

VENDIM
Nr. 37, datë 25.7.2013

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“

me sekretare Elta Milori, në datën 18.6.2013, mori në shqyrtim në seancë plenare me dyer të hapura çështjen me nr. 15 Akti, që i përket:

KËRKUES: Aleksandër Çela, i përfaqësuar nga avokati Koli Bele, me prokurë.

SUBJEKTI I INTERESUAR: Këshilli i Ministrave, i përfaqësuar nga Ivi Kaso, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi, si i papajtuësëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i vendimit nr. 159, datë 27.2.2013 të Këshillit të Ministrave.

BAZA LIGJORE: Neni 115, pika 2 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 27 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjo i relatorin e çështjes, Vladimir Kristo, kërkuesin që u shpreh për pranimin e kërkesës, përfaqësuesin e subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, i cili kërkoi rrëzimin e kërkesës dhe pasi bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kërkuesi është zgjedhur kryetar i komunës Dardhas, Pogradec, në zgjedhjet lokale të vitit 2011.

2. Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, me shkresën nr. 2533, datë 8.7.2011, ka vënë në dijeni kërkuesin, para fillimit të detyrës, për detyrimin që kishte lidhur me deklarimin e pasurisë (të luajtshme e të paluajtshme)¹. Formulari duhet të dorëzohet jo më vonë se 30 ditë nga fillimi i detyrës, në rast të kundërt zbatohet sanksioni i dënimit me gjobë nga 20 000 lekë deri në 30 000 lekë².

3. Në kushtet kur kërkuesi nuk përmbushi detyrimin e mësipërm brenda afatit të përcaktuar në ligj, Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, me vendimin nr. 81, datë 19.9.2011, mori ndaj tij masën administrative të dënimit me gjobë, në shumën prej 25 000 lekësh. Ndaj këtij vendimi kërkuesi nuk ka bërë ankim.

4. Meqenëse kërkuesi edhe më pas refuzonte të dorëzonte formularin e deklarimit të pasurisë, Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive, në datën 30.11.2011, ka bërë kallëzim penal në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Pogradec, për veprën penale të “Refuzimit për deklarim, mosdeklarim, fshehje ose deklarim i rremë i pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë”, të parashikuar nga neni 257, shkronja “a”, pika 1 e Kodit Penal.

¹ Neni 9 i ligjit nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, me ndryshimet e vitit 2006. Neni 5/1 aktual pas ndryshimeve me ligjin nr. 85, datë 18.9.2012.

² Neni 44, pika “c” i ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”.

5. Pas këtyre veprimeve, në datën 16.1.2012 kërkuesi ka dorëzuar formularin e deklarimit të pasurisë dhe në datën 17.1.2012 ka paguar vlerën e gjobës prej 25 000 lekësh në Raiffeisen Bank.

6. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, me vendimin nr. 43-2012-420, datë 19.3.2012, ka vendosur deklarimin fajtor të Aleksandër Çelës, kryetar i komunës Dardhas, Pogradec, për kryerjen e veprës penale: “Refuzim për deklarim, mosdeklarim, fshehje ose deklarim i rremë i pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë”, parashikuar nga neni 257, shkronja “a”, pika 1 i Kodit Penal dhe dënimin me gjobë në shumën 100 000 lekë. Në këtë proces penal është proceduar me gjykim të shkurtuar.

7. Pas marrjes së vendimit të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Pogradec, Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit, me shkresën nr. 172/1 prot., datë 6.2.2013, i ka dërguar informacion Ministrisë së Brendshme.

8. Ministria e Brendshme, me shkresën nr. 1230 prot., datë 19.2.2013, ka dërguar pranë Këshillit të Ministrave projektvendimin “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës Dardhas, z.Aleksandër Çela”, shoqëruar me relacionin përkatës.

9. Këshilli i Ministrave, me vendimin nr. 159, datë 27.2.2013, ka vendosur shkarkimin e kryetarit të komunës Dardhas, Pogradec, me motivacionin “*për shkak të kryerjes së veprës penale*”.

10. Ministria e Brendshme, me shkresën nr. 1230/2 prot., datë 26.3.2013, i është drejtuar Prefektit të Qarkut Korçë, duke dërguar vendimin e shkarkimit, dhe ka kërkuar prej tij dërgimin e një kopjeje të vendimit, këshillit të komunës Dardhas, Pogradec, këshillit të qarkut, degës së thesarit dhe drejtorisë së policisë, qarku Korçë.

