

KODI PENAL DHE VEPRIMET E
FUNKSIONARËVE SHTETËRORË

Analize Ligjore

Mars 2024

TABELA E PËRMBAJTJES

1. Shkeljet administrative sipas Kodit Zgjedhor	3
2. Kodi Penal dhe veprimet e funksionarëve shtetërorë	4
2.1. Veprat penale kundër veprimtarisë shtetërore	4
2.2. Veprat penale në fushën e zgjedhjeve	5
3. Shkeljet në zgjedhjet vendore të vitit 2023	6
3.1. Subjektet e ndëshkuar si Kryetarë Bashkie	7
3.1.1. Andis Salla	7
3.1.2. Safet Gjici	9
3.1.3. Eriselda Sefa	10
3.1.4. Elton Arbana.....	10
3.1.5. Rakip Suli	11
3.1.6. Kryebashkiakët e tjerë të dënuar administrativisht.....	11
3.1.6.1. Kryebashkiakët e dënuar për përdorimin e burimeve publike	
3.1.6.2. Kryebashkiakët e dënuar për mospërbushjen e detyrimeve ligjore.....	12
3.2. Subjektet e ndëshkuar si Sekretarë të Përgjithshëm	13
3.2.1. Dënimet administrative për veprimtari të pa raportuara	14
3.2.2. Dënimet administrative për përdorimin e burimeve publike ..	15
3.2.3. Dënimet administrative për raportim në tejkallim të afatit	15
3.2.4. Dënimet administrative për zhvillimin e veprimtarive të ndaluara	16
3.3. Subjektet e tjera të ndëshkuara	16

Autor: Dhimiter Zguro

1. Shkeljet administrative sipas Kodit Zgjedhor

Më datë 23.7.2020, Kuvendi i Shqipërisë miratoi ligjin nr. 101/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10019, datë 29.12.2008 'Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë', i ndryshuar". Sipas Relacionit të tij, projektligji i jepte zgjidhje ligjore problematikave më emergjente që kishin dispozitat ligjore në fuqi dhe zbatimin e tyre në praktikë, si dhe në disa raste, si ai i financimit të zgjedhjeve, plotëson rekomandimet e projekteve specifike të ndërmarra nga organizmat ndërkombëtare.

Në një situatë të tillë, ligjvënësi mori disa masa që synonin ndalimin e përdorimit të burimeve publike në mbështetje të subjekteve zgjedhore, si dhe vendosi detyrimin e institucioneve publike për të raportuar në KQZ të gjitha veprimtaritë publike, të organizuara në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve.

Sipas nenit 91, të Kodit Zgjedhor, burimet e organeve apo enteve publike, ose të atyre enteve, ku shteti zotëron kapitale apo kuota, nuk mund të përdoren ose të vihen në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve në zgjedhje, pavarësisht nga burimi i kapitalit ose pronësia. Në vijim, Kodi Zgjedhor ka përcaktuar se burime do të quhen asetet e luajtshme dhe të paluajtshme, si dhe çdo burim njerëzor i institucionit. Në këtë drejtim, burime njerëzore të institucionit konsiderohet: (i) përdorimi i detyruar në fushatë zgjedhore i administratës së institucionit brenda orarit të punës për qëllime zgjedhore; (ii) përdorimi i detyruar dhe i organizuar brenda orarit mësimor i nxënësve të sistemit shkollor parauniversitar në fushatë zgjedhore; si dhe (iii) premtimi ose ofrimi i përfitimeve nëpunësve publikë, ose nxënësve për të marrë pjesë në veprimtari që lidhen me fushatën zgjedhore jashtë orarit të punës ose mësimin, si dhe ushtrimi i presionit ndaj tyre për këtë qëllim.

