

Arsyetim plotësues:

Pavarësisht nga vendimarrja, analiza e KAS-it rreth çështjeve në shqyrtim duhet të plotësohet me disa konstatime, të cilat kanë rëndësi për të qartësuar mangësitë në arsyetimin e çështjes nga Komisioneri dhe për të pozicionuar drejt KAS-in në raport me standartin zgjedhor.

1. KAS-i duhet të analizonte vendimin procedural të Komisionerit për bashkimin e denoncimeve në një hetim të vetëm. Ndonëse Komisioneri ka vepruar drejt kur ka bërë bashkimin e shqyrtimit të denoncimeve në një hetim të vetëm administrativ, metodologjia e hetimit administrativ dhe vendimarrja nuk mund të bëheshin si për një çështje të vetme. Bashkimi i çështjeve në një hetim të vetëm, nuk duhet të përgjithësojë as hetimin, as masat ndëshkimore. Shkeljet duhet të individualizohen për çdo rast të denoncuar, sikurse sanksionet duhet të vendosen për çdo shkelje.
2. Vendimi i Rregullatorit nr.9, datë 24.12.2020 është akt me karakter normativ, i cili ka hyrë në fuqi me publikimin në faqen zyrtare të Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, sikurse përcakton neni 14 i tij. Që nga data e publikimit, data 26.12.2020, ky vendim ka qenë detyrues për institucionet shtetërore që ai i ngarkon me detyrimin për raportim. Referenca e Komisionerit tek neni 104 i Kodit të Procedurave Administrative, për të justifikuar hyrjen e mëvonshme në fuqi të tij për Bashkinë Tiranë është e pasaktë. Neni 104 i KprA trajton hyrjen në fuqi të aktit administrativ individual, i cili, ndryshe nga akti me karakter normativ, hyrjen në fuqi e ka me njoftimin e tij palës, së cilës i drejtohet. KAS-i duhet të korigjonte këtë vlerësim, jo thjesht për koherencë doktrinale, por sidomos për shkak se Komisioneri mbi këtë bazë ka përjashtuar denoncimet me nr. ID 570, 574, 578 nga hetimi për shkelje të detyrimit për raportim. Ky korigjim ka sidomos rëndësi për të ardhmen, sepse mund të bëhet strehë për “shkelje” apo “përjashtime” të qëllimshme, duke keqpërdorur dallimin midis akteve që hyjnë në fuqi me publikimin dhe akteve që hyjnë në fuqi me njoftimin palës. Ai ka rëndësi, gjithashtu, për të demonstruar koherencën e domosdoshme të gjyqimit që duhet të demonstrojë KAS-i me vendimarrjen e tij. Në rastin e hetimit administrativ ndaj Arben Qalliu (vendimi i KAS-it nr.4, datë 22.01.2021), mbajtja e këtij qendrimi nga Komisioneri apo KAS-i do kishte çuar në pushimin e çështjes për shkak se zyrtarit në fjalë nuk i ishte dërguar kurrë njoftimi për vendimin nr.9, datë 24.12.2021 të Rregullatorit.
3. Komisioneri ka analizuar drejt kur ka konstatuar se dërgimi mediave i materialit të përgatitur prej vetë Bashkisë së Tiranës, përmes zyrës së shtypit të këtij institucioni dhe jo postimi në llogarinë e Facebook-ut vërteton qëllimin e informimit të publikut nëpërmjet medias për veprimtaritë e zhvilluara dhe i shndërron ato në veprimtari publike, të cilat duhet të raportohen, pavarësisht se veprimtaritë nuk kanë pasur pjesëmarrjen e publikut apo të medias në momentin kur janë zhvilluar. KAS-i me vendimarrjen e tij e ka mbështetur këtë konstatim. Gjithësesi, roli i postimit në medien sociale dhe vlera e tij për identifikimin e qëllimit informativ të veprimtarisë duhet të ishin analizuar nga Komisioneri dhe KAS-i në detaj. Postimi në mediat sociale i fotove, videove apo komenteve rreth veprimtarive, nuk i bën veprimtaritë që të cilësohen automatikisht publike në këndvështrim të përkufizimit të pikës 1 të nenit 92 të Kodit Zgjedhor. Në një shumicë rastesh postimet ndjekin qëllime të ndryshme nga qëllimi për informim që kërkon pika 1 e nenit 92 të Kodit. Në një shumicë rastesh postimet synojnë të promovojnë mbajtësin e llogarisë, apo çështje që janë të rëndësishme për të, të shfaqin qendrim apo opinione, të ngrejnë probleme a të sensibilizojnë, të nxisin diskutime apo të debatojnë. Në çështjen objekt shqyrtimi, ilustrimin për këtë qendrim e jep mjaftueshëm qartë denoncimi i referuar me nr. ID 570. Ky rast përfshin një postim të Kryeministrit Edi Rama me shënimin: “MIRËMËNGJES 😊 dhe me disa nga shtëpitë e rindërtuara në Tiranë,