11. Me shkresën nr. 4 prot., datë 29.3.2013, kërkuesi i është drejtuar Ministrit të Brendshëm, duke kërkuar informacion dhe komunikim zyrtar për vendimin e shkarkimit.

12. **Kërkuesi**, në datën 1.4.2013, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese për shfuqizimin e vendimit, objekt shqyrtimi, si të papajftueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, duke parashtruar:

12.1 Për vendimin e shkarkimit është vënë në dijeni pas botimit në Fletoren Zyrtare, në datën 18.03.2013³, pasi nuk i është komunikuar zyrtarisht nga organi përgjegjës.

12.2 I është cenuar e drejta për t’u njohur me shkeljet e atribuara, arsyet e shkarkimit, si dhe e drejta për t’u mbrojtur para organit procedues.

13. **Subjekti i interesuar**, Këshilli i Ministrave, kërkoi rrëzimin e kërkesës, duke paraqitur prapësimet si më poshtë:

13.1 Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione temporis*. Afati 15-ditor, i përcaktuar në nenin 115, pika 2, të Kushtetutës, fillon nga dita e marrjes së vendimit të Këshillit të Ministrave.

13.2 Pretendimi i kërkuesit, se nuk ka marrë dijeni për vendimin e shkarkimit, është i pabazuar. Vendimi i shkarkimit është bazuar në një vendim gjyqësor, për të cilin kërkuesi ka pasur dijeni. Këshilli i Ministrave nuk ka asnjë detyrim për të komunikuar aktet. E drejta e informimit mbrohet nga neni 47 i Kodit të Procedurave Administrative.

II

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Lidhur me legjitimitimin e kërkuesit (*ratione temporis*)

14. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, pretendon se kërkuesi ka paraqitur ankim në Gjykatën Kushtetuese jashtë afatit prej 15 ditësh, pasi vendimi i Këshillit të Ministrave mban datën 27.2.2013, ndërsa kërkesa është paraqitur në datën 1.4.2013.

15. Gjykata çmon se ndryshe nga pretendimi i subjektit të interesuar, kërkuesi e ka ushtruar ankimin brenda afatit që parashikon neni 115 i Kushtetutës.

16. Mbi bazën e dokumentacionit të paraqitur në gjykim, rezulton se vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 159, datë 27.2.2013 “Për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës Dardhas, Pogradec” është botuar nga Qendra e Botimeve Zyrtare, në Fletoren Zyrtare të datës 18.3.2013.

17. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka pranuar se si datë e fillimit të afateve të ankimit ndaj aktit individual, që cenon të drejtat e personit, 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 7.10.2008; nr. 15, datë 8.6.2009, të Gjykatës Kushtetuese*).

³ Fletore Zyrtare nr. 35, datë 18.3.2013.

18. Në çështjen në shqyrtim, në rrethanat kur nuk provohet se kërkuesi mund të jetë vënë në dijeni më parë, si datë e marrjes dijeni për vendimin e shkarkimit do të llogaritet data 18.3.2013, e botimit në Fletoren Zyrtare, datë së cilës i referohet dhe kërkuesi. Duke qenë se kërkesa është paraqitur në këtë Gjykatë në datën 1.4.2013, rezulton se kërkuesi ka respektuar afatin 15-ditor të ankimit e, për rrjedhojë, legjitimohet *ratione temporis*.

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

19. Kërkuesi pretendon se Këshilli i Ministrave, gjatë procesit të vendimmarrjes, nuk ka respektuar kërkesat e Kodit të Procedurave Administrative për njoftimin e personit që preket nga ky procedim dhe për procedurat e marrjes së këtij vendimi.

20. Gjykata Kushtetuese, sipas nenit 115, pikat 2 e 3 të Kushtetutës, është organi i vetëm që shqyrton ankesën e organit të qeverisjes vendore, kundër vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin ose shpërndarjen e tij. Ajo e bën këtë shqyrtim si nga pikëpamja e faktit, ashtu dhe nga pikëpamja e interpretimit dhe zbatimit të ligjit material e procedural. Prandaj, kjo Gjykatë, në çështjen në shqyrtim, duke respektuar standardet e një procesi të drejtë ligjor, i krijoi kërkuesit mundësinë e mbrojtjes nëpërmjet paraqitjes së provave dhe argumenteve të veta për rrethanat e faktit.

