

VENDIM
Nr. 73, datë 17.11.2017

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:
Bashkim Dedja kryetar i Gjykatës Kushtetuese

Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“

me sekretare Belma Lleshi, në datën 19.9.2017 mori në shqyrtim në seancë plenare, mbi bazë dokumentesh, çështjen me nr. 37 Akti, që u përket palëve:

KËRKUESE: Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Korçë

SUBJEKTI I INTERESUAR: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtuësëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i nenit 6/1, të ligjit nr. 5/2016, datë 4.2.2016, “Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Nenet 134/1/dh dhe 145/2 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, neni 49 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Fatmir Hoxha, shqyrtoi pretendimet e kërkuases, që kërkon pranimin e kërkesës, pretendimet e subjektit të interesuar, Kuvendit të Shqipërisë, i cili kërkoj rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Inspektorati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave, pasi ka konstatuar ndaj shtetasit M.B. kryerjen e kundërvajtjes administrative të transportimit pa leje të 7 m³ lëndë drusore, me vendimin nr. 78, datë 11.7.2016, ka vendosur dënimin në masën 5 000 000 milionë lekë (pesë milionë) gjobë në bazë të ligjit nr. 5/2016, “Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë” (në vijim ligji nr. 5/2016). Mbi ankimin e shtetasit M.B., Komisioni i Ankimit, me vendimin nr. 4642, datë 11.7.2016, ka vendosur lënien në fuqi të vendimi nr. 78, datë 11.7.2016 të Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave.

2. Në këto kushte, pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Korçë është paraqitur për gjykim çështja me palë paditëse shtetasin M.B. dhe palë të paditur Inspektoratin Shtetëror të Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave Korçë, me objekt shfuqizimin e aktit administrativ nr. 78, datë 11.7.2016 të Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave.

3. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Korçë, me vendimin e datës 20.3.2017 ka vendosur pezullimin e gjykimit të çështjes dhe dërgimin e saj pranë Gjykatës Kushtetuese. Gjykata ka pretenduar shfuqizimin e nenit 6/1 të ligjit nr. 5/2016, datë 4.2.2016, “Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë”.

II

4. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Korçë (në vijim gjykata referuese) në vendimin e saj për pezullimin e çështjes ka parashtruar arsyet e legjitimitetit dhe shkaqet, duke mbështetur pretendimin për shfuqizimin e normës së kundërshtuar.

5. Për shfuqizimin e nenit 6/1 të ligjit nr. 5/2016, datë 4.2.2016, “Për shpalljen e moratoriumit në pyje

në Republikën e Shqipërisë”, në të cilin parashikohet se *shkeljet e këtij ligji kur nuk përbëjnë veprë penale, përbëjnë kundërvajtje administrative dhe dënohen me gjobë, në vlerën 5 000 000 (pesë milionë) gjobë*”, gjykata referuese ka argumentuar si vijon:

5.1 Gjkata legjitimohet në kërkesën e saj bazuar në nenet 134/1/d dhe 145/2 të Kushtetutës.

5.2 Neni 6/1 i ligjit nr. 5/2016 bie në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës, sipas të cilit kufizimet duhet të jenë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar.

5.3 Sanksioni i parashikuar në ligjin objekt kundërshtimi ka natyrë penale, pavarësisht se nuk parashikohet në dispozitat ligjore penale. Sanksioni i parashikuar është fiks dhe nuk i lë hapësirë vlerësimi organit administrativ apo gjykatës për të përcaktuar rëndësinë e shkeljes në raport me sanksionin.

5.4 Masa e dënimit është joproporcionale dhe nuk është e përshtatshme në raport me objektivin që synon të arrihet me këtë ligj.

6. **Subjekti i interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë**, ka paraqitur parashtime me shkrim duke argumentuar si vijon:

6.1 Gjkata referuese nuk legjitimohet në kërkesën e saj pasi nuk ka argumentuar lidhjen e drejtpërdrejtë midis dispozitës që kërkohet të shfuqizohet dhe zgjidhjes së çështjes konkrete. Gjkata nuk ka hetuar nëse ka dispozita të tjera për të zgjidhur çështjen. Shkelja administrative për të cilën është dënuar kërkuesi, konkretisht transportimi i lëndës drusore me qëllim plotësimin e nevojave të popullatës, rregullohet me VKM-në nr. 438, datë 8.6.2016, “Për kriteret dhe rregullat e shfrytëzimit të pyjeve dhe të shitjes së materialit drusor e të prodhimeve të tjera pyjore dhe jopyjore “ dhe jo sipas moratoriumit të pyjeve.

6.2 Gjkata referuese ka cenuar parimin e arsytimit të vendimit gjyqësor pasi nuk ka arritur të arsyetojë dhe argumentojë papajtueshmërinë e dispozitës së kundërshtuar me dispozitat kushtetuese.

