

VENDIM
Nr. 29, datë 27.6.2013

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Vladimir Kristo	Anëtari	“	“
Xhezair Zaganjori	Anëtari	“	“
Vitore Tusha	Anëtare e	“	“
Sokol Berberi	Anëtari	“	“
Admir Thanza	Anëtari	“	“
Fatmir Hoxha	Anëtari	“	“
Altina Xhoxhaj	Anëtare e	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datat 22 dhe 23.11.2012, mori në shqyrtim në seancë plenare, me dyer të hapura, çështjen nr. 36/11 Akti, që i përket:

KËRKUES: Astrit Bici, përfaqësuar nga avokati Koli Bele, me prokurë të posaçme.

SUBJEKT I INTERESUAR: Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 458, datë 25.07.2012 “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës Lenie, z. Astrit Bici”.

BAZA LIGJORE: Neni 115/2 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 27 i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

Pasi dëgjoi relatoren e çështjes, Altina Xhoxhaj, përfaqësuesin e kërkuarit, i cili kërkoi pranimin e kërkesës, përfaqësuesin e subjektit të interesuar, i cili kërkoi rrëzimin e kërkesës dhe, pasi shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kërkuari Astrit Bici është zgjedhur kryetar i komunës Lenie, rrethi Gramsh, qarku Elbasan, në zgjedhjet për pushtetin vendor, të zhvilluara në vitin 2011.

2. Në vitin 2012, në zbatim të programit të kontrollit nr. 453/1, datë 06.04.2012, Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH) ka kryer auditimin në këtë komunë. Periudha e kontrollit ka përmblodhur aktivitetin ekonomik e financiar për harkun kohor nga data 01.01.2010 deri në datën 31.12.2011.

3. Pas miratimit të aktit përfundimtar të kontrollit, me shkresën nr. 453/9, datë 30.06.2012, KLSH-ja i ka propozuar Këshillit të Ministrave marrjen e masës disiplinore “shkarkim nga detyra” për kryetarin e komunës Lenie, Astrit Bici.

4. Në bazë të konkluzioneve të raportit të auditimit të KLSH-së, Ministri i Brendshëm ka përgatitur relacionin për projektvendimin “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës Lenie, z. Astrit Bici”.

5. Me vendimin nr. 458, datë 25.07.2012 të Këshillit të Ministrave, kërkuari është shkarkuar nga detyra për shkelje të rënda të ligjit, në mbështetje të neneve 100/2 dhe 115 të Kushtetutës dhe nenit 42, shkronja “a” të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”.

II

6. **Kërkuari Astrit Bici** i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesën e datës 23.08.2012, për shfuqizimin e vendimit të mësipërm, duke parashtruar këto shkaqe:

6.1 Shkarkimi i kërkuarit është rezultat i një procesi jo të rregullt ligjor, pasi ai nuk është njohur me shkeljet e atribuara, me arsyet e shkarkimit, si dhe nuk i është dhënë e drejta të mbrohet para organit procedues. Vendimi i kundërshtuar i është komunikuar kërkuarit vetëm me një shkresë përcjellëse, pa iu bashkëlidhur motivacioni i detajuar apo ndonjë relacion i mundshëm për shkeljet e rënda të ligjit si dhe

mënyrën se si Këshilli i Ministrave i konstatoi ato.

6.2 Kërkuesi nuk është njoftuar për fillimin e procedurës për shkarkim dhe as për ndonjë propozim të KLSH-së ose Ministrisë të Brendshme lidhur me shkarkimin e tij. Duke qenë se marrëdhënia e kërkuesit me organin që e shkarkon nuk është marrëdhënie varësie, mosnjoftimi dhe mosdëgjimi i tij lidhur me shkeljet e atribuara është në kundërshtim me parimet e procesit të rregullt ligjor.

6.3 Prapësimet që subjekti i audituar (komuna Lenie) ka bërë ndaj raportit të kontrollit, kanë pasur për objekt auditimin e performancës së këtij subjekti dhe kjo procedurë nuk mund të barazohet me procedimin disiplinor që kryen organi administrativ.

6.4 Edhe pse KLSH-ja ka konstatuar shkelje me karakter administrativ në çdo bashki e komunë të kontrolluar, rezulton se vetëm për kërkuesin është propozuar masa disiplinore “shkarkim nga detyra”. KLSH-ja, si organi që ka kryer kontrollin dhe ka propozuar marrjen e masës disiplinore, nuk ka respektuar standardet e kontrollit dhe ka shfaqur njëanshmëri të dukshme.

6.5 Ligjvënësi nuk ka dhënë një përkufizim apo listim shterues të shkeljeve ligjore që konsiderohen shkelje të rënda të ligjit. Duke pasur parasysh konkluzionet dhe rekomandimet e KLSH-së për komunën Lenie, rezulton se në asnjë rast nuk përmendet termi “shkelje e rëndë e ligjit”, por janë konstatuar shkelje të ndryshme që kanë të bëjnë me elemente të menaxhimit dhe të fushës financiare, të cilat nuk janë vendimmarrje individuale të kryetarit të komunës. Për më tepër, kërkuesi ka marrë të gjitha masat, rast pas rasti, për zhdëmtimin apo kthimin e shumave të rekomanduara.

7. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka parashtuar këto shkaqe për rrëzimin e kërkesës:

7.1 Vendimi i kundërshtuar ka respektuar kriteret kushtetuese që lidhen me vlefshmërinë formale të vendimmarrjes së Këshillit të Ministrave, bazuar në nenin 100 të Kushtetutës. Ky vendim përmbush edhe standardin e arsyetimit të tij, pasi shoqërohet nga relacioni shpjegues, i cili përmban të gjitha elementet formale të kërkuara nga ligji.

7.2 Pretendimi i kërkuesit se nuk është vënë në dijeni për iniciimin e procedurës së shkarkimit ndaj tij dhe se i është mohuar e drejta për t’u mbrojtur, nuk qëndron. Kërkuesi është njohur me procesin e kontrollit të ushtruar nga KLSH-ja, objektin, gjetjet dhe identifikimin e autorësisë konkrete dhe mundësinë e kundërshtimit të fakteve dhe burimit të nxjerrjes së tyre. Në këtë kuptim, standardi i procesit të rregullt është realizuar më së miri nga grupi i inspektorëve të KLSH-së. Propozimi për shkarkim nga KLSH-ja, përcjellja e materialit në Ministrinë e Brendshme, propozimi për shkarkim dhe miratimi i vendimit nga Këshilli i Ministrave janë hallka procedurale që marrin shkas prej shkakut ekskluziv dhe determinant që është shkelja e rëndë e ligjit.