21. 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 së 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 25.4.2002 të Gjykatës Kushtetuese).

22. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar, gjithashtu, se ndikim të drejtpërdrejtë në një proces ligjor kanë ato shkelje thelbësore, vërtetimi i të cilave do të cenonte të drejtat dhe liritë themelore të individit. Detyrë e kësaj Gjykate është të vlerësojë nëse procesi si i tërë, ka qenë një proces i rregullt ligjor (shih vendimet nr. 40, datë 22.9.2011; nr. 25, datë 28.10.2005; nr. 7, datë 28.2.2000 të Gjykatës Kushtetuese).

23. 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.

24. E drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e së drejtës së mbrojtjes, garantohet dhe në procesin administrativ, përpara çdo organi, pavarësisht nga instanca dhe rëndësia e tij. Gjykata është shprehur se e drejta për t'u dëgjuar, si pjesë e së drejtës së mbrojtjes realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe nëpërmjet parashtrimit të argumenteve prej tij, ose avokatit të zgjedhur prej tij. Megjithatë, sipas nenit 96/2 të Kodit të Procedurave Administrative, organi që zhvillon procedurën mund të mos i lejojë palët të shprehen kur këto kanë pasur rast t'i japin mendimet e tyre në një procedurë të mëparshme. Kështu, në një rast të ngjashëm, Gjykata është shprehur se "masa e marrë nga Këshilli i Ministrave bazohet vetëm në rezultatet e kontroleve të bëra në Bashki, për të cilat kërkuesi ka paraqitur argumentet e veta" (shih vendimin nr. 30, datë 28.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese).

25. Në çështjen në shqyrtim, vendimi nr. 159, datë 27.2.2013 i Këshillit të Ministrave, për shkarkimin nga detyra të Aleksandër Çelës, kryetar i komunës Dardhas, Pogradec, bazohet në një vendim gjyqësor të formës së prerë. Gjatë gjykimit të zhvilluar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Pogradec, kërkuesi ka marrë pjesë në seancën gjyqësore, ku i janë dhënë mundësitë për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, duke paraqitur parashtrimet e tij rreth akuzës për të cilën ka kërkuar dhe gjykim të shkurtuar. Duke qenë se kërkuesi është njohur paraprakisht me shkakun për të cilin është vendosur shkarkimi i tij nga detyra, kryerja e një veprë penale, Gjykata vlerëson se ai e ka shprehur qëndrimin lidhur me shkeljen e konstatuar.

26. Gjykata çmon se mungesa e njoftimit të kërkuesit nga Këshilli i Ministrave, lidhur me fillimin e procedurave administrative për shkarkimin e tij dhe më pas për mënyrën e përfundimit të tyre, nuk e bën procesin e zhvilluar ndaj tij të parregullt në kuptimin substancial, përderisa, siç do të trajtohet dhe më poshtë, nuk do të kishte asnjë ndikim në vendimmarrjen për shkarkimin e tij nga detyra.

27. Megjithatë, nisur nga çështja konkrete, Gjykata e sheh me vend t'i sugjerojë Këshillit të Ministrave rishikimin e veprimtarisë së tij në rastet e fillimit të procedurave administrative për shkarkimin e organeve të zgjedhura.

28. Organi ndaj të cilit ka filluar procedimi, pavarësisht shkakut mbi të cilin bazohet vendimi i shkarkimit, nëse jemi para një shkeljeje të rëndë të ligjit dhe të Kushtetutës apo kryerjes së veprës penale bazuar në një vendim të formës së prerë, si rregull duhet të vihet në dijeni, në respekt të këtyre institucioneve dhe rëndësisë që paraqesin në organizimin dhe funksionimin e shtetit.

29. Për sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se pretendimi i kërkuarit, sipas të cilit Këshilli i Ministrave, gjatë procesit të vendimmarrjes për shkarkimin e tij, nuk ka respektuar procedurat e njoftimit të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative dhe, për rrjedhojë, ka cenuar të drejtën për një proces të rregullt ligjor, duhet të rrëzohet si i pabazuar.

