

VENDIM
Nr.16, datë 11.11.2004

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Gjergj Sauli	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Zija Vuci	Anëtar i “ “
Alfred Karamuço	Anëtar i “ “
Fehmi Abdiu	Anëtar i “ “
Kristofor Peçi	Anëtar i “ “
Kujtim Puto	Anëtar i “ “
Petrit Plloçi	Anëtar i “ “
Sokol Sadushi	Anëtar i “ “
Xhezair Zaganjori	Anëtar i “ “

me sekretare Arbenka Lalica, në datën 14.6.2004, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen me nr.15 Akti që i përket:

KËRKUES: KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT, përfaqësuar me prokurë nga z. Njazi Jaho.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar me autorizim nga z.Viktor Gumi.

2. KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar me autorizim nga Avokati i Shtetit z.Kosta Gazeli.

3. INSPEKTORATI I LARTË I DEKLARIMIT DHE I KONTROLLIT TË PASURIVE, përfaqësuar nga Inspektorja e Përgjithshme znj.Fatmira Laska, me autorizim.

4. NJË GRUP ORGANIZATASH JOFITIMPRURËSE:

a. INSTITUTI PËR STUDIME BASHKËKOHORE

b. INSTITUTI PËR STUDIME DEMOKRATIKE

c. ZYRA PËR MBROJTJEN E QYTETARËVE

d. QENDRA PËR STUDIME PARLAMENTARE

e. INSTITUTI SHQIPTAR I TEKNOLOGJIVE TE INFORMACIONIT, f. I.D.R.A.

g. AKSES, të përfaqësuar me prokurë nga avokat Enkelejd Alibeaj.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 34 të ligjit nr.9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”.

BAZA LIGJORE: Neni 35 i Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, neni 8 i Konventës europiane për të drejtat e njeriut, nenet 131 germa “a” dhe 134 (pika 1 germa “f” dhe pika 2) të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, si dhe nenet 27-31 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.

Për shfuqizimin si antikushtetues të dispozitës së mësipërme, kërkuesi ka paraqitur këto shkaqe:

- Të dhënat pasurore janë të dhëna personale, prandaj publikimi i tyre duhet bërë në përputhje me ligjin nr. 8517, datë 22.7.1999 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”. Për rrjedhojë, trajtimi i tyre nga persona të tjerë mund të lejohet vetëm me pëlqimin e subjektit deklarues.

- Për të qenë e justifikueshme ndërhyrja shtetërore në jetën private, duhen plotësuar kriteret e nenit 8 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut, pasi kemi të bëjmë me të drejtën e privatësisë dhe jo me të drejtën e informimit.

- Në raport me nenin 34, është i dyshimtë në kushtetutshmërinë e tij edhe neni 22 i ligjit nr.9049, që përmban detyrimin e deklarimit të pasurisë së anëtarëve të familjes së deklaruesit, kur kjo pasuri është e ndarë dhe e regjistruar si e tillë në organet e administratës shtetërore ose gjyqësore, si

dhe neni 8 që kërkon deklarimin e pasurisë për një kohë 2 deri në 4-vjeçare edhe të personave të larguar nga funksioni.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Xhezair Zaganjori, përfaqësuesin e kërkuarit, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara dhe pasi diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka aprovuar ligjin nr.9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, i cili ka hyrë në fuqi me datë 30.5.2003.

Mbështetur në nenin 131/a, 134 pika 1“f” dhe pika 2 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, Komiteti Shqiptar i Helsinkit i ka kërkuar Gjykatës Kushtetuese të deklarojë si antikushtetues nenin 34 të ligjit nr.9049, datë 10.4.2003, me titull “Publikimi”, në të cilin theksohet se: “Të dhënat që përfitohen nga deklarimi sipas këtij ligji janë të lejueshme për publikun, në përputhje me ligjin nr.8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare””.

Komiteti Shqiptar i Helsinkit është organizatë jofitimprurëse, e njohur për aktivitetin e saj në mbrojtje të të drejtave të njeriut. Ai është legjitimuar në paraqitjen e kërkesave analoge pranë Gjykatës Kushtetuese “për çështje që lidhen me interesat e tij”, kur konstatohet se pretendimet e parashtruara lidhen me mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, gjë që sipas statutit të kësaj organizate përbën edhe objektin kryesor të veprimtarisë së saj.