Në vijim, Kodi Zgjedhor ka parashikuar se ndalohej marrja në punë, pushimi nga puna, lirimi, lëvizja dhe transferimi në detyrë në institucionet apo entet publike, me përjashtim të atyre rasteve kur lëvizja apo lirimi nga puna vjen si rrjedhojë e shkeljeve, ose marrja në punë bëhet brenda strukturës dhe organikës në fuqi përpara fushatës zgjedhore nga institucioni apo enti publik në përmbushje të misionit, me përjashtim të rasteve të emergjencave.

Kodi Zgjedhor ndalon propozimin, miratimin ose nxjerrjen e akteve ligjore ose nënligjore, që parashikojnë dhënien e përfitimeve për

kategori të caktuara të popullsisë, të tilla si aktet që parashikojnë dhënien e përfitimeve për kategori të caktuara, uljen ose heqjen e taksave, vendosjen e amnistive fiskale, privatizimin apo dhënien e pasurive a të shpërblimeve, etj., përveçse kur nisma kushtëzohet nga gjendje të fatkeqësisë natyrore. Ky ndalim shtrihet për një periudhë nga katër muaj përpara datës së zgjedhjeve deri në formimin e qeverisë së re.

Përsa i takon detyrimit të institucioneve publike për të raportuar në KQZ të gjitha veprimtaritë publike, të organizuara në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri në ditën e zgjedhjeve. Sipas nenit 92, të Kodit Zgjedhor, veprimtari publike të gjitha veprimtaritë që janë të hapura për pjesëmarrjen e publikut apo të medias, si dhe ato që kanë në agjendë informimin, në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve, e publikut rreth tyre. Këto veprimtari duhet të raportohen nga subjektet përgjegjës, për drejtimin administrativ të institucioneve publike, agjencive dhe ndërmarrjeve shtetërore, jo më vonë se pesë ditë përpara afatit të planifikuar për zhvillimin e veprimtarisë.

Në zbatim të detyrimeve ligjore, që rridhnin nga pika 5, e nenit 91, dhe pika 7, e nenit 92, të Kodit Zgjedhor, Komisioni Rregullator vendosi miratimin e Vendimit nr. 9, datë 24.12.2020 *“Për rregullat e raportimit të veprimtarive me karakter publik të çdo institucioni publik, e me kapital shtetëror, agjencive, enteve shtetërore, kategoritë e veprimtarive të ndaluara, si dhe monitorimin e veprimtarisë, sjelljes dhe përdorimit të burimeve njerëzore, financiare dhe logjistike të administratës shtetërore para zgjedhjeve”*.

Ndërkaq, shkelja e detyrimeve të përcaktuara në Kodin Zgjedhor konsiderohej si shkelje administrative dhe cilësohej sipas nenit 171 dhe nenit 172, të Kodit Zgjedhor, në varësi të subjektit që kryente shkeljen përkatëse.

2. Kodi Penal dhe veprimet e funksionarëve shtetërorë

2.1. Veprat penale kundër veprimtarisë shtetërore

Me qëllim sigurimin e veprimtarisë së rregullt dhe normale të aparatit shtetëror, të institucioneve, të shërbimeve publike, si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe të interesave të ligjshme të shtetasve dhe të shtetit, ligjvënësi ka parashikuar në Kodin Penal si të dënueshme sjellje të ndryshme, të kundërligjshme, të kryera me faj.

Kështu në nenin 248, të Kodit Penal, është parashikuar vepra penale e “Shpërdorimit të detyrës”. Sipas kësaj dispozite, kryera ose moskryerja me dashje e veprimeve a e mosveprimeve në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërbushje të rregullt të detyrës, nga personi që ushtron funksione publike, kur i kanë sjellë atij ose personave të tjerë përfitime materiale ose jomateriale të padrejta a kanë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë, përbën vepër penale.