7.3 Pretendimi se nuk është zbatuar parimi i kontradiktoritetit, pasi kërkuesi nuk ka mundur të japë arsytet e veta ndaj VKM-së që e ka shkarkuar, nuk qëndron. Kërkuesi ka pasur të gjitha mundësitë dhe i ka shfrytëzuar ato për të kundërshtuar gjetjet e kontrollit të KLSH-së. Vetë kërkuesi nuk pretendon që Këshilli i Ministrave të ketë bazuar vendimin e tij në fakte e rrethana të tjera jashtë këtij kontrolli. Kontradiktoriteti si mekanizëm ka ekzistuar, porse është zhvilluar i “shfaqur”, kjo pasi nuk ka sesi të ketë një seancë formale të zhvilluar prej dhe para Këshillit të Ministrave, përpara votimit, për të dëgjuar dhe njëherë pretendimet e kërkuesit.

7.4 Këshilli i Ministrave ka respektuar të gjitha detyrimet kushtetuese në drejtim të procedurës, të urdhëruara nga nenet 100 dhe 115 të Kushtetutës. Shkaku për të cilin është vendosur shkarkimi i kërkuesit është “për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve”, i parashikuar në nenin 42, shkronja “a” të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Për sa kohë që është vërtetuar nga KLSH-ja, si organi kushtetues i pavarur dhe, njëherazi, organi shtetëror më i lartë i kontrollit ekonomiko-financiar, që kërkuesi ka shkelur ligjin me pasojë dëmtimin ekonomik të buxhetit të shtetit, vërtetohet se prej tij është kryer shkelje e rëndë e Kushtetutës dhe ligjit.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Lidhur me legjitimitimin *ratione temporis* të kërkuesit

8. Fillimisht, Gjykata Kushtetuese (Gjykata) vlerëson se duhet të ndalet në verifikimin e legjitimitimit *ratione temporis* të kërkuesit Astrit Bici për të vënë në lëvizje këtë gjykim kushtetues. Bazuar në nenin 115/2 të Kushtetutës, organi i shkarkuar mund të ankohej në Gjykatën Kushtetuese brenda 15 ditëve dhe në këtë rast vendimi i Këshillit të Ministrave pezullohet. Gjykata ka theksuar se njoftimi i aktit të shkarkimit nga detyra të

organit të qeverisjes vendore dhe fillimi i afatit kohor për ankimin administrativ kundër këtij akti duhet të mbështeten në rregullat e përgjithshme ligjore, sipas Kodit të Procedurave Administrative (KPA), për njoftimin e akteve administrative me karakter individual (*shih vendimin nr. 15, datë 08.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Nga aktet bashkëlidhur kërkesës rezulton se VKM-ja nr. 458, datë 25.07.2012, i është dërguar për dijeni prefektit të qarkut Elbasan dhe këshillit të komunës Lenie, me shkresën e datës 06.08.2012, kurse data e shënuar në shkresën përcjellëse të vendimit, si data e regjistrimit të saj, është 09.08.2012. Kërkuesi e ka paraqitur kërkesën në Gjykatën Kushtetuese në datën 23.08.2012. Gjykata është shprehur në jurisprudencë të vazhdueshme se, për efekt të legjitimitetit të kërkuesit, si datë e fillimit të afateve të ankimit ndaj aktit individual që cenon të drejtat e personit objekt i këtij akti, do të konsiderohet data e marrjes dijeni nga personi për ekzistencën e aktit, pavarësisht formave të tjera të publikimit (*shih vendimet nr. 39, datë 29.12.2005; nr. 30, datë 28.12.2006; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009; nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Për këtë arsye, si datë e marrjes dijeni vlerësohet data e mbërritjes së vendimit të shkarkimit pranë këshillit të komunës Lenie, që është data 09.08.2012. Duke iu referuar kësaj date, Gjykata vlerëson se kërkuesi ka respektuar afatin 15-ditor të ankimit dhe, pra, legjitimohet *ratione temporis*.

B. Lidhur me pretendimin për cenimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor

10. Kërkuesi pretendon cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor për arsye se Këshilli i Ministrave, gjatë procesit të vendimmarrjes, nuk ka respektuar kërkesat e KPA-së, për sa i përket inicimit të procedimit administrativ, njoftimit të personit që preket nga ky procedim dhe procedurave të marrjes së vendimit.

11. Gjykata ka theksuar se e drejta e individit për një proces të rregullt ligjor, e parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës, nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por edhe në atë me karakter disiplinor administrativ. Në këtë kuptim, ajo ka theksuar se çdo organ i pushtetit publik, gjatë ushtrimit të funksionit të tij kushtetues e ligjor, është i detyruar të respektojë standardet e gjithëpranuara demokratike, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i të drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake, ashtu dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt, si një e drejtë themelore (*shih vendimin nr. 76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Në çështje të ngjashme me çështjen në shqyrtim Gjykata ka vlerësuar se nëse kërkuesi ka qenë i pranishëm gjatë kontrolleve të ushtruara nga organet e kontrollit, ka paraqitur kundërshtimet e veta rreth shkeljeve të përmendura në to, dhe janë vetëm këto shkelje mbi të cilat është bazuar propozimi dhe vendimi për shkarkimin e tij, nuk kemi cenim të së drejtës për t'u mbrojtur (*shih vendimet nr. 30, datë 28.12.2006, nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Në të njëjtën linjë me jurisprudencën e saj, Gjykata vlerëson se edhe në rastin në shqyrtim, pretendimi i kërkuesit për cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor është i pabazuar. Bazuar në nenin 6 të ligjit nr. 8270, datë 23.12.1997 "Për Kontrollin e Lartë të Shtetit", ky organ ka si objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e miradministrimit financiar, si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Bazuar në nenin 16 të po këtij ligji, KLSH-ja ka të drejtë të kërkojë nga subjektet e kontrolluara marrjen e masave të nevojshme për përmirësimin e gjendjes, në përputhje me rekomandimet e kontrollit, si dhe të kërkojë nga subjektet e kontrolluara, ose nga autoritetet më të larta shtetërore, marrjen e masave të zhdëmtimit dhe disiplinore, në përputhje me ligjet përkatëse, ndaj personave që kanë shkaktuar dëme direkte ose indirekte. Subjektet e kontrolluara kanë mundësinë që të bëjnë vërejtje për projektraportin e kontrollit para publikimit të tij dhe vërejtjet e bëra pasqyrohen në raportin përfundimtar.