C. Lidhur me pretendimin për shkarkimin pa të drejtë nga detyra e kryetarit të komunës

30. Kërkuari pretendoi gjatë gjykimit se edhe për sa i përket themelit, vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 159, datë 27.2.2013, për shkarkimin e tij nga detyra, është i pabazuar. Sipas tij, dënimi nga gjykata për kryerjen e një kundërvajtjeje penale, për shkak të rëndësisë së pakët të saj, nuk e justifikon marrjen e një mase ekstreme nga ana e Këshillit të Ministrave.

31. Gjykata vlerëson se edhe ky pretendim i kërkuarit është i pabazuar. Shkelja që i atribuohet kërkuarit, mbi të cilën është mbështetur vendimi objekt shqyrtimi për shkarkimin nga detyra, lidhet me një vendim gjyqësor të formës së prerë, i cili e ka deklaruar fajtor kërkuarin për veprën penale të refuzimit për deklaram, mosdeklaram, fshehje ose deklaram të rremë të pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë, të parashikuar nga neni 257/a, paragrafi i parë i Kodit Penal.

32. Në nenin 115 të Kushtetutës parashikohet se organi i zgjedhur drejtpërdrejt, i njësisë qeverisëse vendore, mund të shpërndahet ose shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve⁴. Ndërsa, sipas nenit 42/b të ligjit nr. 8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, kryetari i komunës ose bashkisë shkarkohet me vendim të Këshillit të Ministrave kur dënohet për kryerjen e një veprë penale, me vendim të formës së prerë të gjykatës.

33. Kuptimi i veprës penale jepet në nenin 1 të Kodit Penal, në paragrafin e dytë të të cilit thuhet se veprat penale ndahen në krime dhe kundërvajtje penale. Në vlerësimin e Gjykatës, kryerja e një veprë penale përbën formën më të rëndë të shkeljeve të ligjit dhe, në këtë kuptim, formulimi, në dukje, i një shkakut “të ri” për shkarkimin nga detyra të kryetarit të komunës ose bashkisë, në ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, nuk del jashtë kuptimit dhe përmbajtjes së nenit 115 të Kushtetutës.

34. Detyra e kësaj Gjykate është të vlerësojë nëse shkak, që ka shërbyer për shkarkimin nga detyra të organit të zgjedhur të qeverisjes vendore, përbën ose jo shkelje të rëndë të Kushtetutës ose të ligjeve, dhe jo oportunitetin e masës së marrë. Të drejtën për të vlerësuar marrjen ose jo të masës së shkarkimit nga detyra, kur janë të pranishme kushtet e përcaktuara në nenin 115 të Kushtetutës, kushtetutëbërësi e ka lënë në çmimin e Këshillit të Ministrave kur shprehet se ky i fundit mund të shpërndajë ose të shkarkojë organin e zgjedhur drejtpërdrejt të qeverisjes vendore, për shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve.

35. Gjykata vlerëson, gjithashtu, se kryerja e veprës penale për të cilën kërkuari është dënuar me vendim gjyqësor të formës së prerë dhe që u bë shkak për shkarkimin e tij nga detyra, dëmton rëndë imazhin e organeve të zgjedhura apo nëpunësve publikë, sepse është e lidhur me përmbushjen e rregullt të detyrës.

36. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka pranuar se edhe vetëm deklarimi i rremë i pasurive dhe interesave financiarë, ose mosdeklarimi i tyre, i pashoqëruar me një vendim dënimi penal të formës së prerë (si në rastin në shqyrtim), konsiderohet shkelje e rëndë e ligjit, sepse lidhet me mosrespektimin e detyrimeve që burojnë nga ligji nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklaramin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, si dhe nga ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” (shih vendimin nr. 15, datë 3.5.2011 të Gjykatës Kushtetuese).

37. Gjykata, gjithashtu, e konsideron si të pabazuar pretendimin e kërkuarit se ai duhet të përfitonte dhe nga ligji nr. 107, datë 28.11.2012 “Për dhënie amnistie”. Në çështjen konkrete ndodhemi para rastit kur ligji nr. 107, datë 28.11.2012 “Për dhënie amnistie” nuk gjen zbatim, pasi vendimi ka marrë formë të prerë dhe është ekzekutuar.

38. Sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se kërkesa për shfuqizimin e vendimit nr. 159, datë 27.2.2013, të Këshillit të Ministrave, për shkarkimin nga detyra të z.Aleksandër Çela, kryetar i komunës Dardhas, Pogradec, është e pabazuar dhe, si e tillë, duhet rrëzuar.