Nga sa më sipër, rezulton se, në pikëpamje të anës objektive, kjo vepër penale mund të kryhet në një nga format e mëposhtme: (i) kryerja ose moskryerja e veprimeve a e mosveprimeve në kundërshtim me ligjin; (ii) veprimet apo mosveprimet përbëjnë mospërbushje të rregullt të detyrës; (iii) veprimet ose mosveprimet kryhen nga një person që ushtron funksione publike; (iv) veprimet apo mosveprimet i kanë sjellë personit ose personave të tjerë përfitime materiale ose jomateriale ose kanë dëmtuar interesat e ligjshme të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë.

Po ashtu, nga leximi i dispozitës së mësipërme, rezulton se ligjvënësi i ka cilësuar si marrëdhënie juridike të rëndësishme, të cilat mbrohen posaçërisht nga legjislacioni penal, marrëdhëniet që kanë të bëjnë me përbushjen e rregullt të detyrës, zbatimin e ligjeve dhe akteve normative me fuqinë e ligjit.

Ndërsa në pikëpamje të anës subjektive, kjo figurë e veprës penale, e parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, kërkon si formë faji dashjen e drejtpërdrejtë.

2.2. Veprat penale në fushën e zgjedhjeve

Në Kreun X, të Pjesës së Posaçme, të Kodit Penal, përcaktohen veprat penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve. Me qëllim përmirësimit e procesit zgjedhor në terma të shfaqjeve të korrupsionit pasiv dhe aktiv zgjedhor, shkeljes së rregullave të fshehtësisë së votimit, përdorimit të funksionit publik për veprimtari zgjedhore, etj., Kuvendi i Shqipërisë miratoi ligjin nr. 89/2017 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995, ‘Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë’, të ndryshuar”.

Për efekt të kësaj analize, do të ndalemi vetëm në një analizë të shkurtër të veprës penale të “Përdorimi i funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”, të parashikuar në nenin 327/a, të Kodit Penal.

Sipas nenit 328/a, të Kodit Penal, pjesëmarrja e një punonjësi që kryen një detyrë shtetërore në shërbimin civil ose në një funksion jopolitik në administratën shtetërore, në kundërshtim me ligjin, në aktivitetet ose fushatën zgjedhore, të një partie politike ose kandidati në zgjedhje, përbën vepër penale. Përsa i takon anës subjektive, kjo vepër penale mund të kryhet vetëm me dashje dhe kërkon një subjekt të posaçëm, siç është punonjësi që kryen detyra shtetërore në shërbimin civil ose punonjësve që kanë funksione jopolitike në administratën shtetërore.

Po ashtu, vepër penale përbën dhe detyrimi ose organizimi për të marrë pjesë në veprimtari zgjedhore të një subjekti zgjedhor i nxënësve të arsimit parauniversitar nga punonjës që kryejnë një detyrë shtetërore në arsimin publik, ose detyrë a funksion në arsimin jopublik. Edhe në këtë rast, vepra penale mund të kryhet vetëm me dashje, por në këtë rast, subjekt i veprës penale janë vetëm punonjësit që kryejnë detyra shtetërore në arsimin publik, ose mbajnë një funksion në arsimin jopublik.

Sipas paragrafit të tretë, të nenit 327/a, të Kodit Penal, përbën vepër penale edhe detyrimi ose kërkesa drejtuar shtetasve që kundër vullnetit të tyre ose nën kërcënimin e përdorimit të masave administrative ose disiplinore. Kjo vepër penale mund të kryhet vetëm nga një punonjës që kryen një detyrë shtetërore, dhe vetëm në formën e dashjes direkte. Për efekt të cilësimit juridik të veprës penale, kërkohet qëllimi i posaçëm i cili lidhet me pjesëmarrjen në veprimtari zgjedhore, pjesëmarrjen në zgjedhje, mbështetjen e një partie apo subjekti zgjedhor, ose për të votuar në një mënyrë të caktuar.