14. Nga materialet bashkëlidhur kërkesës rezulton se kërkuesi ka marrë dijeni dhe ka qenë i pranishëm gjatë kontrollit të ushtruar nga KLSH-ja, është njohur me përfundimet e këtij kontrolli, si dhe ka pasur mundësinë të paraqesë observacionet e tij lidhur me problemet e konstatuara nga grupi i kontrollit, të evidentuara më pas në aktin përfundimtar të kontrollit. Në raportin përfundimtar të KLSH-së janë parashikuar edhe masat organizative dhe masat për shpërbllim dëmi që duhet të ndërmerren nga subjekti i audituar dhe afati për realizimin e detyrave të lëna. Pas përfundimit të kontrollit dhe hartimit të raportit përfundimtar, KLSH-ja ka paraqitur propozimin për shkarkimin nga detyra të kërkuesit, duke listuar edhe shkeljet e konstatuara nga ky organ. Pas njohjes me konkluzionet e KLSH-së, Ministri i Brendshëm, duke i konsideruar ato të mjaftueshme

për të konkluduar shkeljen e rëndë të ligjit nga ana e kryetarit të komunës, ka përgatitur relacionin dhe projektvendimin për shkarkim, i cili është miratuar nga Këshilli i Ministrave.

15. Siç u theksua më sipër, e drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e të drejtës së mbrojtjes, garantohet edhe në procesin administrativ përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij. Kjo realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe nëpërmjet parashtrimit të argumenteve prej tij, ose avokatit të zgjedhur. Gjykata vëren se neni 44 i KPA-së, parashikon se çdokush që ka interes të ligjshëm ka të drejtë të marrë pjesë në procedimin administrativ. Palët pjesëmarrëse në një procedim administrativ janë autoriteti kompetent nga njëra anë dhe pala e interesuar nga ana tjetër. Megjithatë, procedimi administrativ nuk zhvillohet përherë në prani të palëve të interesuara dhe jo çdo herë kjo e fundit mund të shprehet lidhur me procedimin. Neni 96 i KPA-së parashikon rastet kur përjashtohet mundësia e palëve për t'u shprehur, mes të cilave edhe kur palët e interesuara kanë pasur rast t'i japin mendimet e tyre për çështjet që kanë rëndësi për marrjen e vendimit. Në rastin konkret, vendimi për shkarkimin e kërkuesit nga detyra është bazuar vetëm mbi shkeljet e konstatuara nga ana e KLSH-së dhe, duke qenë se kërkuesi është njohur paraprakisht me to dhe i është dhënë mundësia që, gjatë procedurës së kontrollit, të parashtrojë të gjitha pretendimet dhe argumentet e veta lidhur me konkluzionet e aktit të kontrollit, konsiderohet se ai e ka shprehur mendimin/qëndrimin e tij lidhur me thelbin e shkeljeve të konstatuara, që janë bërë shkak për shkarkimin e tij nga detyra.

16. Gjykata vëren, gjithashtu, se në rastin e shkarkimit nga detyra të organit të qeverisjes vendore, kushtetutëbërësi, në mënyrë që t'u japë garanci më të mëdha në ushtrimin e detyrës këtyre organeve, në nenin 115/2 të Kushtetutës ka parashikuar të drejtën e tyre për t'u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatën Kushtetuese, si një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm, sipas të cilit Gjykata shqyrton drejtpërdrejt vetëm kushtetutshmërinë e akteve me karakter normativ (*shih vendimet nr. 39, datë 29.12.2005; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata, si organi i vetëm që shqyrton ankesën e organit të qeverisjes vendore, e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural dhe, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor, i krijon kërkuesit mundësinë e mbrojtjes nëpërmjet paraqitjes së provave dhe argumenteve të veta (*shih vendimin nr. 30, datë 28.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë gjykim, secila nga palët ka detyrimet e veta procedurale. Pala kërkuese ka detyrimin të argumentojë karakterin antikushtetues të vendimit, ndërsa pala e interesuar ka detyrimin të përcaktojë veprimet ose mosveprimet që përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës dhe ligjeve (*shih vendimin nr. 22, datë 07.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Në kuptim të garantimit të një procesi të rregullt ligjor, Gjykata vlerëson se një garanci tjetër për organin e qeverisjes vendore është edhe parashikimi, në po këtë dispozitë kushtetuese, për pezullimin e efekteve të vendimit të shkarkimit/shpërndarjes deri në marrjen e një vendimi përfundimtar nga ana e kësaj Gjykate.

17. Në lidhje me pretendimin për mungesën e arsytimit të vendimit të kundërshtuar, Gjykata vëren se sipas nenit 109 të KPA-së, arsyetimi i aktit administrativ duhet të jetë i qartë dhe të përfshijë shpjegimin e bazës ligjore dhe faktike të aktit. Kur arsyetimi është bërë në informacionet apo propozimet e mëparshme, mund të mjaftojë si arsyetim pranimi i tyre nga ana e organit përgjegjës për marrjen e vendimit përfundimtar dhe, në këto raste, informacionet dhe propozimet e mëparshme janë pjesë përbërëse e aktit. Gjykata konstaton se, nga pjesa hyrëse e vendimit të kundërshtuar rezulton se ai është bazuar në relacionin dhe propozimin e Ministrit të Brendshëm, ndërsa relacioni i këtij të fundit bazohet në informacionet e dërguara nga organi i kontrollit, për të cilat kërkuesi është vënë në dijeni dhe ka paraqitur argumentet e veta. Gjykata vlerëson se, edhe pse relacioni i Ministrit të Brendshëm që shoqëron projekt vendimin për shkarkim dhe vendimi i Këshillit të Ministrave që miraton shkarkimin e organit të zgjedhur të njësisë së qeverisjes vendore i përkasin dy organeve të ndryshme, ato janë të lidhura me njëra-tjetrën dhe përfaqësojnë një proces të pandashëm. Në relacionin e Ministrit të Brendshëm, i cili, bazuar në nenin 25 të ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave", është pjesë e pandarë e përmbajtjes së vendimit të shkarkimit, rezulton i pasqyruar i gjithë informacioni mbi faktet që janë bërë shkas për nxjerrjen e tij dhe që, në vlerësimin e Ministrit të Brendshëm, kanë përligjur shkarkimin e kërkuesit nga detyra. Për këto arsye, Gjykata vlerëson se vendimi i kundërshtuar është i arsyetuar, në përputhje me nenin 109 të KPA-së.