ndërkohë që rikthimi në banesa të reja vijon çdo ditë për të prekurit nga tërmeti, ju uroj një të dielë të qetë 🙏”. Postimi shoqërohet me video me pamje nga inspektime/takime të papërcaktuara të kryera nga Kryeministri, me në sfond muzikë të huaj sensuale. Ky postim nuk mund të cilësohet veprimtari publike, pamjet nga veprimtari të papërcaktuara që shfaqen në video nuk i bëjnë dot veprimtaritë që të cilësohen, për këtë shkak, publike dhe Kryetari i Bashkisë Tiranë nuk mund të bëhet përgjegjës për mosraportim veprimtarish, vetëm për shkak se imazhi i tij shfaqet në postimin përshëndetës të Kryeministrit.

4. Denoncuesi e ka mbështetur denoncimin e tij në fotot dhe videot e postuara në llogarinë e Facebook-ut të Kryetarit të Bashkisë Tiranë, kurse Komisioneri e ka mbështetur vendimin në të dhënat e përfutuara nga hetimi pranë një numri të caktuar mediesh të shkruara ose televizive. KAS-i duhet të saktësonte, se për të provuar karakterin publik të veprimtarive të denoncuar ka rëndësi vetëm materiali që i ka komunikuar medias zyra e shtypit e Bashkisë Tiranë, pavarësisht nëse media e ka publikuar atë, ose jo. Komunikimi nga zyra e shtypit në drejtim të medias formon provën për qëllimin informues të veprimtarisë. Ekzistenca e qëllimit informues e bën veprimtarinë publike, për pasojë të detyrueshme për raportim. Ky saktësim është i rëndësishëm, sepse denoncimet e ngjashme në të ardhmen, kërkimin e provës duhet t’a orientojnë në këtë drejtim.
5. Komisioneri ka gjetur fajtor Kryetarin e Bashkisë Tiranë për kryerjen e “veprimtarive të ndaluara në kuptim të nenit 3, pika 1.3 shkronja “b” të vendimit nr. 9/2020”, sepse përgjatë veprimtarive të denoncuar ai ka bërë dorëzim të dokumenteve të pronësisë së shtëpive të rindërtuara. Konstatimin e faktit juridik Komisioneri e ka bërë bazuar në pohimin e Bashkisë Tiranë në infomacionin shpjegues bashkëlidhur shkresës me nr. prot. 2686/1 datë 26.01.2021. Dokumenti i referuar më sipër përmban shpjegimin se janë dorëzuar “çelësat e banesave” për rastet e referuara nga denoncimet me nr. ID 574, 353 dhe 404, sikurse përmend “dokumentat e shtëpisë” ose “dokumentat e pronësisë” në rastet me nr. ID 574 dhe 362. Nga këqyrja e materialeve video nga llogaria e Facebook-ut e Kryetarit të Bashkisë Tiranë, rezulton se Kryetari i bashkisë u ka prezantuar përfituesve të banesave “shkresa për firmë” “të nevojshme për të marrë dokumentat e pronësisë” në rastet e denoncuar me nr. ID 362, 404, 406, 562, 578 dhe 580, sikurse ka vendosur shënimin “sot, i dorëzuar edhe dokumentet e pronësisë së shtëpisë”, shoqëruar me foto të përfituesit duke nënshkruar mbi shkresa, në postimin me nr. ID 360, i cili i referohet të njejtës ngjarje me atë të rastit me nr. ID 362. Numri total i praktikave të Identifikuara, ku përfituesit janë ftuar të “hedhin firmën” mbi dokumenta është 13, ndërkohë që numri real i praktikave “për firmë” është dukshëm më i madh. Përpara se të vendoste masë administrative për shkelje të kësaj dispozite, Komisioneri duhet të kishte administruar dhe vlerësuar të ashtuquajturat “dokumenta pronësie” dhe jo të mbështetej vetëm në deklaratimet e palëve. “Dokumentat e pronësisë” që referohen në shkresën informative të bashkisë dhe shkresat që shfaqen në materialin video të postuar në llogarinë në Facebook të Kryetarit të Bashkisë Tiranë janë depozituar nga Bashkia Tiranë në dosjen hetimore të KQZ-së. Ato janë 6 dokumente që titullohen “Procesverbal i marrjes paraprake në dorëzim të objektit të tipologjise 1+1 (2+1) (3+1)” Ato i referohen 5 praktikave që kanë lidhje me rastet e referuara me nr. ID 360 (362) (Mehmet Deliu), 404 (Hekuran Balla), 406 (Bajram Karaj), 578 (Qani Mërepeza) dhe 580 (Hider Dani), por nuk mbulojnë totalin e praktikave të identifikuara nëpërmjet këqyrjes së regjistrimeve video të denoncuar nga llogaria në Facebook e Kryetarit të Bashkisë Tiranë. Gjithësesi, vlerësimi i KAS-it se dokumentat “Procesverbal i marrjes paraprake në dorëzim të objektit të tipologjise 1+1 (2+1) (3+1)” që u administruan janë të mjaftueshme për të nxjerrë konkluzionin, se dokumentat e përfoluara nuk janë “certifikata pronësie” dhe as dokumenta të ngjashme