Ndërkaq, edhe përdorimi nga një punonjës që kryen një detyrë shtetërore, i të mirave publike, funksionit ose veprimtarisë shtetërore, ose i burimeve financiare ose njerëzore, me qëllim favorizimin e një partie politike ose kandidati në zgjedhje, konsiderohet vepër penale.

3. Shkeljet në zgjedhjet vendore të vitit 2023

Sipas Raportit të hartuar nga anëtarët e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve Z. Ilirjan Rusmaili dhe Z. Elvin Lako, nga ana e KAS janë sanksionuar administrativisht me gjobë 69 raste, sanksioni i të cilëve është kërkuar nëpërmjet 31 kërkesave të Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve. Shkeljet administrative të konstatuara nga KAS, në vijim, do të trajtohen sipas subjekteve, të cilët janë gjetur të kenë vepruar në kundërshtim me dispozitat e Kodit Zgjedhor.

3.1. Subjektet e ndëshkuar si Kryetarë Bashkie

Në 69 raste të ndëshkuara administrativisht, 31 raste të ndëshkuara kanë qenë raste kur subjekti i ndëshkuar me gjobë administrative ka qenë Kryetar Bashkie. Në këto 31 raste, Andis Salla, Kryetar i Bashkisë Cërrik, është dënuar administrativisht tre herë me gjobë. Po aq herë është ndëshkuar dhe Safet Gjici, ish-Kryetar i Bashkisë Kukës. Ndërkaq Eriselda Sefa, e cila mban pozicionin e Kryetares së Bashkisë Lushnje, Elton Arbana, Kryetari i Bashkisë Shijak dhe Rakip Suli, në pozicionin e Kryetarit të Bashkisë Kamzë, janë ndëshkuar administrativisht në dy raste secili.

3.1.1. Andis Salla

Andis Salla, me detyrë Kryetar i Bashkisë Cërrik, është sanksionuar me gjobë nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve në tre raste.

Në rastin e parë, Z. Salla, është gjetur përgjegjës për shkeljen e dispozitave të Kodit Zgjedhor, duke qenë se, në cilësinë e titullarit të institucionit, ka lejuar zhvillimin e veprimtarive të konsideruara të ndaluara nga ana e Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve.¹

Në rastin e dytë, Z. Andis Salla, është ndëshkuar administrativisht për shkak të përdorimit të faqes zyrtare të Bashkisë Cërrik, për të shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke përdorur kështu burimet publike. Në arritjen e këtij përfundimi, KAS ka argumentuar se:

“Faqet zyrtare të institucioneve publike në rrjetet e ndryshme sociale (facebook, tëiter, instagram etj.) bëjnë pjesë në kategorinë “asete”, në kuptim të pikës 2 të nenit 91 të Kodit Zgjedhor, pra ato janë “burime” të institucionit në kuptim të kësaj dispozite. Kjo do të thotë se faqet zyrtare të bashkive në rrjetet e ndryshme sociale të sipërcituara, nuk mund të përdoren ose të vihet në mbështetje të kandidatëve, të partive politike ose të koalicioneve në zgjedhje.”²

Sipas KAS, Z. Andis Salla, si kandidatë për kryetar bashkie, ka qenë në dijeni të publikimit të sloganeve politiko-elektorale në faqet zyrtare të rrjeteve sociale të bashkive të tyre, të cilat kanë si qëllim sensibilizimin politik të publikut. Duke qenë se Z. Salla gëzonte cilësinë e subjektit zgjedhor si kandidat për kryetar bashkie, publikimet në shkelje të ndalimeve në Kodin Zgjedhor janë kryer në favor të tij.³

¹ Vendim nr. 56, datë 11.04.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve

² Vendim nr. 84, datë 08.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

³ Po aty.

Nisur nga kjo shkelje administrative, vlen të analizohet veprimet e subjektit të dënuar administrativisht përmbush elementët e figurës së veprës penale të “Përdorimit të funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”, të parashikuar në nenin 328/a të Kodit Penal, ose të ndonjë vepre tjetër penale, që nuk lidhet me fushën e zgjedhjeve.