Duke pasur parasysh natyrën e kërkesës, si dhe argumentet e Komitetit Shqiptar të Helsinkit për pajtueshmëri me Kushtetutën të nenit 34 të ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, Gjykata Kushtetuese çmon se, përveç ligjit në fjalë, çështja në tërësinë e saj kërkon një analizë më të hollësishme të lirisë së shprehjes dhe të marrjes së informacionit (nenet 22 dhe 23 të Kushtetutës dhe nenit 10 i Konventës europiane të të drejtave të njeriut), lirisë së respektimit të jetës private dhe familjare (neni 35 i Kushtetutës dhe nenit 8 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut), raportit që krijohet në rastin konkret për shkak të përplasjes apo interferimit të elementeve të veçanta të këtyre dy të drejtave themelore me njëra-tjetrën (neni 17 i Kushtetutës dhe paragrafi i dytë i nenit 8 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut), si dhe të disa dispozitave të ligjit nr.8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” dhe të ligjit nr.8517, datë 22.7.1999 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”.

Referimi në Konventën europiane të të drejtave të njeriut (për rrjedhojë edhe në jurisprudencën e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut) bëhet jo vetëm për shkak të paraqitjes së argumenteve nga kërkuari, por edhe në funksion të vendit të privilegjuar që kanë marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara në tërësinë e akteve normative që kanë fuqi në territorin e Republikës së Shqipërisë (shih nenet 116 dhe 122 të Kushtetutës).

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë vlerëson se kërkesa e Komitetit Shqiptar të Helsinkit duhet rrëzuar për këto arsye:

1. Liria e shprehjes përbën një nga gurët themelorë të shtetit demokratik. Pa garantimin e kësaj të drejte nuk mund të bëhet fjalë për pluralizëm, tolerancë dhe krijim të vullnetit të lirë politik, aq të domosdoshëm për shoqërinë demokratike).¹ Shkëmbimi i ideve dhe informimi i lirë janë ndër mjetet më të rëndësishme dhe më efikase për të kontrolluar demokracinë si formë e qeverisjes. Nëpërmjet tyre, pushteti shtetëror bëhet më transparent, më efikas dhe më afër qytetarit. Liria e shprehjes është gjithashtu bazë dhe kusht i domosdoshëm paraprak për garantimin e një sërë të drejtave dhe liri të tjera themelore. Për këtë arsye, zbatimi në praktikë i kësaj të drejte kërkon në çdo rast një kuptim dhe interpretim mjaft të gjerë.

Sipas nenit 10 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut, liria e shprehjes përfshin në

¹ shih Handyside v.Mbreterise së Bashkuar, 7.12.1976, Seria A no.24, fq..23, Jersild v. Danimarkës, 23.09.1994, Serie A.no., etj.

vetvete edhe të drejtën e informimit, si një e drejtë themelore për të marrë dhe për të dhënë informacion pa ndërhyrjen e autoriteteve publike. Një deklaram i përafërt me këtë bëhet edhe në nenin 19 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e OKB-së me Rezolutën 217 A (III), datë 10.12.1948. E drejta e informimit, ndër elementet e saj kryesore ka lirinë personale për të marrë informacion, lirinë personale për të dhënë informacion dhe lirinë e shtypit ose, thënë ndryshe, të drejtën e medias për të marrë e dhënë informacion. Kjo e fundit trajtohet gjithnjë si e drejtë më vete, për shkak të rolit të veçantë që luan media në një shoqëri të lirë e demokratike.

Pozicioni i “privilegjuar” i medias në shtetin demokratik garantohet, për shkak se është pikërisht ajo që e bën pushtetin shtetëror më të prekshëm për njerëzit, më të kontrollueshëm dhe më transparent. Media ndikon që individët e angazhuar në të tre pushtetet, si persona të zgjedhur apo zyrtarë, të kenë disa cilësi të reja. Ata janë më afër me median, më të komunikueshëm me njerëzit, më të kujdesshëm në përmbushjen e detyrave dhe të funksioneve të tyre, si dhe në jetën dhe angazhimet e tjera shtetërore e private. Media është gjithashtu një bazë e rëndësishme për të kontrolluar dhe gjykuar se si funksionarët e veshur me pushtet, ushtrojnë autoritetin publik dhe si i menaxhojnë fondet publike. Garantimi i lirisë së medias, ndër të tjera, zvogëlon mundësinë e manipulimeve me pushtetin publik, si dhe nxit identifikimin e rasteve korruptive. Arma e saj më e fuqishme është kritika e vazhdueshme ndaj dukurive negative që rrezikojnë demokracinë si formë e qeverisjes.

Në dallim nga Konventës europiane të të drejtave të njeriut, Kushtetuta jonë garanton lirinë e shprehjes në kuptim të ngushtë dhe të drejtën e informimit në dy dipozita të veçanta, respektivisht në nenet 22 dhe 23 të saj.