C. Lidhur me pretendimin për shkeljen e nenit 115 të Kushtetutës

18. Kërkuesi pretendon se është shkarkuar nga detyra e kryetarit të komunës në mungesë të shkaqeve të parashikuara nga neni 115/1 i Kushtetutës, pasi ai nuk ka kryer sjellje dhe akte që bien ndesh me Kushtetutën dhe ligjin.

19. Bazuar në nenin 115, pikat 2 dhe 3 të Kushtetutës, Gjykata është organi që shqyrton ankimin

kundër vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin ose shpërndarjen e organit të qeverisjes vendore. Gjykata është shprehur se një gjykim i cili ka për objekt shkarkimin nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, është gjykim në themel i kërkesës dhe ajo, si organ kontrolli, për të çmuar shkeljen e rëndë të Kushtetutës apo ligjit, heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do të vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm (*shih vendimet nr. 39, datë 29.12.2005; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Bazuar në nenin 115, pika 1, të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave mund të shkarkojë organin e zgjedhur drejtpërdrejt të njësisë qeverisëse vendore, për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve. Përmbajtja e kësaj dispozite është reflektuar në nenin 42, shkronja “a”, të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (ligji 8652). Gjykata vlerëson se, për shkak të kompetencave mjaft të gjera që u janë dhënë organeve të zgjedhura drejtpërdrejt të qeverisjes vendore, bartësve të këtyre funksioneve u njihet edhe një përgjegjësi po aq e madhe. Shkarkimi nga detyra apo shpërndarja e organeve të qeverisjes vendore është shprehje e kontrollit që ushtrohet mbi këto organe dhe, në këtë kuptim, neni 115 i Kushtetutës kërkon ekzistencën e shkeljeve që jo vetëm të konsiderohen të rënda, por edhe që t’i ngarkohen drejtpërdrejt organit të shkarkuar/shpërndarë. Duke qenë se shkarkimi/shpërndarja e organeve të zgjedhura të qeverisjes vendore është një masë ekstreme e procedurave të kontrollit, ajo duhet të merret pas një vlerësimi të kujdesshëm të disa elementeve, të elaboruara në jurisprudencën e kësaj Gjykate, sipas së cilës kuptimi i saktë dhe i drejtë i konceptit shkelje e rëndë e ligjit vlerësohet në tërësinë e tij nga disa faktorë, të cilët kanë të bëjnë me rëndësinë e ligjit të shkelur, pasojat e ardhura nga shkelja e tij, kohëvazhdimin e këtyre pasojave si dhe vetë qëndrimin subjektiv që mban personi konkret ndaj shkeljes së kryer (*shih vendimet nr. 75, datë 19.04.2002; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009; nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

21. Nga materialet e kësaj çështjeje rezulton se shkeljet e rënda të ligjit, të atribuara kërkuarit, në mënyrë të përmblodhur, janë: me veprime dhe mosveprime ka dëmtuar funksionimin normal të institucionit; me veprime dhe mosveprime ka dëmtuar buxhetin e shtetit apo/dhe i ka sjellë dëm ekonomik buxhetit të komunës; ka përfituar shuma monetare që lidhen me shpenzimet në telefoni celularë; nuk ka zbatuar rekomandimet e auditimit të prefektit dhe nuk ka ekzekutuar detyrimet e prapambetura; nuk ka prezantuar gjendjen e konfliktit të interesit ndërmjet tij dhe kryetarit të këshillit të komunës që është xhaxhai i tij etj.

22. Lidhur me rëndësinë e ligjit të shkelur dhe pasojat e ardhura, Gjykata vëren se shkeljet e konstatuara, pa u ndalur konkretisht në secilën prej tyre, kanë të bëjnë me çështje që lidhen me menaxhimin financiar, menaxhimin e riskut, përgatitjen e projektbuxheteve dhe zbatimin e ndjekjen e buxhetit, mbajtjen e dokumentacionit kontabël, procedurat e prokurimit, kontrollin e punimeve të ndërtimit, menaxhimin e të ardhurave të komunës, programet e ndihmës ekonomike, mbledhjen e taksave vendore, shpenzimet e telefonisë celulare dhe dieta etj. Ato, kryesisht, janë të karakterit teknik dhe jo vetëm që nuk i ngarkohen në mënyrë të drejtpërdrejtë kërkuarit por, në varësi të shkeljes konkrete, zyrës së financës, komisioneve përkatëse (komisioni i prokurimit, komisioni i biletave, komisioni i inventarizimit) si dhe punonjësve të tjerë të komunës, por as nuk kanë sjellë pasojat të rënda në veprimtarinë e kësaj komune dhe funksionimin normal të saj, që të kenë penguar apo paralizuar punën e këshillit apo të komunës, të kenë krijuar vështirësi në veprimtarinë e organeve të kësaj njësie të qeverisjes vendore dhe në ushtrimin e funksioneve të saj në të mirë të komunitetit.

23. Si shkelje e kryer nga kërkuari është paraqitur, gjithashtu, mosprezantimi i konfliktit të interesit ndërmjet tij, në cilësinë e kryetarit të komunës, dhe z. Çelnik Bici (xhaxhai i tij), në cilësinë e kryetarit të këshillit të komunës, në kundërshtim me ligjin nr. 9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”. Lidhur me këtë shkelje, rezulton se në relacionin e KLSH-së drejtuar Këshillit të Ministrave dhe në relacionin e Ministrit të Brendshëm, ajo është paraqitur si një shkelje më vete, kurse në aktin e kontrollit të KLSH-së është paraqitur si element i shkeljes që lidhet me dhënien e shpërblimit për shtetasin Çelnik Bici. Gjykata vëren se, bazuar në nenin 109 të Kushtetutës, organet përfaqësuese dhe ekzekutive në komuna e bashki zgjidhen me zgjedhje të përgjithshme, të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë, sipas mënyrës së parashikuar në Kodin Zgjedhor. Sipas nenit 36 të ligjit 8652, kryetari i këshillit komunal ose bashkiak zgjidhet nga radhët e anëtarëve të këshillit. Sipas nenit 25 të po këtij ligji, funksioni i këshilltarit është i papajtueshëm me: funksionin e kryetarit, zëvendëskryetarit të komunës ose bashkisë; funksionin e sekretarit të këshillit komunal ose bashkiak; funksionin e nëpunësit të administratës së komunës ose bashkisë përkatëse; funksionin e deputetit. Po ashtu, nuk mund të jenë anëtarë të të njëjtit këshill personat që janë me njëri-tjetrin bashkëshortë, prindër e fëmijë, vëlla e motër, si dhe vjehri e vjehrra me nusen