Sikundër është theksuar dhe më herët, përdorimi nga një punonjës që kryen një detyrë shtetërore, i të mirave publike, funksionit ose veprimtarisë shtetërore, ose i burimeve financiare ose njerëzore, me qëllim favorizimin e një partie politike ose kandidati në zgjedhje përbën një nga format e kryerjes së veprës penale të parashikuar në nenin 328/a të Kodit Penal.

Duke iu rikthyer rastit konkret, vlerësojmë se, veprimet e Z. Salla, të shfaqura në formën e postimeve në rrjetet sociale, në pronësi të Bashkisë Cërrik, duke përdorur të mirat publike, plotësojnë elementet e anës objektive të veprës penale të parashikuar në nenin 328/a të Kodit Penal, pasi të mirat publike janë përdorur me qëllim favorizimin e tij si kandidat dhe të partisë politike, që ai përfaqëson. Pavarësisht kësaj, në dijeninë tonë, nuk rezulton që Komisioni Qendror i Zgjedhjeve të ketë referuar rastin për hetime të mëtejshme në organet e ndjekjes penale.

Po ashtu, më datë 15.05.2023, Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve ka vendosur, sërish, ndëshkimin administrativ me gjobë të Z. Andis Salla, si Kryetar i Bashkisë Cërrik, për shkak të mospërmbushjes së detyrimit ligjor për të caktuar vendet e afishimeve, si dhe për të dorëzuar vendimet që përcaktojnë vendet publike të afishimit të materialeve propagandistike.⁴

Si në rastin e mos ndalimit të zhvillimit të veprimtarisë së konsideruar të ndaluar nga ana e KQZ-së, ashtu dhe në rastin e mospërmbushjes së detyrimit ligjor për caktimin e vendeve të afishimit të materialeve propagandistike, ekzistojnë dyshime mbi praninë e elementëve të figurës së veprës penale të “Shpërdorimit të detyrës”, të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal. Së pari, veprimet e Z. Salla janë veprime që vijnë në kundërshtim me Kodin Zgjedhor dhe së dyti, nga këto veprime, qartazi janë krijuar përfitime për kandidatin në fjalë, i cili, ka përfituar në mënyrë të drejtpërdrejtë përmes zhvillimit të një aktiviteti të ndaluar, si dhe ka cënuar interes e ligjshme të subjekteve zgjedhore përmes mospërcaktimit të vendit të afishimit të materialeve propagandistike.

⁴ Vendim nr. 113, datë 15.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

3.1.2. Safet Gjici

Safet Gjici, ish-Kryetar i Bashkisë Kukës, aktualisht i dënuar për veprën penale të “Shpërdorimit të detyrës”, të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, është sanksionuar me gjobë nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve në tre raste.

Në rastin e parë, Z. Gjici, është gjetur përgjegjës për shkeljen e dispozitave të Kodit Zgjedhor, duke qenë se, në cilësinë e subjektit zgjedhor, ka përdorur burime publike në mbështetje dhe në kuadër të zhvillimit të fushatës së tij duke zhvilluar takime elektorale në ambientet e dy shkollave 9-vjeçare.⁵

Edhe në rastin e dytë, Z. Safet Gjici, është ndëshkuar administrativisht për shkak të përdorimit të faqes zyrtare të Bashkisë Kukës, për të shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke përdorur kështu burimet publike.⁶

Sikundër është trajtuar dhe më sipër, përdorimi i burimeve publike, siç janë dhe shkollat, me qëllim favorizimin e një partie politike, përbën një nga figurat e veprës penale të “Përdorimit të funksionit publik për veprimtari politike ose zgjedhore”, të parashikuar në nenin 328/a, të Kodit Penal. Megjithatë, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve nuk e ka referuar rastin për hetime të mëtejshme në organet e ndjekjes penale.