6.3 Pretendimi i gjykatës referuese se natyra e sanksionit të parashikuar në moratoriumin e pyjeve konsiderohet sanksion penal, pavarësisht se nuk parashikohet në një dispozitë penale, është i pabazuar. Bazuar në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë ligjvënësi ka diskrecion dhe është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë. Miratimi i moratoriumit të pyjeve, duke aplikuar ndalimin 10-vjeçar të veprimtarisë, përbën interes publik dhe është i diktuar nga situata faktike dhe proporcionale në raport me të. Në këtë këndvështrim edhe sanksioni i parashikuar është instrumenti ligjor i vetëm për të parandaluar veprimtaritë e parashikuara në nenin 2 të ligjit nr. 5/2016.

6.4 Pretendimi i gjykatës referuese se parashikimi i një sanksioni fiks nuk i lë diskrecion gjykatës për të vlerësuar rëndësinë e shkeljes në varësi të pasojave, është i pabazuar. Ligjvënësi për të përcaktuar sanksionin e shkeljes administrative është bazuar në ligjin nr. 10279, datë 20.5.2010, “Për kundërvajtjet administrative”, në të cilin parashikohet se masa e dënimit me gjobë përcaktohet nga ligji, i cili ka përcaktuar kundërvajtjen administrative. Masa e dënimit me gjobë mund të jetë fikse apo e përcaktuar me kufij minimalë dhe maksimalë. Masa e sanksionit fiks është përcaktuar duke u bazuar në këtë ligj.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e gjykatës referuese

7. Gjkata referuese i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (në vijim gjykata) duke pretenduar shpalljen si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 6/1 të ligjit nr. 5/2016, datë 4.2.2016, “Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë”, në të cilin parashikohet se *shkeljet e këtij ligji kur nuk përbëjnë veprë penale, përbëjnë kundërvajtje administrative dhe dënohen me gjobë, në vlerën 5 000 000 (pesë milionë) gjobë*”.

8. Subjekti i interesuar ka pretenduar se gjykata referuese nuk legjitimohet në kërkimin e saj, pasi nuk ka argumentuar lidhjen e drejtpërdrejtë midis dispozitës që kërkohet të shfuqizohet dhe zgjidhjes së

çështjes konkrete. Sipas tij, gjykata referuese nuk ka hetuar nëse ka dispozita të tjera për të zgjidhur çështjen, pasi shkelja administrative për të cilën është dënuar kërkuesi rregullohet me VKM-në nr. 438, datë 8.6.2016, “Për kriteret dhe rregullat e shfrytëzimit të pyjeve dhe të shitjes së materialit drusor e të prodhimeve të tjera pyjore dhe jopyjore” dhe jo sipas moratoriumit të pyjeve.

9. Gjkata ka vlerësuar se çështja e legjitimitetit (*locus standi*) është vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me iniciimin e një procesi kushtetues. Gjkata rithekson se kërkesa për kontroll incidental, që përbën mjetin e aksesit së gjykatës së juridiksionit të zakonshëm në gjykimin kushtetues, rregullohet nga neni 145/2 i Kushtetutës, sipas të cilit kur gjyqtari çmon se bie në kundërshtim me Kushtetutën, nuk e zbaton atë, por pezullon gjykimin dhe ia dërgon çështjen Gjykatës Kushtetuese për t’u shprehur në lidhje me kushtetutshmërinë e normës. Përmbajtja e dispozitës kushtetuese është konkretizuar në nenin 68 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, i cili përcakton edhe disa kushte, të cilat duhet të respektohen nga gjykata referuese për të iniciuar gjykimin incidental: *së pari*, gjatë një procesi gjyqësor ajo duhet të përcaktojë/identifikojë ligjin që zbatohet për zgjidhjen e çështjes konkrete (lidhjen e drejtpërdrejtë); *së dyti*, duhet të parashtrojë arsye serioze për antikushtetutshmërinë e ligjit ose dispozitave të tij, duke referuar në normat ose parimet konkrete të Kushtetutës, *së treti* përpara marrjes së vendimit të pezullimit të çështjes, gjykata referuese duhet të konkludojë se gjykimi që ka nisur nuk mund të përfundojë pa iu dhënë përgjigje çështjes së kushtetutshmërisë së ligjit nga ana e Gjykatës Kushtetuese. Në të kundërt, nëse gjykata referuese çmon se një ligj nuk do të zbatohet nga ana e saj për zgjidhjen e çështjes, edhe pse sipas saj vlerësohet si jokushtetues, ajo duhet të vazhdojë me gjykimin e çështjes (*shih vendimin nr. 39, datë 30.6.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, kërkohet një raport i domosdoshëm midis vendimit të Gjykatës (zgjidhjes së çështjes së kushtetutshmërisë) dhe zgjidhjes së çështjes konkrete nga gjykata referuese. Po ashtu, gjykata referuese, në zbatim të parimit të kushtetutshmërisë, përpara se t’i drejtohet Gjykatës Kushtetuese duhet të bëjë të gjitha përpjekjet për ta interpretuar ligjin e zbatueshëm në përputhje me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 7, datë 16.2.2015; nr. 39 datë 30.6.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Është detyrim i gjykatës referuese të zgjidhë dyshimet interpretuese, duke i dhënë normës së zbatueshme një interpretim që përputhet me parimet kushtetuese. Në këto kushte, gjykata referuese është e detyruar të zbatojë, midis interpretimeve të ndryshme të mundshme, atë që konsiderohet se përputhet me parimin kushtetues. Në rast se ajo vlerëson se të gjitha interpretimet e mundshme bien në kundërshtim me Kushtetutën, atëherë duhet t’i drejtohet Gjykatës duke kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së normës të individualizuar si e zbatueshme në rastin konkret.