Liria e shprehjes dhe e drejta e informimit, përveç garancisë subjektive si të drejta kushtetuese themelore, janë të lidhura objektivisht edhe me parimin e ndërtimit të një shteti demokratik, të deklaruar në preambulën e Kushtetutës sonë. Zbatimi i këtij parimi të rëndësishëm nënkupton edhe garantimin e lirisë së shprehjes, lirinë e shtypit dhe të drejtën e informimit si të domosdoshme për një rend të lirë e kushtetues.

Mbi bazën e dispozitave respektive kushtetuese, liria e shprehjes dhe e drejta e informimit gjejnë rregullim më të detajuar në disa ligje të veçanta të miratuara në periudhën vijuese (pas aprovimit të Kushtetutës) nga Kuvendi, mes të cilave mund të përmendej ligji nr.8503, datë 30.06.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”; ligji nr.8517, datë 22.7.1999 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”; ligji nr.8457, datë 11.2.1999 “Për informacionin e klasifikuar sekret shtetëror”, etj. Në tërësinë e tij, legjislacioni shqiptar synon të garantojë një nivel bashkëkohor të së drejtës së informimit.

2. E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare përbën edhe sot një nga sfidat e shteteve të lira e demokratike, veçanërisht të demokracive të reja. Garantimi i kësaj të drejte themelore është edhe një reflektim ndaj përvojës negative të regjimeve totalitare e diktatoriale, tendenca e të cilëve ka qenë ndërhyrja ekstreme edhe në çështjet apo vendimet intime personale apo familjare.

Në ndryshim nga formulimi i bërë në nenin 12 të Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut, ku ndër të tjera thuhet se: “Askush nuk mund të jetë objekt i ndërhyrjes arbitrare në jetën e tij private, në familje,...”, në nenin 8 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut theksohet: “E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare”. Një formulim i tillë, që ndryshon edhe nga mënyra e garantimit të të drejtave të tjera themelore që përmban Konventa europiane e të drejtave të njeriut, është bërë qëllimisht për të evidentuar jo vetëm detyrimin negativ të autoriteteve publike për të mos ndërhyrë në jetën private dhe familjare, por edhe detyrimin pozitiv shtetëror për t’i mbrojtur këto të drejta sa më realisht, përmes organeve të të tre pushteteve: ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se, për mbrojtjen e kësaj të drejte dhe për arritjen e konkluzioneve për çështjen në gjykim, rëndësi të veçantë merr edhe përcaktimi i nocionit të jetës private. Duhet theksuar, me këtë rast, se ky nocion nuk ka karakter shtetëror. Ai ka ardhur duke u zgjeruar vazhdimisht jo vetëm përmes jurisprudencës së Gjykatës Europiane të të drejtave të njeriut, por edhe nga zhvillimet e diferencuara ligjore dhe jurisprudenciale të vetë shteteve palë në Konventës europiane të të drejtave të njeriut. Megjithatë, në përgjithësi, pranohet se e drejta për respektimin e jetës private në thelbin e saj duhet t’i sigurojë individit një hapësirë, brenda së cilës ai do të mund të zhvillonte dhe plotësonte në mënyrë të pavarur personalitetin e tij. Sigurisht që këtu përfshihet edhe zhvillimi apo ruajtja në një masë të caktuar e marrëdhënieve me njerëzit e tjerë². Pra, respektimi i

² Shih Frowein – Peukert - EMRK Komentar, Engel Verlag 1996, fq. 339.

jetës private kërkon në parim mosndërhyrjen në vendimet që merr vetë individi rreth mënyrës së bërjes së jetës së tij.

Mbrojtja e jetës private dhe familjare, në Kushtetutën tonë, bëhet përmes disa dispozitave, veçanërisht nga neni 35 (mbrojtja e të dhënave personale), neni 36 (liria dhe fshehtësia e korrespondencës), neni 37 (paprekshmëria e banesës), neni 53 (mbrojtja e martesës dhe i familjes), etj.

Për çështjen në gjykim, Gjykata Kushtetuese vlerëson se është e nevojshme të analizohet neni 35 i Kushtetutës, në të cilin, që në parafin e parë, deklarohet se: “Askush nuk mund të detyrohet, përveçse kur e kërkon ligji, të bëjë publike të dhëna që lidhen me personin e tij”.

Padyshim që edhe në këtë rast, në parim, qëllimi i hartuesve të Kushtetutës ka qenë pikërisht garantimi i asaj hapësire të nevojshme, brenda së cilës individi do mund të zhvillonte në mënyrë të pavarur personalitetin e tij. Në këtë kuadër, sigurisht që është e drejtë e individit të vendosë vetë për mënyrën dhe masën e paraqitjes së tij si person para të tjerëve dhe publikut në tërësi.