⁴ Neni 115, pika 1 e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 115, pika 2 të Kushtetutës, si dhe të nenit 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës.

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

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Vitore Tusha, Gani Dizdari, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Vladimir Kristo, Besnik Imeraj.

Anëtarë kundër: Sokol Berberi, Fatos Lulo.

MENDIM PAKICE

Për arsye se nuk biem dakord me qëndrimin e mbajtur dhe argumentet e parashtruara nga shumica në këtë çështje, e çmojmë të rëndësishme të dalim me mendim pakice.

Shumica, për pretendimin e shkarkimit pa të drejtë nga detyra të kërkuesit, ka konkluduar se ky pretendim është i pabazuar. Përmes arsyetimit të saj, ajo është shprehur se shkelja që i atribuohet kërkuesit lidhet me një vendim gjyqësor të formës së prerë, që e ka deklaruar atë fajtor për veprën penale të refuzimit për deklarim të pasurisë të personave të zgjedhur, të parashikuar nga neni 257/a, paragrafi i parë i Kodit Penal (*paragrafi 31 i vendimit*). Në vlerësimin e shumicës, kryerja e një vepre penale përbën formën më të rëndë të shkeljes së ligjit dhe, në këtë kuptim, parashikimi si shkak për shkarkimin e kryetarit të komunës, i dënimit me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale, sipas nenit 42/b të ligjit nr. 8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (ligji 8652/2000), nuk del jashtë kuptimit të nenit 115 të Kushtetutës (*paragrafi 33 i vendimit*).

Nuk pajtohem me këto përfundime, ndaj në vijim do të parashtrojmë argumentet për qëndrimin tonë të ndryshëm nga ai i shumicës.

Sipas nenit 115/1 të Kushtetutës, organi i zgjedhur drejtpërdrejt i njësisë qeverisëse vendore mund të shpërndahet ose të shkarkohet nga Këshilli i Ministrave për “shkelje të rënda të Kushtetutës ose të ligjeve”. Ndërsa neni 42 i ligjit 8652/2000, përveç shkeljeve të rënda të Kushtetutës ose ligjeve, përcakton si shkak për shkarkimin e kryetarit të komunës, ndër të tjera, rastin kur ky i fundit dënohet për kryerjen e një vepre penale, me vendim të formës së prerë nga gjykata (neni 42/b).

Shumica, nëpërmjet linjës së saj arsyetuese, ka prezumuar që kryerja e një vepre penale, pavarësisht nëse bëhet fjalë për krim apo kundërvajtje penale, përbën shkelje të rëndë të ligjit në kuptimin kushtetues. Për të arritur në këtë konkluzion ajo është mjaftuar me verifikimin e ekzistencës së një dënimi me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale.

Sipas vlerësimit tonë, në ndryshim nga shumica, kryerja e çdo lloj vepre penale, për të cilën është dhënë një vendim i formës së prerë, nuk përbën në çdo rast “shkelje të rëndë të ligjit”, në kuptimin e nenit 115 të Kushtetutës. Këtë qëndrim e mbështesim në argumentet dhe qasjen interpretuese që vijnë më poshtë.

Gjykata, në veprimtarinë e saj interpretuese, nuk është e kufizuar nga parashikimet ligjore, përkundrazi ajo e ushtron këtë veprimtari brenda juridiksionit të përcaktuar në nenin 124 të Kushtetutës, në të cilin parashikohet se “Gjykata Kushtetuese garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj. Gjykata Kushtetuese i nënshtrohet vetëm Kushtetutës”. Nëpërmjet interpretimit që i bën normave ose termave konkretë të Kushtetutës, Gjykata ka për qëllim të përcaktojë standardet kushtetuese mbi të cilat duhet të mbështetet veprimtaria e organeve kushtetuese dhe kërkesat në ushtrimin e veprimtarisë së tyre vendimarrëse (*shih vendimet nr. 29, datë 30.6.2011; nr. 29, datë 21.10.2009; nr. 2, datë 19.1.2005; nr. 75, datë 19.4.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

Kushtetuta, për mandatin e deputetit, nuk parashikon procedurë të veçantë për shkarkimin, por përcakton kushtet, vërtetimi i të cilave passjell mbarimin e mandatit. Sipas nenit 71/2/dh, një nga këto kushte është rasti “kur [deputeti] dënohet me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një krimi”. Pra,

deputetit nuk i mbaron mandati nëse dënohet me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një kundërvajtjeje penale. Nga procesverbalet e hartimit të Kushtetutës, vërejmë se hartuesit kanë pasur si qëllim për t'u njohur organeve vendore garanci të përafërta/ngjashme me deputetët (*shih Debatë Kushtetues, OSBE, vëllimi i parë i diskutimeve, f. 546-553*). Si deputetët dhe organet e qeverisjes vendore janë funksionarë politikë që zgjidhen nëpërmjet votës dhe përfaqësojnë zgjedhësit.