me to është i drejtë. Mungesa e faktit juridik (dorëzimi i certifikatave të pronësisë) bën të paqenë shkeljen, për pasojë, bën të paligjshme vendosjen e sanksionit administrativ.

6. Analiza ligjore e KAS-it për subjektin që mban përgjegjësi për raportimin e veprimtarive publike sipas nenit 92 të Kodit Zgjedhor është gjithashtu e saktë. Kryetari i Bashkisë nuk mund të thirret në përgjegjësi administrative për mosraportim. Sipas pikës 6 të nenit 92 të Kodit Zgjedhor “mosraportimi (...) ose zhvillimi i (veprimtarive), pavarësisht ndalimit nga KQZ-ja ngarkon me përgjegjësi (...) titullarin përkatës të institucionit **kur ai ka penguar zbatimin e kësaj dispozite**”. Kryetari i Bashkisë Tiranë mund të thirret në përgjegjësi administrative vetëm kur ka penguar raportimin ose kur ka lejuar zhvillimin e ndonjëres prej veprimtarive, pavarësisht ndalimit nga KQZ-ja. Përgjegjësitë janë të individualizuara, shkeljet janë të specifikuara dhe zëvendësimi i subjektit të shkeljes nuk lejohet nga ligji. Në çështjen objekt shqyrtimi nuk është bërë denoncim, si dhe nuk ka pasur të dhëna nga hetimi që të provonin kryerjen e shkeljes sipas pikës 6 të nenit 92 nga Kryetari i Bashkisë Tiranë. Mungesa e shkeljes bën të paligjshme vendosjen e sanksionit administrativ.
7. Hetimi provoi se shumica dërrmuese e denoncimeve për veprimtari publike të pa raportuara i përkasin periudhës kur Bashkia Tiranë nuk e kishte caktuar ende personin përgjegjës për raportimin. Llogaria e raportimeve për Bashkinë Tiranë është bërë efektive duke filluar nga data 07.01.2021 (me 12 ditë vonesë), ndërkohë që komunikimi shkresor është përcjellë vetëm më datë 02.02.2021, me shkresën nr. 5402 prot, drejtuar KQZ-së (me 38 ditë vonesë). Moscaktimi i personit përgjegjës është përgjegjësi që bie mbi Kryetarin e Bashkisë Tiranë, si titullar i institucionit. Detyrimi dhe përgjegjësia janë të identifikueshme qartë dhe të ndryshme nga detyrimi dhe përgjegjësia për raportimin e veprimtarive. Moscaktimi i personit përgjegjës për periudhën e sipërcituar formon shkelje të detyrimit sipas pikave 1 dhe 2 (mekanizimi i raportimit) të nenit 92 të Kodit Zgjedhor, subjekt i shkeljes është Kryetari i Bashkisë Tiranë (titullari i institucionit-kompetent për ngritjen e mekanizimit) dhe shkelja është e dënueshme sipas pikës 1 të nenit 171 të Kodit Zgjedhor (shkelje nga personi i ngarkuar me detyra). Në këto kushte, KAS-i nuk mund t’atrajtonte rastin si “rast fator” (të mos gjente as shkelje dhe as të mos identifikonte fajtorë), ose, përndryshe të gjente shkelje dhe të mos identifikonte fajtorë. Hetimi administrativ me shkelje dhe pa fajtorë është hetim i pambyllur.
8. Bashkia Tiranë është vonuar, nga hyrja në fuqi e vendimit nr. 9, datë 24.12.2020 të Rregullatorit, 12 ditë për të marrë akses tek llogaria e raportimeve dhe 38 ditë për të përcjellë zyrtarisht emrat e personave përgjegjës për raportimin e veprimtarive. Mekanizmi i raportimeve ka vlerë vetëm për katër muajt që i paraprijnë datës së zgjedhjeve. Vonesa prej 12 apo 38 ditësh brenda kësaj periudhe të shkurtër është një kohë e gjatë, e cila dëmton veprimin e mekanizmit, krijon avantazh të padrejtë për shkelësin, cënon barazinë e armëve dhe nxit mosbesim tek veprimi i ligjit. KAS-i duhet t’abënte këtë konstatim, sepse vetëm kështu ai vendos masën e drejtë të vlerësimit për çdo moskryerje tjetër apo vonesë tjetër në kryerjen e detyrave sipas Kodit, për KQZ-në dhe për të gjithë përsoneat apo institucionet e ngarkuara me detyra dhe detyrime.
9. Hetimi i KAS-it duhet të ndalej edhe në identifikimin e shkaqeve apo faktorëve që kanë ndikuar mbi Kryetarin e Bashkisë për mospërmbyshjen në kohë të detyrës. Këtë e kërkon objektiviteti dhe paanësia në gjykim, por edhe nevoja për të përcaktuar, eventualisht, sanksionin e përshtatshëm administrativ. Në këtë kuadër, KAS-i duhet të njihte dhe pranonte faktin se vendimi nr.9, datë 24.12.2020 i Rregullatorit ka hyrë në fuqi vetëm më datë 26.12.2020, ditën kur ka filluar afati 4 mujor i raportimit. Kjo gjë ka vështirësuar objektivisht ngritjen e mekanizmave raportues dhe ka shkaktuar një përplasje të paevitueshme midis detyrimit për raportim dhe mungesës së mekanizimit raportues.