dhe dhëndrin. Gjykata, bazuar në dispozitat e mësipërme të ligjit 8652, si dhe bazuar në nenet 5 dhe 6 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” vlerëson se në rastin konkret nuk konstatohet ekzistenca e konfliktit të interesit midis kërkuesit, në cilësinë e kryetarit të komunës, dhe xhaxhait të tij, në cilësinë e kryetarit të këshillit të kësaj komune, pra nuk konstatohet ekzistenca e konfliktit ndërmjet interesave publike dhe atyre private të zyrtarit në ushtrimin e funksioneve të veta.

24. Lidhur me kohëvazhdimin e këtyre pasojave, Gjykata vlerëson se edhe pse kërkuesit i janë dhënë rekomandime të shumta nga KLSH-ja, nuk është verifikuar nga asnjëri nga organet e përfshira në këtë procedurë nëse ai i ka zbatuar ose jo ato, si dhe nuk i është dhënë koha e mjaftueshme për këtë qëllim.

25. Si pjesë e kontrollit kushtetues të aktit të shkarkimit nga detyra të kërkuesit, kjo Gjykatë shqyrton edhe qëndrimin subjektiv të kërkuesit ndaj shkeljes së atribuar. Në lidhje me këtë, Gjykata vëren se në observacionet e subjektivit të audituar (komuna Lenie) drejtuar KLSH-së, për sa i përket menaxhimit financiar janë pranuar mangësitë dhe është arsyetuar se ka vështirësi në kuptimin dhe asimilimin e legjislacionit të menaxhimit financiar dhe të kontrollit, si pasojë e nivelit të pamjaftueshëm financiar. Po ashtu, në parashtrimet drejtuar Gjykatës, si dhe seancën plenare të zhvilluar para kësaj Gjykate, kërkuesi u shpreh se nuk e ka shmangur veten nga përgjegjësia, por se shkeljet e konstatuara nuk janë të asaj shkalle që të justifikojnë shkarkimin e tij. Ai u shpreh edhe se ka marrë masat përkatëse, duke vlerësuar rekomandimet për zhdëmtimin apo kthimin e shumave të rekomanduara.

26. Gjykata vëren se, nga materialet e çështjes rezulton se, pas miratimit të aktit të kontrollit, KLSH-ja i është drejtuar Këshillit të Ministrave me propozim për marrjen e masës disiplinore “shkarkim nga detyra” për kërkuesin, i cili i është përcjellë për kompetencë Ministrit të Brendshëm, me shkresën e datës 24.07.2012. Po në këtë datë, Ministri i Brendshëm i ka dërguar Këshillit të Ministrave, për miratim, projektvendimin për shkarkimin e kërkuesit nga detyra, i cili është miratuar një ditë më pas, në datën 25.07.2012. Gjykata vlerëson se, edhe pse ligji i ka njohur KLSH-së, ashtu si dhe organeve të tjera kontrolluese, të drejtën të kërkojë marrjen e masave disiplinore, rekomandimet/propozimet e këtij organi nuk janë detyruese për organet të cilave u drejtohen. Ministri i Brendshëm, i cili përgatit relacionin shoqërues të vendimit të Këshillit të Ministrave, kishte detyrimin të vlerësonte nëse shkeljet e ligjit të konstatuara nga KLSH-ja janë të tilla që të konsiderohen si “shkelje të rënda”, në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe nenit 42/a të ligjit nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”. Ai duhej të kryente një analizë të thellë dhe të detajuar të pasojave të ardhura nga secila shkelje, në kuptim të kompetencave dhe përgjegjësi të organeve përfaqësuese të qeverisjes vendore, dhe nuk mund të ndalej vetëm në citimin e disa ligjeve. Përkundrazi, të gjitha shkeljet e konstatuara nga KLSH-ja janë konsideruar *a priori* shkelje të rënda të ligjit të kryera nga kërkuesi dhe, si të tilla, janë vënë në bazë të vendimmarrjes për shkarkimin e tij nga detyra. Siç u theksua edhe më sipër në vendim, edhe pse procedura e shkarkimit të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore kërkon investimin e dy organeve, Ministrit të Brendshëm që përgatit relacionin shoqërues të projektvendimit për shkarkim dhe Këshillit të Ministrave që miraton shkarkimin, ajo përfaqëson një proces të pandashëm.

27. Si përfundim, Gjykata vlerëson se shkeljet që i janë ngarkuar kërkuesit Astrit Bici nuk janë të rënda, në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës dhe, për pasojë, vendimi i Këshillit të Ministrave nuk respekton marrëdhënien e proporcionalitetit midis shkeljeve të konstatuara dhe masës së dhënë ndaj kërkuesit, shkarkimit të tij nga detyra e kryetarit të komunës Lenie, Gramsh.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 115/2 të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Pranimin e kërkesës.¹
- Shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 458, datë 25.07.2012 “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Komunës Lenie, z. Astrit Bici”.

¹ Gjyqtari S. Berberi votoi pro pranimit të kërkesës, por me argumente të tjera.

- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.
Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Xhezair Zaganjori, Sokol Berberi, Vitore Tusha, Altina Xhoxhaj, Fatmir Hoxha.
Anëtarë kundër: Vladimir Kristo, Admir Thanza.

MENDIM PARALEL

Në këtë çështje pajtohem me vendimin e shumicës për shfuqizimin e VKM-së nr. 458, datë 25.07.2012, "Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të Komunës Lenie, z. Astrit Bici", por çmoj se shfuqizimi i këtij vendimi duhej të mbështetej në argumentin se ky akt është marrë nëpërmjet një procesi jo të rregullt ligjor.