Në këndvështrim të nenit 13 të Kushtetutës, garancitë e shkarkimit dhe statusi i funksionarit vendor duhen parë jo si garanci personale ndaj tyre, por si garanci funksionale të autonomisë vendore. Pavarësisht se ushtrimi i kompetencës së shkarkimit nga autoritetet politike shtetërore karakterizohet nga një hapësirë vlerësimi diskrecionale, kjo nuk nënkupton shmangie të garancive që gëzon organi i zgjedhur vendor, në kuptim të neneve 115 dhe 42 të Kushtetutës. Në thelb, kontrolli në këto raste, si procedurë administrative shkarkimi, duhet të baraspeshojë vlerat e pavarësisë dhe të përfaqësimit të organeve të zgjedhura vendore me përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien e tyre (*shih mendimin e pakicës në vendimin nr. 32, datë 10.7.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

Bazuar në standardet e mësipërme, ne vlerësojmë se jo çdo vepër penale duhet të konsiderohet në çdo rast si “shkelje e rëndë ligjit”, në kuptimin kushtetues, por një vlerësim i tillë duhet bërë rast pas rasti. Në ndryshim nga krimet, kundërvajtjet penale karakterizohen nga një rrezikshmëri e ulët për shoqërinë, nisur nga pasojat që ato shkaktojnë dhe shkalla e dënimit që jepet për kryerjen e tyre⁵. Parashikimi i nenit 42/b të ligjit 8652/2000, nuk e detyron Gjykatën t'i përmbahet formulimit të kësaj dispozite ligjore për të interpretuar “shkeljen e rëndë të ligjit”, në kuptimin kushtetues, pasi ajo bën një interpretim autonom të termave dhe koncepteve të përdorura në tekstin e Kushtetutës. Në rastet kur shkarkohet organi i qeverisjes vendore, Gjykata ka një rol vlerësues të pavarur kundrejt shkeljes dhe procedurës së shkarkimit, në kuadër të nenit 115 të Kushtetutës. Një gjykim, i cili ka për objekt shkarkimin nga detyra të organeve të qeverisjes vendore, është gjykim në themel i kërkesës. Gjykata Kushtetuese, si organ kontrolli, për të çmuar shkeljen e rëndë të Kushtetutës apo të ligjit, heton dhe gjykon në themel çështjen, ashtu siç do vepronte një gjykatë e sistemit gjyqësor të zakonshëm (*shih vendimet nr. 15, datë 8.6.2009 dhe nr. 22, datë 7.10.2008, të Gjykatës Kushtetuese*).

Në jurisprudencën e saj Gjykata ka vendosur disa kritere për të përcaktuar se çfarë përbën “shkelje të rëndë të ligjit” në kuptimin kushtetues. Ajo ka mbajtur qëndrimin se kuptimi i saktë dhe i drejtë i konceptit “shkelje e rëndë e ligjit”, të parashikuar në nenin 115 të Kushtetutës, vlerësohet në tërësinë e saj nga disa faktorë që lidhen me rëndësinë e ligjit të shkelur, kohëvazhdimin e pasojave, si dhe qëndrimin subjektiv të autorit ndaj shkeljes së kryer (*shih vendimet nr. 15, datë 3.5.2011; nr. 22, datë 7.10.2008; nr. 25, datë 4.5.2000; nr. 50, datë 31.7.2000 të Gjykatës Kushtetuese*). Përveç këtyre kritereve të përcaktuara nga Gjykata, në këto raste, çmojmë se është e rëndësishme të evidentohet dhe fakti nëse shkeljet e rënda të ligjit janë kryer apo jo gjatë ushtrimit të detyrës dhe për shkak të saj.

