “bojkotimi” si një veprim antikushtetues e antiligjor që ndërmorën këshilltarët e tre fshatrave (Vlosh, Ngjëqar, Mbërs) si kundër përgjigje ndaj zbatimit të vendimit të Qeverisë dhe porosive të organeve qëndrore. Parë në këtë këndvështrim problemi shtrohet në parim: a do të pranohet në shtetin tonë që aspiron për shtet ligjor, “bojkotimi” si mjet reagimi ndaj veprimeve, qofshin këto dhe të paligjëshme, por që kanë mjete dhe rrugë normale për t’u atakuar. Problemi është edhe më i qartë po t’u referohemi dokumentave konkrete që përmban dosja.”Bojkotimi” është përdorur paraprakisht si mjet presioni qysh kur kryetari informoi këshillin se do zbatonte ligjin. Për këtë shif vendimin nr.11, datë 24.12.1998. “Bojkotimi” u bë fakt i kryer më vonë duke shkaktuar bllokimin e veprimtarisë së këshillit dhe kjo nuk u bë pse u zunë përkohësisht disa ambiente shëndetësore dhe as se u shkelën kompetencat, por thjesht për faktin se zyrat shkuan atje ku duhet të ishin me kohë, por që një pjesë të këshilltarëve nuk u intresonte.

Së shtati, Si shkak për bllokimin e veprimtarisë së këshillit të komunës, Këshilli i Ministrave pranon edhe moszbatimin e vendimit nr.253, datë 28.05.1999, vendim të cilin edhe shumica e pranon se është antikushtetues. Për pasojë, me të drejtë pranohet se Xhemal Xhemali nuk mund të vihet para përgjegjësise për moszbatimin e një akti antikushtetues. Megjithatë duke lënë në fuqi masën e shkarkimit, shumica nuk merr parasysh: - se moszbatimi i këtij akti inicoi procedimin disiplinor ndaj kërkuesit (shih dëshminë e përfaqësuesit të Prefekturës, faqe 12 të procesverbalit; si dhe shkresën nr.1841, datë 16.07.1999 që Prefektura i dergon Ministrisë së Pushtetit Lokal, ku propozohet shkarkimi i Xhemal Xhemalit se “qëllimisht nuk do të zbatojë Vendimin e Këshillit të Ministrave nr.253, datë 28.05.1999...” Në këto kushte në mënyrë të natyrshme për shumicën shtrohet pyetja: Për çfarë pasaje bëhet përgjegjës Xhemal Xhemali pasi nuk mund të justifikohet shkelja e atribuar, atëhere edhe “bllokimi” i këshillit për periudhën maj 1999 e më pas llogjikisht e ligjërish s’mund të pranohet se ka rrjedhur nga veprimi (i ligjshëm) i Xhemal Xhemalit (që spranoi të zbatojë një akt antikushtetues).

Tiranë, më 04.05.2000

A N Ë T A R
Z. Vuci

A N Ë T A R
A. Karamuço

MENDIMI I PAKICËS

Kërkesa duhet të ishte pranuar sepse në veprimet e kërkuesit nuk ka shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve.

Sipas nenit 115 të Kushtetutës, organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësive qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Ky përcaktim kushtetues ka për qëllim të sigurojë mbrojtje të veçantë të organeve të zgjedhura vendore, duke garantuar njëkohësisht parimet e rëndësishme të decentralizimit dhe autonomisë vendore, të sanksionuara në nenin 13 të Kushtetutës. Këto organe të zgjedhura drejtpërdrejt të njësive të qeverisjes vendore, siç është edhe kërkuesi në detyrën e kryetarit të komunës, nuk mund të shkarkohen për çdo lloj shkeljeje. Për shkarkimin e tyre duhet të plotësohen dy kushte: a) shkeljet të jenë të rënda dhe b) shkeljet të jenë të Kushtetutës ose të ligjeve dhe jo të akteve nënligjore. Kjo për faktin se në këtë nen si dhe në shumë dispozita të tjera Kushtetuta e përdor fjalën “ligje” në kuptimin e ngushtë, pa përfshirë aktet nënligjore. Kur kemi të bëjmë me këto të fundit në dispozita të veçanta është përdorur termi “akte nënligjore” pa lënë shteg për keq interpretime.

Motivacioni i shkarkimit të kërkuarit Xhemal Xhemali nga detyra e kryetarit të komunës së Kurjanit është për shkelje të rëndë të ligjit nr.7572, datë 10.06.1992 Për Organizimin dhe Funksionimin e Pushtetit Lokal dhe Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.253, datë 28.05.1999 “Për ndryshimin e qendrës së Komunës Kurjan”. Shkarkimi për shkelje të vendimit të Këshillit të Ministrave është krejtësisht i pabazuar për arsye se: 1) Vendimi nuk është botuar në Fletoren Zyrtare dhe sipas nenit 117 të Kushtetutës nuk ka marrë fuqi juridike; 2) në nenin 108 të Kushtetutës përcaktohet se ndarjet administrative territoriale të njësive të qeverisjes vendore caktohen me ligj. Pra vendimi i Këshillit të Ministrave është nxjerrë jashtë kompetencës dhe si i tillë është i paqenë, nul; 3) Edhe sikur vendimi t’i kushtet e mësipërme, përsëri Kushtetuta e lidh shkarkimin me shkelje të rënda të ligjeve dhe jo të vendimeve të Këshillit të Ministrave.

Përsa i përket shkeljes së ligjit nr.7572, datë 10.06.1992, në vendimin e shkarkimit nuk thuhet se cila dispozitë konkrete është shkelur. Megjithatë, duke iu referuar relacionit përkatës, del se kërkuari është shkarkuar, sepse ka paralizuar veprimtarinë e këshillit të komunës. Është e vërtetë se këshilli i komunës nuk ka funksionuar, por për këtë nuk mund të ngarkohet me përgjegjësi kërkuari, vetëm për faktin se sipas ligjit këshilli thirret nga Kryetari i Komunës. Shkaku i vërtetë i mosmbledhjes së këshillit është se kërkuari lëvizi qendrën e administratës duke e çuar në Kurjan dhe për këtë antarët e këshillit bojkotuan mbledhjen. Në rast se ata do të kishin vullnetin e mirë për t’u mbedhur e për të vazhduar veprimtarinë e këshillit, nuk është bërë pengesë kërkuari, sepse në bazë të nenit 16 të ligjit nr.7572, datë 10.06.1992, mbledhja mund të thirrej edhe me kërkesë të 1/3 anëtarëve. Në këto rrethana nuk mund të thuhet se kërkuari është përgjegjës për pezullimin e veprimtarisë së këshillit dhe se ka shkelur rëndë ligjin.

Duke iu referuar përsëri kërkesave të nenit 115 të Kushtetutës që shkarkimi mund të bëhet vetëm për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjit, kam mendimin se kërkesa duhet të ishte pranuar nga Gjykata Kushtetuese.

Tiranë, më 04.05.2000

A N Ë T A R

K. Peçi