Është me rëndësi të ritheksohet se “me të dhëna që lidhen me personin e tij” duhet të kuptohen në radhë të parë dhe kryesisht të dhënat me karakter sensitiv, të tilla si origjina racore dhe etnike, bindjet, përkatësitë politike, bindjet fetare, gjendja shëndetësore, jeta seksuale dhe gjendja penale, (shih nenin 2/b të ligjit nr.8517, datë 22.7.1999 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”), të dhënat e grumbulluara në mënyrë të justifikueshme nga autoritetet kompetente shtetërore, etj.

Të dhënat mbi të ardhurat apo pasurinë kanë karakter personal. Për rrjedhojë, ato përfshihen në hapësirën e gjerë që mbron neni 35 i Kushtetutës. Si rregull, bërja e tyre publike kërkon pëlqimin e vetë personit të interesuar.

Gjykata Kushtetuese vë në dukje gjithashtu se vetë neni 35 i Kushtetutës, krijon mundësinë e bërjes publike të të dhënave personale edhe pa pëlqimin e personit, nëse një gjë të tillë “e kërkon ligji” (paragrafi 1) ose në rastet e “parashikuara me ligj” (paragrafi 2). Një kufizim i tillë, në kushte të caktuara, gjen mbështetje edhe nga neni 17 i Kushtetutës (kufizimi të bëhet “...vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve...”).

Duke pasur parasysh edhe Konventën europiane të të drejtave të njeriut, si dhe jurisprudencën e Gjykatës Europiane të të drejtave të njeriut, vlerësohet se rastet që do të justifikonin në tërësi kufizimin me ligj të kësaj të drejte do të ishin siguria kombëtare, mirëqenia ekonomike e vendit, mbrojtja e rendit kushtetues, parandalimi i veprave penale, mbrojtja e të drejtave dhe e lirive të të tjerëve, etj. Në çdo rast konkret, legjitimitimi ose jo i ndërhyrjes do të varej kryesisht nga intensiteti i saj, shkalla e cenimit të jetës private, domosdoshmëria e kësaj ndërhyrjeje në shoqërinë demokratike dhe në realitetin konkret që e ka diktuar atë, efektiviteti dhe proporcionaliteti në raportin e qëllimit që është synuar të arrihet dhe mjeteve të përdorura për arritjen e tij. Mbi të gjitha duhet pasur parasysh se sa më shumë të depërtohet në sferën e jetës intime apo sensitive, aq më shumë rritet edhe detyrimi i pushtetit publik për mbrojtjen e jetës private.

3. Gjykata Kushtetuese çmon se, në rastin konkret, kufizimi i së drejtës së jetës private në formën e deklarimit të pasurisë dhe mosmarrjes së pëlqimit për publikimin e mundshëm të të dhënave personale për tre kategori personash (subjekti deklarues, familjarët e tij dhe personat e lidhur me të) në përputhje me ligjin “Mbi të drejtën e informimit”, vjen për shkak të interferimit me njëra-tjetrën të dy vlerave të rëndësishme kushtetuese apo dy të drejtave themelore të analizuara më sipër, të garantuara si nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, ashtu edhe nga Konventa europiane e të drejtave të njeriut. Prandaj duhen përcaktuar kriteret apo standardet që duhen pasur parasysh për të vlerësuar se cila nga këto dy vlera kushtetuese, në një realitet konkret, ka përparësi ndaj vlerës tjetër. Për vendosjen e këtij raporti apo për zgjidhjen e çështjes se legjitimitit ose jo të kësaj ndërhyrjeje, para së gjithash duhet të bëhet referimi në parimin kushtetues të proporcionalitetit, i cili gjen zbatim veçanërisht efektiv në fushën e të drejtave të njeriut. Në këtë kuadër, ai shërben si masë kontrolli kushtetues edhe për veprimtarinë legislative të Kuvendit.