Gjithashtu, KAS-i duhet të konstatonte se administrata e KQZ-së nuk ka ndërmarrë të gjitha veprimet e nevojshme për të detyruar Bashkinë Tiranë që t'i përgjigjej me shpejtësi detyrës dhe të mos bëhej pengesë për veprimin korrekt të mekanizimit ligjor të raportimit. KQZ-ja ishte në dijeni si të faktit, se ndaj Kryetarit të Bashkisë po vinin denoncime për mosraportim, ashtu edhe të faktit se Kryetari i Bashkisë nuk kishte caktuar ende personin përgjegjës për raportimin. Nga ana tjetër, në disavantazh të Kryetarit të Bashkisë flet fakti, se denoncimet bëhen në ndërfaqe, me qëllim që ato të jenë publike dhe palët e interesuara të vihen menjëherë në dijeni. Si institucion i ngarkuar me detyra në fushën e raportimit, Bashkia Tiranë, duhet ta konsultojë ndërfaqen në intervale të përditshme, pa pasur nevojë që të sensibilizohet nga ana e KQZ-së, si dhe duhet t'i kushtojë mekanizimit të raportimit vëmendje dhe përkushtim të posaçëm. Kjo vëmendje dhe ky përkushtim kanë munguar deri më datë 07.01.2021.

10. Pavarësisht vërejtjeve ndaj arsyetimit të shumicës, vendimi i Komisionerit nr. 46, datë 09.02.2021 duhet të shfuqizohet në të dy komponentët e tij, sepse Kryetari i Bashkisë Tiranë, nuk është personi ligjërisht përgjegjës për raportimin e aktiviteteve publike të Bashkisë Tiranë, si dhe sepse në veprimtaritë e kryera prej tij provohet se nuk janë shpërndarë certifikata pronësie. Kjo vendimarrje qendron, pavarësisht se KAS-i nuk arriti të siguronte shumicë arsyetuese dhe vendimarrëse lidhur me përgjegjësinë administrative të Kryetarit të Bashkisë Tiranë për moscaktimin e personit përgjegjës për raportimin e veprimtarive publike, me hyrjen në fuqi të vendimit nr.9, datë 24.12.2020 të rregullatorit.

Ilirjan RUSMALI