Megjithëse, edhe në këtë rast elementet e veprës penale të parashikuar në nenin 328/a të Kodit Penal plotësohen, sërish, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve nuk e ka referuar rastin për hetime të mëtejshme.

Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve e ka ndëshkuar administrativisht me gjobë Z. Gjici, për herë të tretë, më datë 15.05.2023. Në këtë rast, Z. Gjici është ndëshkuar për shkak të mospërmbushjes së detyrimit ligjor për të caktuar vendet e afishimeve, si dhe për të dorëzuar vendimet që përcaktojnë vendet publike të afishimit të materialeve propagandistike.⁷

Duke iu rikthyer rastit konkret, vlerësojmë se ekzistojnë dyshime mbi praninë e elementëve të figurës së veprës penale të “Shpërdorimit të detyrës”, të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, pasi veprimet e Z. Gjici jo vetëm që vijnë në kundërshtim me Kodin Zgjedhor, por qartazi

⁵ Vendim nr. 85, datë 08.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve

⁶ Vendim nr. 84, datë 08.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

⁷ Vendim nr. 113, datë 15.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

këto veprime kanë cënuar interesat e ligjshme të subjekteve zgjedhore, të cilat mund të afishojnë materiale propagandistike në përputhje me rregullat e Kodit Zgjedhor.

3.1.3. Eriselda Sefa

Eriselda Sefa, Kryetare e Bashkisë Lushnje, është sanksionuar me gjobë nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve në dy raste.

Në rastin e parë, Znj. Sefa është gjetur përgjegjëse për shkeljen e dispozitave të Kodit Zgjedhor, duke qenë se, në cilësinë e titullares të institucionit, jo vetëm ka lejuar, por dhe ka marrë pjesë në inspektimin e punimeve në palestrën e shkollës “Foto Puka”, veprimtari e cila është konsideruar si e ndaluar nga ana e Komisionerit Shtetëror të Zgjedhjeve.⁸

Po ashtu, Znj. Sefa është ndëshkuar administrativisht për shkak të përdorimit të faqes zyrtare të Bashkisë Lushnje, për të shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke përdorur kështu burimet publike.⁹

Megjithatë, KQZ nuk i ka referuar këto veprime të kundërligjshme pranë organeve të ndjekjes penale.

3.1.4. Elton Arbana

Elton Arbana, Kryetar i Bashkisë Shijak, është sanksionuar me gjobë nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve në dy raste.

Fillimisht, Z. Elton Arbana, është ndëshkuar administrativisht për shkak të përdorimit të faqes zyrtare të Bashkisë Cërrik, për të shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke përdorur kështu burimet publike në favor të tij, si një nga subjektet zgjedhore që garonin në Bashkinë e Shijakut.¹⁰

Në vijim, Z. Arbana është ndëshkuar administrativisht me gjobë nga Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve edhe për shkak të mospërbushjes së detyrimit ligjor për të caktuar vendet e afishimeve, si dhe për të dorëzuar vendimet që përcaktojnë vendet publike të afishimit të materialeve propagandistike.¹¹

⁸ Vendim nr. 56, datë 11.04.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve

⁹ Po aty.

¹⁰ Vendim nr. 84, datë 08.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

¹¹ Vendim nr. 113, datë 15.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

Megjithatë, veprimet e mësipërme të Z. Arbana nuk janë referuar në organet e ndjekjes penale nga ana e KQZ.

3.1.5. Rakip Suli

Rakip Suli, Kryetar i Bashkisë Kamëz, është sanksionuar me gjobë nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve në dy raste.

Z. Rakip Suli është ndëshkuar administrativisht, në të dyja rastet, për shkak të përdorimit të faqes zyrtare të Bashkisë Kamëz, për të shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke përdorur kështu burimet publike.¹²

Pavarësisht përdorimit të burimeve publike, KQZ nuk i ka referuar këto veprime të kundërligjshme pranë organeve të ndjekjes penale.