Për këtë arsye, është e nevojshme që në bazë të metodës objektivo–teleologjike, të evidentohet kuptimi dhe qëllimi kryesor që synon të arrijë ligjvënësi përmes këtij ligji në përgjithësi dhe në mënyrë të veçantë edhe përmes ndërhyrjes në sferën e jetës private. Mbi këtë bazë duhet argumentuar nëse kjo ndërhyrje apo ky mjet i përdorur është i domosdoshëm, i përshtatshëm, proporcional dhe efektiv. Një gjë e tillë arrihet përmes kriterit balancues, i cili bën të mundur të peshohen e vlerësohen sa më drejt të mirat e përgjithshme apo interesat publike që mbrohen në raport me të drejtën e kufizuar. Një e drejtë apo interes, sado me rëndësi publike apo me vlerë që të jetë, nuk mund të peshohet në mënyrë disproporcionale me një të drejtë apo interes tjetër të mbrojtur nga kushtetuta dhe

ligji. Marzhi i këtij vlerësimi, dhe për rrjedhojë edhe raporti që krijohet ndërmjet interesit të mbrojtur dhe atij të cenuar, ndryshon në çdo rast konkret. Ai varet nga një sërë rrethanash dhe kushtesh që ndryshojnë nga një vend në një tjetër, nga një periudhë e caktuar kohore në një tjetër, nga rangu i të drejtave që vendosen në balancë, si dhe pasojat që do të kishte përparësia e secilës prej tyre.

4. Gjykata Kushtetuese konstaton se qëllimi kryesor për miratimin e ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” ka qenë marrja e masave sa më efektive për intensifikimin e luftës kundër korrupsionit, rritja e besimit në institucionet shtetërore, transparencë, parandalimi i rasteve të abuzimit me pushtetin shtetëror dhe pasurimit të paligjshëm të personave të zgjedhur ose të atyre që kryejnë funksione të caktuara shtetërore. Këto fenomene të dëmshme pengojnë zhvillimin e vendit, mirëqenien e përgjithshme dhe ndërtimin e një shteti të lirë e demokratik. Prandaj ligjvënësi ka synuar që në këtë betejë të rëndësishme për fatet e demokracisë në Shqipëri t’i sigurohet një pjesëmarrje aktive edhe publikut. Kjo pjesëmarrje garantohej përmes transparencës, njohjes dhe vlerësimit të publikut të gjerë edhe me të dhënat mbi deklarimet e pasurisë së personave të zgjedhur apo zyrtarë.

Deklarimi i pasurisë dhe mundësia e publikimit të të dhënave të deklaratës në përputhje me ligjin nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, është gjithashtu një ndihmesë për parandalimin dhe shmangien e konfliktit të interesave. Në ushtrimin e detyrave dhe funksioneve zyrtare, personi i zgjedhur apo nëpunësi publik nuk duhet të ndikohet nga interesat e ngushta personale. Në këtë kuptim, përmes veprimeve, mosveprimeve apo vendimmarrjes së tij, ai nuk mund të krijojë përfitime apo avantazhe për vete, për familjarët, të afërmit apo personat e tjerë fizikë dhe juridikë, me të cilët ndan interesa ekonomike ose politike. Deklarimi dhe regjistrimi i pasurisë së personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë, verifikimi i tyre, si dhe mundësia e bërjes publike të të dhënave që kanë këto deklarime ndikojnë pozitivisht në identifikimin ose shmangien e rasteve të konfliktit të interesave, pra edhe të rasteve korruptive.

Të dhënat personale me karakter pasuror, si rregull, hyjnë në sferën e jetës private, prandaj në rastin konkret gjen zbatim neni 35 i Kushtetutës dhe neni 8 i Konventës europiane të të drejtave të njeriut. Megjithatë, ato nuk kanë atë natyrë dhe atë karakter që kanë të dhënat me karakter sensitiv, të cilat përbëjnë edhe thelbin e jetës private dhe familjare. Janë pikërisht këto të dhëna, të cilat i krijojnë mundësi individit të zhvillojë në mënyrë të pavarur personalitetin e tij dhe që “në mënyrë të bazuar dhe të njohur nga të tretët, nuk mund të jenë nën vëzhgimin e publikut”³⁾. Të dhënat pasurore në tërësinë e tyre nuk e kanë këtë karakter. Për më tepër, në tërësi shpesh ato janë vetiu nën vëzhgimin dhe vlerësimin e publikut të gjerë. Nga ana tjetër, marzhi i vlerësimit në këtë rast është dhe duhet të jetë shumë më i gjerë dhe tolerues, pasi bëhet fjalë për persona të rëndësishëm publikë, të veshur me pushtet të konsiderueshëm shtetëror. Transparenca dhe besimi i publikut në këtë kategori njerëzish luajnë rol të rëndësishëm në shtetin e lirë e demokratik. Pikërisht për këtë arsye, në jurisprudencën e vendeve të ndryshme demokratike është deklaruar se “publikimi i detajeve mbi të ardhurat ose pasurinë personale nuk përbën ndërhyrje në jetën private, veçanërisht nëse personi ushtron funksione publike ose kuazi – publike”⁴⁾.