Shumica, në këtë çështje, pretendimit të kërkuesit se i është cenuar e drejta për një proces të rregullt ligjor, pasi ai nuk është njohur me shkeljet e atribuara, me arsyet e shkarkimit si dhe nuk i është dhënë e drejta të mbrohet para organit procedues, i ka dhënë përgjigje duke vlerësuar se kërkuesi ka marrë dijeni dhe ka qenë i pranishëm gjatë kontrollit të ushtruar nga KLSH-ja, është njohur me përfundimet e këtij kontrolli dhe ka paraqitur observacionet e tij në lidhje me to. Shumica, në arsyetimin e saj, ka çmuar se kërkuesit nuk i është cenuar e drejta për t'u mbrojtur, e drejta për t'u dëgjuar, e drejta për t'u njoftuar dhe as ajo për të pasur një vendim të arsyetuar, duke arritur në konkluzionin se pretendimi i kërkuesit për cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor është i pabazuar.

Ndryshe nga shumica, vlerësoj se ky pretendim i kërkuesit është i bazuar dhe duhej pranuar për arsyet në vijim.

Ashtu siç ka pranuar edhe shumica, e drejta për një proces të rregullt ligjor, sipas nenit 42 të Kushtetutës, nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por shtrihet edhe në atë me karakter disiplinor administrativ, siç është rasti në shqyrtim. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka theksuar se çdo organ i pushtetit publik, gjatë ushtrimit të funksionit të tij kushtetues e ligjor, është i detyruar të respektojë standardet e gjithëpranuara demokratike, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i të drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, si me anën e dhënies së sqarimeve paraprake ashtu dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt ligjor, cenimin e së cilës, Gjykata Kushtetuese e ka identifikuar në çdo rast, si shkelje të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 76, datë 25.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

Në rastin e shkarkimit nga detyra të organit të qeverisjes vendore, kushtetutëbërësi, në mënyrë që t'u japë garanci më të mëdha në ushtrimin e detyrës këtyre organeve, në nenin 115/2 të Kushtetutës ka parashikuar të drejtën e tyre për t'u ankuar drejtpërdrejt në Gjykatën Kushtetuese. Gjykata, si organi i vetëm që shqyrton ankesën e organit të qeverisjes vendore, e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural dhe, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor, i krijon kërkuesit mundësinë e mbrojtjes nëpërmjet paraqitjes së provave dhe argumenteve të veta. Në këtë gjykim, secila nga palët ka detyrimet e veta procedurale. Pala kërkuese ka detyrimin të argumentojë karakterin antikushtetues të vendimit, ndërsa pala e interesuar ka detyrimin të përcaktojë veprimet ose mosveprimet që përbëjnë shkelje të rëndë të Kushtetutës dhe ligjeve (*shih vendimet nr. 39, datë 29.12.2005; nr. 30, datë 28.12.2006; nr. 22, datë 07.10.2008; nr. 15, datë 08.06.2009, të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata, gjatë ushtrimit të kontrollit kushtetues të aktit të shkarkimit të organit të qeverisjes vendore, sipas nenit 115 të Kushtetutës, fillimisht, duhet të vlerësojë nëse organi procedues, Këshilli i Ministrave, i ka respektuar kërkesat kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, dhe më pas, vlerëson bazueshmërinë/meritën e aktit të shkarkimit.

Duke iu referuar çështjes objekt i këtij vendimi, procedimi administrativ, në rastin e shkarkimit të kërkuesit, përfshin tri faza: fazën e kontrollit të ushtruar nga KLSH-ja në komunën Lenie; fazën e vlerësimit të shkeljeve sipas kuadrit ligjor dhe përgatitjen e relacionit nga ana e Ministrit të Brendshëm (MB); dhe fazën e vendimmarrjes nga Këshilli i Ministrave (KM) në lidhje me shkarkimin nga detyra.

KLSH-ja pas miratimit të aktit të kontrollit, me shkresën e datës 30.06.2012, në vend që t'i drejtohej në mënyrë të drejtpërdrejtë MB-së, i cili ka kompetencën për të vlerësuar nëse shkeljet e konstatuara përbënin "shkelje të rënda të ligjit", si dhe për të përgatitur relacionin përkatës të arsyetuar, i është drejtuar Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë me propozimin për shkarkimin nga detyra të kërkuesit. Në këtë shkresë, KLSH-ja shprehet se "Nga kontrolli i ushtruar në Komunën Lenie Gramsh, u konstatuan shkelje dhe mangësi në

ushtrimin e detyrave funksionale të kryetarit të kësaj Komune, z.Astrit Bici.” Pra, KLSH-ja nuk i ka cilësuar shkeljet e konstatuara si “shkelje të rënda të ligjit”. Gjithashtu, në dokumentin e KLSH-së drejtuar Kryeministrit, përmenden të gjitha shkeljet e konstatuara, por nuk bëhet analiza e tyre për të vlerësuar karakterin e shkeljeve dhe për të argumentuar përgjegjësinë e drejtpërdrejtë të kërkuesit.

Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave (SPKM), me shkresën e datës 24.07.2012, të cilën e konsideron “Urgjent”, ia ka përcjellë për kompetencë Ministrit të Brendshëm, bashkëlidhur, shkresën e KLSH-së të përmendur më sipër. Sipas shkresës së SPKM-së, propozimi për shkarkimin nga detyra të kërkuesit bëhet “për shkelje të rënda ligjore në ushtrimin e funksionit dhe kompetencave”, ndërkohë që dokumenti i KLSH-së, nuk e bën këtë cilësim. Në po të njëjtën ditë, datë 24.07.2012, Ministri i Brendshëm ka përgatitur projektvendimin për shkarkimin nga detyra të kërkuesit për shkelje të rënda të ligjit, së bashku me relacionin përkatës, dhe ia ka përcjellë KM-së për miratim. Vetë MB-ja, në relacionin shoqërues të projektvendimit, shprehur se “propozimi i këtij projektvendimi merr shkas nga raporti i bërë nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, dërguar Ministrisë së Brendshme me shkresën 24.07.2012...”. Fakti që shkresa e KLSH-së i përcillet MB-së për kompetencë presupozon se vlerësimi i shkeljeve, nëse janë shkelje të rënda të ligjit apo jo, dhe i përgjegjësisë së kërkuesit duhej të bëhej nga MB-ja pas shqyrtimit të tyre.