3.1.6. Kryebashkiakët e tjerë të dënuar administrativisht

Duke mos dashur të biem në përsëritje, duke qenë se natyra e shkeljeve të kryera nga subjektet e tjera, që mbajnë pozicionin e kryetarit të bashkisë është e njëjtë, në vijim do të ndalemi vetëm në një analizë të shkurtër mbi natyrën e shkeljeve konkrete, të cilat janë kategorizuar nga ana jonë në: (i) shkelje që lidhen me përdorimin e burimeve publike dhe (ii) shkelje që lidhen me mospërbushjen e detyrimeve ligjore.

3.1.6.1. Kryebashkiakët e dënuar për përdorimin e burimeve publike

Përpos sa më sipër, 11 kryetarë të tjerë bashkie janë dënuar nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve për shkak të shpërdorimit të burimeve publike, duke i vendosur këto të fundit në dispozicion të fushatës elektorale dhe vendosur në avantazh, të padrejtë, vetë subjektet zgjedhore që këta kryetarë përfaqësojnë. Në të tilla kushte, KAS ka vendosur ndëshkimin administrativ me gjobë të: (i) Z. Arif Tafani, me detyrë Kryetar i Bashkisë Belsh; (ii) Z. Armando Subashi, me detyrë Kryetar i Bashkisë Fier; (iii) Z. Gledian Llatja, me detyrë Kryetar i Bashkisë Elbasan; (iv) Z. Redjan Krrali, me detyrë Kryetar i Bashkisë Kavajë; (v) Z. Klement Ndoni, me detyrë Kryetar i Bashkisë Këlcyrë; (vi) Z. Erion Isai, me detyrë Kryetar i Bashkisë Kolonjë; (vii) Z. Pjerin Ndreu, me detyrë

¹² Vendim nr. 87, datë 10.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve; Vendim nr. 115, datë 18.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

Kryetar i Bashkisë Lezhë; (viii) Z. Qerim Ismailaj, me detyrë Kryetar i Bashkisë Mallakastër; (ix) Z. Nuri Belba, me detyrë Kryetar i Bashkisë Prrenjas; (x) Z. Pali Kolefski, me detyrë Kryetar i Bashkisë Pustec dhe (xi) Znj. Majlinda Bufi, me detyrë Kryetare e Bashkisë Roskovec.

Kryebashkiakët e sipërpërmendur, duke përdorur faqet zyrtare të Bashkive, që drejtojnë, në rrjetet sociale, kanë shpërndarë postime me përmbajtje partiake duke favorizuar në mënyrë të padrejtë subjektin zgjedhor që përfaqësojnë, duke vendosur kështu në mbështetje të fushatës zgjedhore burimet publike dhe duke cënuar kështu nenin 91, të Kodit Zgjedhor.¹³

Pavarësisht përdorimit të burimeve publike në favor të një kandidati dhe një subjekti zgjedhor të caktuar, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve nuk i ka referuar rastet për hetime të mëtejshme pranë organeve të ndjekjes penale.

3.1.6.2. Kryebashkiakët e dënuar për mospërbushjen e detyrimeve ligjore

Krahas 11 kryetarëve të bashkive të dënuar nga ana e KAS për shkak të përdorimit të burimeve publike, 8 kryetarë të tjerë janë dënuar nga ana e KAS për shkak të mospërbushjes së detyrimeve ligjore për të caktuar vendet e afishimeve të materialeve propagandistike, si dhe për të dorëzuar vendimet përkatëse që përcaktojnë këto vende.¹⁴