Gjykata Kushtetuese ka parasysh se kufizimi që i bëhet jetës private në formën e deklarimit dhe mundësisë së publikimit të të dhënave personale me karakter pasuror të subjekteve të caktuara është bërë me ligj, ashtu siç kërkohet edhe nga nenet 17 dhe 35, respektivisht paragrafi i parë dhe i dytë i Kushtetutës sonë, si dhe nga paragrafi i dytë i nenit 8 të Konventës europiane të të drejtave të njeriut. Konstatohet gjithashtu se qëllimi i synuar justifikon plotësisht miratimin e një ligji të tillë. Nga ana tjetër, vlerësohet se mjetet e përdorura për arritjen e këtij qëllimi legjitim, pra kërkesat për deklarimin e pasurisë së subjekteve të caktuara, burimeve të saj dhe mundësia e publikimit të tyre, janë efektive dhe në proporcion me këtë qëllimin e synuar. Ligjvënësi ka treguar kujdes në balancimin sa më të drejtë të së drejtës themelore të informimit dhe të detyrimit për respektimin e jetës private. Në balancimin ndërmjet këtyre dy të drejtave themelore, është pasur parasysh kontributi që sjell deklarimi i pasurisë së personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë, i burimeve të saj, si dhe publikimi i tyre në debatin e përgjithshëm, duke u kthyer kështu në mjet për arritjen e qëllimeve që synohen në rastin konkret. Detyrimi për deklarimin e të ardhurave dhe pasurisë personale, si dhe mundësia e publikimit

³ Carolina e Monakos kundër Gjermanisë – Aplikimi nr.59320/00.

² Vendim i Gjykatës Franceze të Kasacionit, cituar nga GjEDrNj në çështjen Frezzos & Roire kundër Francës. Aplikimi 29183/1995

të tyre nuk synojnë dëmtimin apo denigrimin e subjekteve deklaruese, por një transparencë dhe kontroll më rigoroz ndaj pasurimit apo raporteve të tyre financiare me persona të tretë. Nga ky këndvështrim, Gjykata Kushtetuese çmon se publiku ka interes të ligjshëm që përmes transparencës të informohet më në detaje jo vetëm mbi punën dhe veprimtarinë, por edhe mbi të ardhurat, pasurinë dhe burimet e saj të personave të zgjedhur ose zyrtarë. Pra, balanca e gjetur vlerësohet si e drejtë dhe e bazuar.

Për rrjedhojë, konstatohet se ndërhyrja apo kufizimi i sferës së jetës private në formën e dhënies së informacionit mbi pasurinë dhe burimet e saj, si dhe mundësia e publikimit të tyre të jenë të justifikuar dhe të domosdoshme në kushtet aktuale të shoqërisë shqiptare.

5. Kërkuesi ka pretenduar se neni 34 i ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” është antikushtetues edhe për shkak se publikimi i të dhënave mund të bëhet pa pëlqimin e subjektit deklarues, gjë që sipas tij bie ndesh me nenin 35 të Kushtetutës. Gjykata Kushtetuese thekson se edhe ky pretendim nuk qëndron. Ajo rithekson se një kufizim i tillë është në përputhje dhe bazohet në nenin 35 paragrafi i dytë i Kushtetutës (parashikohet në ligj), në nenin 17 paragrafi i dytë i Kushtetutës (nuk e cenon thelbin e së drejtës për privatësi dhe nuk i tejkalon kufizimet e parashikuara në Konventës europiane të të drejtave të njeriut), si dhe nenin 8 paragrafi i dytë i Konventës europiane të të drejtave të njeriut, (kufizimi synon mirëqënien ekonomike të vendit, parandalimin e veprave penale, mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve, etj). Për më tepër, vlerësohet se, në këtë rast, ligjvënësi ka pasur parasysh edhe nenin 11 pika “b” të ligjit nr.8517 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, ku radhitet si një nga rastet kur nuk është e domosdoshme dhënia e pëlqimit paraprak për trajtimin ose publikimin e të dhënave personale edhe atëherë kur një gjë e tillë është e “nevojshme për përmbushjen e një detyrimi ligjor të vete subjektit të të dhënave”. Nga ana tjetër, duhet pasur parasysh se në nenin 5 të ligjit nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” theksohet qartë se: “Çdo person ka të drejtë të informohet për të dhënat vetjake të personave që kryejnë funksione shtetërore ose shërbime publike, për aq sa këto të dhëna lidhen me cilësi të kërkuara nga ligji ose nga një akt nënligjor për personat që i ushtrojnë këto detyra”. Në këtë kuptim, rezulton se Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe i Kontrollit të Pasurive nuk bën dhe nuk mund të bëjë publike me iniciativën e tij të dhënat që përmban deklarata vetjake e subjektit deklarues. Këto të dhëna jepen vetëm në bazë të kërkesës së bërë (nga publiku) dhe në përputhje me kriteret kushtetuese e ligjore për çdo rast konkret, por sigurisht pa qenë nevoja e dhënies së pëlqimit paraprak nga subjekti deklarues. Detyrimi i nenit 10 të ligjit nr.9049 për dhënien e një autorizimi të veçantë nga subjekti deklarues, përmes të cilit autorizohen organet përkatëse të verifikojnë të dhënat e deklaruara, nuk ka të bëjë me dhënien e pëlqimit për publikimin e të dhënave personale, por me vlefshmërinë dhe kontrollin e tyre nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe i Kontrollit të Pasurive apo çdo organ tjetër shtetëror që parashikohet me ligj. Pa këtë autorizim do të bëhej pothuajse i pamundur ky proces, veçanërisht në mekanizmat respektive jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë.