Kërkuesi, në çështjen në shqyrtim, ka kryer një kundërvajtje penale, të parashikuar në nenin 257/a të KP-së që sanksionon: “*Refuzimi për deklarimin ose mosdeklarimi i pasurisë së personave të zgjedhur ose nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim sipas ligjit, kur më parë janë marrë masa administrative, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë ose me burgim deri në 6 muaj*”.

Ligji që ka shkelur kërkuesi është ligji nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”. Ky është padyshim një ligj i rëndësishëm, i cili garanton transparencën e gjendjes financiare të organeve të zgjedhura dhe nëpunësve publikë, në funksion të besueshmërisë që ata duhet të përcjellin te publiku. Megjithatë, nisur nga llojet dhe shkalla e dënimeve që jepen për shkelje të këtij ligji (neni 257/a i KP-së), nuk mund të thuhet se ky ligj është nga ligjet më të rëndësishme që janë të lidhura ngushtë me ushtrimin e rregullt të funksionit publik. Për krahasim, vlen të përmendet se korrupsioni aktiv apo shpërdorimi i detyrës janë shkelje shumë më të rënda në raport me refuzimin për të deklaruar pasurinë dhe detyrimet financiare për shkak se dëmet që i sjellin shoqërisë dhe shtetit janë shumë më të mëdha, shpesh edhe me implikime financiare, se sa ato që sjell mosdeklarimi i pasurisë, si në rastin konkret. Që shkelja e ligjit të konsiderohet e rëndë, në kuptim të nenit 115 të Kushtetutës, duhet që aktet dhe sjellja e kundërligjshme e organit të qeverisjes vendore të jenë të tilla dhe të kenë sjellë pasojat/dëmet aq serioze për shtetin, sa të detyrojnë organin kompetent (Këshillin e Ministrave) për të marrë

⁵ Shih Komentarin e Kodit Penal, Pjesa e Përgjithshme, Elezi, Kaçupi, Haxhia (2009).

masën e shkarkimit nga detyra. Për sa i përket sjelljes së kërkuesit, pra qëndrimit subjektiv të tij ndaj shkeljes së kryer, nga aktet e administruara rezulton se: pasi kërkuesi ka kryer shkeljen e ligjit dhe nuk ka dorëzuar deklaratën brenda afatit të caktuar, ILDKP-ja, me vendimin nr. 81, datë 19.9.2011, i ka vendosur kërkuesit gjobë, në masën 25.000 lekë, për mosdeklarim në afat dhe pa shkaqe të arsyeshme të interesave private; ky vendim i është komunikuar kërkuesit në datën 22.9.2011; pas kallëzimit penal të paraqitur në prokurori nga ILDKP-ja, në datën 16.1.2012 kërkuesi ka dorëzuar pranë ILDKP-së deklaratën e interesave private para fillimit të detyrës, dhe në datën 17.1.2011 ka paguar gjobën prej 25.000 lekësh. Nga dosja gjyqësore nuk rezulton që kërkuesi të jetë shprehur se refuzon deklarinimin, por e justifikon vonesën me faktin se nuk ka arritur të regjistrojë në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP), Pogradec, një apartament në pronësi të tij (*shih faqen 5 të vendimit nr. 43-2012-420, datë 19.3.2012, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Pogradec*). Këto rrethana faktike tregojnë se pavarësisht mosdeklarimit të interesave private nga ana e kërkuesit, sipas afateve ligjore, ky i fundit e ka përmbushur, edhe pse me vonesë, detyrimin ligjor të deklarinimit duke riparuar në këtë mënyrë shkeljen.

Për më tepër, në datën 28.11.2012, kërkuesi ka përfituar nga ligji për amnistinë nr. 107/2012. Në vlerësimin tonë, fakti që Kuvendi mund të japë amnisti për një vepër penale të një rrezikshmërie të ulët për shoqërinë apo për një kundërvajtje penale, si në rastin në shqyrtim, duhet të ishte marrë në konsideratë dhe vlerësuar nga ana e Këshillit të Ministrave. Megjithatë, çmujmë se është e rëndësishme që një vlerësim i tillë të bëhet rast pas rasti dhe jo *apriori*.