10. Gjkata konstaton se në rastin konkret gjykata referuese ka parashtruar se dispozita objekt gjykimi kushtetuese bie ndesh me nenin 17 të Kushtetutës.

11. Gjkata në jurisprudencën e saj, në përputhje me nenin 17 të Kushtetutës, ka çmuar se vendosja me ligj e llojit të dënimeve, ashtu si dhe vetë masa e tyre është diskrecion i pushtetit legjislativ, i cili në përputhje me kërkesat dhe me nevojat në ndryshim të shoqërisë bën rregullimin ligjor përkatës. Balanca mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik nuk është gjë tjetër veçse gjetja nga legjislatori e pikës së ekuilibrit midis së drejtës së shtetit për të siguruar rendin publik e shoqëror, nga njëra anë, dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit, nga ana tjetër (*shih vendimet nr. 19, datë 1.6.2011; nr. 47, datë 27.6.2012, nr. 9, datë 26.2.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Në përputhje me parimin e proporcionalitetit është thelbësore për ligjvënësin të përcaktojë se cilat janë ato veprime të individit që konsiderohen të dënueshme dhe në këtë kuptim nuk i takon Gjykatës të përcaktojë nëse ky vlerësim është mënyra më e përshtatshme, më e arsyeshme ose e duhura, por roli i saj është të kontrollojë nëse përmbajtja e vetë dispozitës është e pajtueshme me të drejtat, liritë dhe parimet themelore kushtetuese (*shih vendimin nr. 55 datë 21.7.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Po kështu, Gjkata, në zbatim të nenit 17 të Kushtetutës, ka zbërthyer kriteret për të vlerësuar nëse një kufizim do të konsiderohej në përputhje me standardet e parimit të proporcionalitetit. Këto kritere janë: i) objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së

drejtës; ii) masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin - ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; iii) mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër objektivi për t'u arritur duhet të jetë i rëndësishëm, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme (*sib vendimet nr. 52, datë 5.12.2012; nr. 7, datë 16.2.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Lidhur me parashikimin e sanksionit fiks, ligjvënësi për të përcaktuar sanksionin e shkeljes administrative është bazuar në nenin 10 të ligjit nr. 10279, datë 20.5.2010, "Për kundërvajtjet administrative", në të cilin parashikohet se masa e dënimit me gjobë përcaktohet nga ligji, që ka parashikuar kundërvajtjen administrative. Masa e dënimit me gjobë mund të jetë fikse apo e përcaktuar me kufij minimalë dhe maksimalë. Masa e sanksionit fiks është përcaktuar duke u bazuar në këtë ligj.

15. Për sa më sipër, Gjykata çmon se argumentet e gjykatës referuese për joproportionalitetin e masës së gjobës për kundërvajtjen administrative të parashikuar në ligjin nr. 5/2016, datë 4.2.2016, "Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë", nuk janë ngritur në nivelin kushtetues.

16. Gjykata çmon se gjykata referuese nuk ka argumentuar nëse dispozita për të cilën kërkohet shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën është e vetmja që do të zbatohet për zgjidhjen e çështjes konkrete dhe ka bërë përpjekje për interpretimin e ligjit në pajtim me Kushtetutën.

17. Në përfundim, Gjykata çmon se gjykata referuese nuk plotëson kriteret për t'iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 6/1 të ligjit nr. 5/2016, datë 4.2.2016, "Për shpalljen e moratoriumit në pyje në Republikën e Shqipërisë".

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 134/1/dh dhe 145/2 të Kushtetutës, si dhe të neneve 68, 72 e vijuese të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, njëzëri,

VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës.

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

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Gani Dizdari, Vitore Tusha, Fatmir Hoxha, Fatos Lulo, Besnik Imeraj