6. Në nenin 34 të ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” me titull “Publikimi”, theksohet se: “Të dhënat që përfitohen nga deklarimi... janë të lejueshme për publikun në përputhje me ligjin nr.8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare””. Gjykata Kushtetuese vlerëson se ky referim nuk është antikushtetues. Ai është në përputhje me synimin kryesor të ligjvënësit në hartimin e këtij ligji, për t’i dhënë prioritet të drejtës së informimit, (pra interesit të përgjithshëm publik), ndaj interesave private, të shprehura në këtë rast, në formën e deklarimit dhe të publikimit të mundshëm të të dhënave personale mbi të ardhurat dhe pasurinë e subjekteve deklaruese. Edhe nga ana formale, po në këtë ligj theksohet ndër të tjera se deklaratat e pasurisë dhe të gjitha dokumentet e tjera që i shoqërojnë ato “janë dokumente zyrtare” (neni 38). Për këto arsye, referimi në ligjin “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” përbën garanci që publikimi i mundshëm i këtyre deklarimeve nuk do të bëhet në mënyrë arbitrare, por në përputhje me dispozitat e këtij ligji dhe të ligjeve të tjera në fuqi, në disa prej të cilëve të referon në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë edhe ligji nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”. Kështu, neni 4 i këtij ligji lejon kufizimin e së drejtës së informimit tërësisht ose pjesërisht mbi një dokument të caktuar zyrtar, përfshirë edhe deklaratat e pasurisë, nëse aty ka të dhëna, botimi i të cilave ndalohet edhe nga një ligj tjetër, të dhëna që përbëjnë sekret shtetëror, të dhëna me karakter sensitiv, etj). Kufizimi i pjesshëm apo tërësor i së drejtës së informimit në këto raste, duhet të arsyetohet nga autoriteti përkatës. Nga ana

tjetër, duhet pasur parasysh se në përputhje edhe me nenin 4 të ligjit 9049 “ Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare”, si rregull bëhet publike ajo çka përbën thelbin e informacionit mbi pasurinë dhe burimet e saj të deklaruara nga subjekti përkatës, pa hyrë në detaje të panevojshme ose elemente të deklarimit që mund t’i shërbejnë (për verifikim dhe kontroll) Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive ose autoriteteve të tjera publike, por që në vetvete nuk paraqesin interes për publikun.

Është detyrë e Inspektoratit të Lartë të Deklarimit e Kontrollit të Pasurive që në përputhje me ligjin nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” dhe legjislacionin në fuqi në tërësi, përfshirë këtu edhe ligjin nr.8517 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, të përcaktojë kushtet, kriteret, procedurat dhe afatet e dhënies së informacionit mbi deklaratat e pasurisë së individëve, subjekte të këtij ligji. Nga ana tjetër, kriteret e mësipërme dhe kërkesat ligjore duhen pasur parasysh nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive apo autoriteti publik edhe në përpunimin apo vendimin që merret në trajtimin e çdo rasti konkret. Personat që do të pretendonin se nga publikimi i të dhënave të deklaratës së pasurisë u është shkelur një e drejtë e caktuar kushtetuese apo ligjore, mund të ankohen në rrugë administrative ose gjyqësore, duke kërkuar me këtë rast jo vetëm rivendosjen e së drejtës së shkelur, por edhe shpërblimin e dëmit respektiv. Vetë ligji nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” e garanton një të drejtë të tillë (shih nenet 15 - 17 të këtij ligji).