Gjykata ka theksuar në praktikën e saj se, si rregull, përgjegjësiat penale konkurron me përgjegjësinë administrative ose disiplinore. Prandaj, pavarësisht nga procedimi penal, Këshilli i Ministrave, si organ administrativ, mund të nisë njëherazi një procedurë administrative për shkelje për të cilat konstatohet përgjegjësi administrative (*shih vendimin nr. 22, datë 7.10.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Procedura e shkarkimit të kërkuesit, në rastin konkret, është në vetvete një procedim disiplinor administrativ i iniciuar nga Këshilli i Ministrave, si organi kompetent administrativ. Këshilli i Ministrave, me vendimin nr. 159, datë 27.2.2013, e ka shkarkuar kërkuesin me motivacionin “*për shkak të kryerjes së veprës penale*”. Sipas fakteve, regjistrimi i procedimit penal në gjykatë është bërë në datën 13.2.2012 dhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec, me vendimin nr. 43-2012-420, të datës 19.3.2012, ka vendosur deklarinimin fajtor të kërkuesit për veprën penale të “*refuzimit për deklarinimin...e pasurive të personave të zgjedhur*”, vendim i cili ka marrë formë të prerë në datën 30.3.2012. Nga këto të dhëna rezulton se Këshilli i Ministrave e ka shkarkuar kërkuesin rreth një vit pasi vendimi penal ndaj tij ka marrë formë të prerë (30.3.2012) dhe pas një viti e tetë muaj nga momenti i kryerjes së shkeljes (29.7.2011).

Edhe pse në rastin konkret kemi të bëjmë me një procedim administrativ jotipik, kjo nuk do të thotë që Këshilli i Ministrave, në mungesë të parashikimeve ligjore të posaçme për afatet e fillimit të këtij lloji procedimi disiplinor, të mos marrë parasysh parashikimet ligjore të përgjithshme në këtë drejtim. Kështu, ligji nr. 10 279, datë 20.5.2010 “*Për kundërvajtjet administrative*”, ka parashikuar, në rastet kur shkelja përbën kundërvajtje administrative, se: organi që konstaton shkeljen duhet pa vonesë ta përcjellë rastin tek organi vendimmarrës (neni 7/2) dhe kur ligjet e posaçme nuk parashikojnë afate të posaçme, shqyrtimi i kundërvajtjes nuk mund të bëhet më vonë se 6 muaj pas kryerjes së saj, por brenda 30 ditëve nga konstatimi (neni 17).

Në përcaktimin e procedurave të shkarkimit, organet përkatëse duhet të respektojnë rregullat për aq sa parashikohet në Kushtetutë, në ligjet organike të tyre, si dhe në aktet e tjera ligjore (*shih vendimin nr. 75, datë 19.4.2002 të Gjykatës Kushtetuese*). Kjo është e rëndësishme sidomos në rastet e shkarkimit të organeve të zgjedhura të qeverisjes vendore për të evituar çdo lloj arbitrariteti me kompetencën e shkarkimit, nga ana e Këshillit të Ministrave. Abuzimi mund të jetë edhe me karakter politik, për shkak të përkatësisë politike të organeve të qeverisjes vendore, duke përfituar nga fenomene të pranishme te këto organe si: mungesa e informacionit, arsimimi jo i përshtatshëm, kapacitete të pakta administrative, njohja jo e mjaftueshme e ligjit etj. Pikërisht, ky lloj arbitrariteti duhet shmangur, ndaj dhe roli vlerësues i Gjykatës Kushtetuese, në lidhje me shkeljen dhe procedurën e shkarkimit, është tejet i rëndësishëm.

Nisur nga argumentet dhe arsyetimi i mësipërm, çmujmë se shumica nuk ka vlerësuar në rastin konkret nëse shkelja që i atribuohet kërkuesit përbën “shkelje të rëndë të ligjit”, në kuptim të nenit 115 të Kushtetutës, por është mjaftuar vetëm me konstatimin formal të faktit se kërkuesi është deklaruar fajtor nga gjykata për kryerjen e një veprë penale. Shkelja e kryer nga kërkuesi, kohëzgjatja, sjellja e tij dhe pasoja e ardhur nuk përmbushin kushtet për të justifikuar marrjen e vendimit, nga Këshilli i Ministrave, për shkarkimin e tij nga detyra. Për pasojë, shumica duhej të pranonte kërkesën dhe të shfuqizonte vendimin nr. 159, datë

27.2.2013 të Këshillit të Ministrave.

Anëtarë: Fatos Lulo, Sokol Berberi