Në këtë fazë të ndërmjetme, siç e ka quajtur shumica, midis momentit të përcaktimit të shkeljes dhe marrjes së vendimit për shkarkimin nga detyra, kërkuesi duhej të ishte njoftuar se ndaj tij kishte filluar një proces administrativ vlerësimi për shkarkim nga detyra dhe të njihej me shkeljet të cilat i ishin atribuuar, në mënyrë që, në një ballafaqim procedural, qoftë edhe vetëm me shkrim, të mund të paraqiste kundërshtimet e tij ndaj këtyre shkeljeve. Në vlerësimin tim, fakti se kërkuesi ka qenë i pranishëm gjatë kontrollit të ushtruar nga KLSH-ja, është njohur paraprakisht me shkeljet dhe ka parashtruar gjatë procedurës së kontrollit pretendimet dhe argumentet e veta lidhur me konkluzionet e aktit të kontrollit, nuk përbën realizim të së drejtës për t’u dëgjuar, për t’u mbrojtur, apo respektim të parimit të kontradiktoritetit në procesin administrativ të shkarkimit nga detyra. Ky proces nuk fillon gjatë procedurës së kontrollit nga KLSH-ja, pasi siç ka pohuar edhe shumica, propozimet e KLSH-së, si në rastin konkret ai i “shkarkimit nga detyra”, nuk janë detyruese për organet të cilave u drejtohen. Shkeljet e konstatuara nga KLSH-ja mund të bëhen shkak për fillimin e procesit administrativ të shkarkimit nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, proces, i cili fillon me fazën e vlerësimit të shkeljeve nga Ministri i Brendshëm dhe përfundon me vendimmarrjen e Këshillit të Ministrave që miraton vlerësimin e bërë nga Ministri i Brendshëm. Janë pikërisht këto dy organe të cilat realizojnë, sipas kompetencave përkatëse të tyre, në mënyrë të pashkëputur, procesin administrativ të shkarkimit nga detyra të organeve vendore. Për arsye të rolit të rëndësishëm që ato kanë, duhet të respektojnë me rigorozitet standardet e procesit të rregullt ligjor. Në këtë kontekst, relacioni i Ministrit të Brendshëm duhet të paraqesë me hollësi faktet, procesin që ka filluar për shkarkimin e organit qeverisës të pushtetit vendor, vlerësimin për shkeljet e konstatuara nëse këto përbëjnë apo jo shkelje të rënda të ligjit dhe, në mënyrë të arsyetuar, konkluzionet.

Duke pasur parasysh sa më sipër, çmoj se Ministri i Brendshëm nuk i ka respektuar standardet e procesit të rregullt ligjor. Ai nuk e ka njoftuar kërkuesin për fillimin e procesit administrativ të shkarkimit ndaj tij, duke mos i krijuar mundësinë e paraqitjes së kundërshtimeve, në funksion të realizimit të së drejtës së mbrojtjes dhe asaj për t’u dëgjuar. MB nuk është organi kompetent vendimmarrës, por është organi që përgatit raportin mbi historikun e procedimit, pretendimet e palëve dhe arsyet ligjore dhe faktike që, sipas tij, e justifikojnë vendimin e shkarkimit. Në këto kushte, dhe duke qenë se gjatë vendimmarrjes së Këshillit të Ministrave, kërkuesit nuk i është dhënë e drejta e parashtrimit të pretendimeve dhe debatimit mbi shkeljet vlerësuar si të rënda nga ky organ, MB-ja duhet të kishte kryer të gjitha veprimet e domosdoshme procedurale administrative, që nga njoftimi i kërkuesit mbi shkeljet e konsideruara të rënda, lënia e kohës së arsyeshme për debatim, dhe vënia në dijeni mbi iniciimin e procesit të shkarkimit nga detyra. Në këtë drejtim, propozimi i MB-së për shkarkim është i shoqëruar me projekt vendimin për shkarkim, prandaj dhe procedura e ndjekur nga ky organ nuk duhet të bënte dallim nga detyrimet procedurale të një organi vendimmarrës për respektimin e procesit të rregullt administrativ. Iniciativa e ndërmarrë nga MB-ja ishte procedurë e rëndësishme në rastin konkret, para nxjerrjes së vendimit të shkarkimit për kërkuesin, pasi ishte e vetmja procedurë që i jepte mundësinë atij të dëgjohej dhe të debatonte mbi arsyet e shkarkimit nga detyra.

Gjithashtu, fakti që relacioni shoqërues i Ministrit të Brendshëm, i është dërguar Këshillit të Ministrave brenda së njëjtës ditë kur është marrë shkresa nga KLSH-ja me shkeljet e konstatuara, krijon dyshime serioze se këto shkelje nuk janë vlerësuar nga Ministri i Brendshëm, sipas elementeve të përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese që i japin kuptimin e saktë dhe të drejtë konceptit “shkelje të rënda të ligjit” (*shih*

vendimin nr. 15, datë 03.05.2011 të Gjykatës Kushtetuese).

Në rastin konkret, shfuqizimi i vendimit të shkarkimit, ndryshe nga argumenti i shumicës që ka konkluduar se shkeljet e konstatuara nuk konsiderohen shkelje të rënda në kuptim të nenit 115/1 të Kushtetutës, duhet të vinte si pasojë e mosrespektimit të procedurës në fazën paraprake, për arsye se Gjykata nuk mundet të korrigjojë shkeljet procedurale të kryera nga MB-ja. Kjo Gjykatë nuk zëvendëson organet e përfshira në këtë proces administrativ, por vlerëson procedurën dhe arsyet e shkarkimit, të pretenduara si të rënda nga MB-ja dhe KM-ja, si të tilla që mund ta justifikojnë shkarkimin e organit vendor. Shkelja e rëndë e ligjit është një nga kriteret e shkarkimit që duhet të vlerësohet, fillimisht, nga organet iniciuese të shkarkimit, konkretisht MB dhe pastaj KM. Për më tepër, gjatë gjykimit kushtetues, Gjykata nuk i krijoi mundësinë kërkuar për të debatuar provat dhe faktet mbi bazën e të cilave u mbështet vendimi i KM-së për shkarkimin e tij, në përputhje me parimin e kontradiktoritetit.

Si përfundim, vlerësoj se pretendimi i kërkuar për cenimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, është i bazuar dhe, mbi bazën e këtij argumenti, shumica duhet të kishte shfuqizuar vendimin e KM-së.