7. Kërkuesi vë në diskutim edhe kushtetutshmërinë e nenit 22 të ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, në të cilin përcaktohet detyrimi i deklarimit të pasurisë edhe për pjesëtarët e familjes së subjektit deklarues, nëse ato kanë pasuri të ndarë dhe të regjistruar si të tillë në organet e administratës shtetërore ose gjyqësore, si dhe të nenit 8 të këtij ligji, në të cilin kërkohet deklarimi i pasurisë së një kategorie të caktuar subjektesh për një periudhë prej dy ose katër vjetësh pas largimit të tyre nga funksioni.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se familja, në kuptimin e ngushtë, në kushte normale, përbëhet nga bashkëshortët dhe fëmijët. Në kuptim të gjerë, ajo përfshin edhe lidhjet e tjera familjare vertikale, horizontale, etj. Në rastin në gjykim, çështja thjeshtohet për shkak se vetë ligjvënësi e ka kufizuar konceptin e anëtarëve të familjes së subjektit deklarues që mbartin detyrimin e deklarimit të pasurisë në bazë të nenit 22 të ligjit nr.9049. Në paragrafin e parë të nenit 21 të këtij ligji deklarohet se: “Deklarimi përfshin pasurinë e subjektit dhe të familjes së tij (bashkëshortit/es dhe fëmijëve në moshë madhore)”. Sigurisht që edhe në këto raste, në përputhje me nenin 34 të ligjit nr.9049, publiku ka të drejtë të njihet me përmbajtjen e deklarimeve të bëra. Ky rreth i kufizuar personash është i lidhur ngushtësisht edhe në interesa pasurore me subjektin deklarues. Prandaj kufizimi i së drejtës së tyre të jetës private në formën e deklarimit të pasurisë së ndarë dhe mundësia e publikimit të saj në funksion të transparencës dhe të kontrollit, është e drejtë dhe në proporcion me synimin që dëshërohet të arrihet. Ai është në përputhje me kërkesat e nenit 17 të Kushtetutës. Në të kundërt, mosbërja e këtyre deklarimeve dhe moslejimi i publikimit të tyre do të shtonte në mënyrë të konsiderueshme rrezikun e fshehjes apo të manipulimit të të dhënave mbi pasurinë e subjektit deklarues, duke zbehur kështu dukshëm zbatimin me efikasitet të këtij ligji në praktikë.

Mbi të njëjtat argumente vlerësohet i drejtë edhe detyrimi i deklarimit të pasurisë së subjekteve deklaruese për një periudhë dyvjeçare pas largimit nga funksioni. Madje, për një kategori të caktuar të tyre, në vartësi të detyrave të rëndësishme e me përgjegjësi të veçantë publike që kryejnë, ky detyrim është për një periudhë katërvjeçare. Kufizimi i jetës private në këtë formë për një periudhë relativisht të shkurtër pas largimit nga funksioni publik, është në vetë logjikën e ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”. Ai i shërben edhe më mirë zbatimit në praktikë të këtij ligji, veçanërisht realizimit të transparencës së këtyre personave, shmangies së konfliktit të interesave dhe luftës kundër korrupsionit. Është mëse e qartë se ka ose mund të ketë lidhje të drejtpërdrejtë ndërmjet pasurisë, detyrimeve financiare apo angazhimeve në një biznes apo veprimtari tjetër të këtij individi, me funksionin apo detyrën zyrtare që ai ka kryer më parë. Prandaj edhe ky detyrim ligjor nuk ka karakter antikushtetues. Edhe këto deklarime të bëra për këtë periudhë mund të publikohen në përputhje me ligjin nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”.

Në deklaratimet e bëra mund të ketë edhe emra dhe të dhëna pasurore ose personale të personave të tretë apo familjarëve të tyre, të cilët nuk janë subjekte që mbartin detyrimin për deklarim,

por që janë të lidhur me këto subjekte në kuptim të nenit 2 pika 4 të ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare dhe të disa nëpunësve publikë” (kanë “.... pasur ose kanë lidhje pasurore me personin që mbart detyrimin për deklarim ...”). Edhe këto të dhëna mund t’i jepen publikut. Por, në kuptim edhe të nenit 4 të ligjit nr.8503 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare”, nuk mund të jepen emrat konkretë të këtyre personave, përderisa vetë ato nuk janë subjekte deklaruese sipas nenit 3 të ligjit nr.9049 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”. Aq më tepër që ato mund të mos jenë në dijeni për deklarimin e bërë në emër të tyre, si dhe për saktësinë e këtij deklarimi.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 72 e vijues të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, njëzëri,

VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës.
- Vendimi është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.