Anëtar: Sokol Berberi

MENDIM PAKICE

Jemi kundër vendimit të shumicës, për arsyet e mëposhtme:

1. Kërkuar Astrit Bici është kryetar i komunës Lenie të rrethit Gramsh. Në vitin 2012, në komunën e drejtuar prej tij, u organizua një kontroll ekonomik-financiar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit. Nga kontrolli rezultuan një numër shkeljesh ligjore për të cilat, ndër të tjerë, ky organ kushtetues ka bërë përgjegjës edhe kërkuar dhe, në përputhje me kompetencat e njohura nga ligji, i ka propozuar Këshillit të Ministrave marrjen ndaj tij të masës disiplinore “shkarkim nga detyra”.

2. Me vendimin nr. 458, datë 25.07.2012, me propozim të Ministrit të Brendshëm, Këshilli i Ministrave, pasi e ka gjetur me vend propozimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, ka vendosur shkarkimin e kërkuar nga detyra e Kryetarit të Komunës.

3. Kërkuar i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese duke kërkuar shfuqizimin e vendimit në fjalë të Këshillit të Ministrave, me pretendimin se ndaj tij është zhvilluar një proces jo i rregullt ligjor. Nga ana tjetër, sipas tij, edhe shkeljet e konstatuara nuk e justifikojnë shkarkimin nga detyra sepse nuk përmbushin kriterin e kërkuar nga neni 115 i Kushtetutës, sipas të cilit organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë së qeverisjes vendore mund të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve.

4. Kërkuar, ndonëse nuk i vë në dyshim përfundimet e raportit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, pretendon se shkeljet e konstatuara, përgjithësisht, nuk janë kryer prej tij por nga organet e varësisë dhe, mbi të gjitha, ato nuk janë të rënda në kuptimin kushtetues.

5. Duke qenë në një mendje me shumicën lidhur me rrëzimin si të pabazuar të pretendimit të kërkuar për cenimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor, nuk pajtohem me të lidhur me mënyrën, shkaqet dhe këndvështrimin nga të cilat niset për të vlerësuar themelin e kërkesës. Shumica gabon kur, pasi merr në shqyrtim një për një shkeljet e ligjit në ngarkim të kërkuar, arrin në përfundimin se asnjëra prej tyre nuk përmbush kushtin e të qenit shkelje e rëndë.

6. Shumica pranon se shkeljet e konstatuara kanë të bëjnë me çështje që lidhen me menaxhimin financiar, menaxhimin e riskut, përgatitjen e buxhetit, ndjekjen dhe zbatimin e tij, mbajtjen e dokumentacionit kontabël, procedurat e prokurimit, kontrollin e punimeve të ndërtimit, menaxhimin e të ardhurave të komunës, programet e ndihmës ekonomike, mbledhjen e taksave vendore, shpenzimet e telefonisë celulare, dhënien e dietave etj. (*shih pikën 22 të vendimit*).

7. Këto shkelje i pranon dhe kërkuar duke shtuar, gjithashtu, se ka zbatuar të gjitha detyrat e ngarkuara në aktin e kontrollit për vënien në vend të ligjit të shkelur.

8. Jemi të mendimit se shumica gabon kur në arsyetimin e saj përpiqet të ndajë, sipas nesh në mënyre artificiale, shkeljet e kryera nga organet e varësisë me ato të kryera drejtpërdrejt nga kërkuar, duke arritur në përfundimin se, kryesisht, shkeljet e ligjit janë kryer nga zyra e financës, komisioni i prokurimit, i inventarizimit apo dhe punonjësit e tjerë të komunës. Një ndarje e tillë është e papranueshme sepse, në kuptimin juridik, shkeljet e ligjit, që vijnë në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës, mund të kryen si me veprime ashtu dhe me mosveprime. Mungesa e kontrollit nga ana e kërkuar mbi veprimtarinë e komunës që ai drejton, e ngarkon atë me përgjegjësi të plotë për të gjitha shkeljet dhe mangësitë e konstatuara.

9. Nga ana tjetër, na duket e sforcuar përpjekja e shumicës për të analizuar rëndësinë e çdo shkeljeje, duke nxjerrë përfundimin se secila prej tyre nuk është e rëndë në kuptimin kushtetues.

Së pari, nga një vështrim tërësor i raportit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, por edhe nga sa pranon shumica në vendim, mund të arrihet lehtë në përfundimin se gjendja e ligjshmërisë në komunën e kontrolluar, ku është kryetar kërkuesi Astrit Bici, paraqitet problematike në shumë aspekte gjë e cila nuk mund ta përjashtojë atë nga përgjegjësia dhe, në këtë kuptim, diskutimi nëse kjo përgjegjësi është e lehtë apo e rëndë shkon përtej vullnetit të kushtetutëbërësit dhe kontekstit kushtetues, lidhur me rëndësinë që ka qëndrimi ndaj ligjit në mirëfunksionimin e organeve të pushtetit vendor në një shtet të së drejtës.

Së dyti, edhe po të marrim të mirëqena përfundimet e shumicës se shkeljet e ligjit janë të lehta, ajo përsëri gabon kur nuk merr në konsideratë faktin se në kuptimin juridik doktrinar një numër shkeljesh të lehta të ligjit, për efekt të përgjegjësisë disiplinore, penale apo administrative, janë të barazvlefshme me një shkelje të rëndë të tij.

10. Nisur nga konsideratat e mësipërme, është e pavend, gjithashtu, për ligjja që shumica i bën në vendimin e saj pretendimit të kërkuesit, sipas të cilit nuk mund të kërkohet kaq shumë në zbatimin e ligjit në një komunë të thellë, me një numër të vogël banorësh, për më tepër në një rreth të vogël, kur shprehet se në komunën në fjalë ka pasur vështirësi në kuptimin dhe asimilimin e legjislacionit të menaxhimit financiar dhe të kontrollit, si pasojë e nivelit të pamjaftueshëm financiar?! (*shih pikën 25 të vendimit*). Niveli i pamjaftueshëm në përgatitjen profesionale të stafit, është një rrethanë që shkon dhe duhet të shkojë në disfavor të kërkuesit dhe jo të për ligjë lehtësimin e tij nga përgjegjësia.

Për arsyet e mësipërme, mendojmë se duhej vendosur rrëzimi i kërkesës.

Anëtarë: Admir Thanza, Vladimir Kristo.