Subjektet e ndëshkuara nga KAS, për shkak të mosplotësimit të detyrimeve ligjore, janë: (i) Z. Fran Tuci, me detyrë Kryetar i Bashkisë Fushë Arrëz; (ii) Z. Adem Lala, me detyrë Kryetar i Bashkisë Has; (iii) Z. Dritan Leli, me detyrë Kryetar i Bashkisë Vlorë; (iv) Z. Kreshnik Hajdari, me detyrë Kryetar i Bashkisë Kuçovë; (v) Z. Bardh Spahia, me detyrë Kryetar i Bashkisë Shkodër; (vi) Z. Mark Babani, me detyrë Kryetar i Bashkisë Vau Dejës; (vii) Z. Eduard Duro, me detyrë Kryetar i Bashkisë Lezhë; (viii) Z. Qerim Ismailaj, me detyrë Kryetar i Bashkisë Mallakastër; (ix) Z. Nuri Belba, me detyrë Kryetar i Bashkisë Prrenjas; (x) Z. Pali Kolefski, me detyrë Kryetar i Bashkisë Pustec dhe (xi) Znj. Majlinda Bufi, me detyrë Kryetare e Bashkisë Roskovec.

Pavarësisht veprimeve të kundërligjshme, të cilat kanë cënuar interesat e ligjshme të subjekteve të tjera zgjedhore dhe kandidatëve të tjerë, të cilët në kushtet e mospërcaktimit të vendit të afishimit të

¹³ Vendim nr. 84, datë 08.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

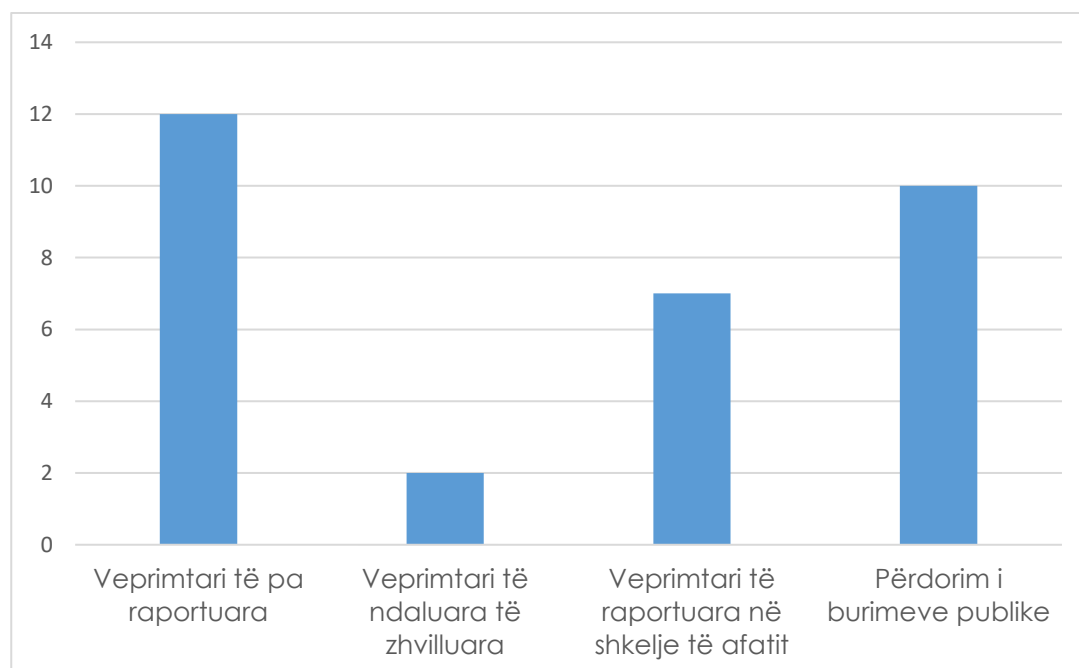
¹⁴ Vendim nr. 113, datë 15.05.2023 i Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve.

materialeve propagandistike, u është privuar një nga të drejtat e njohura nga Kodi Zgjedhor, pa asnjë shkak të ligjshëm. Për rrjedhojë, ekzistojnë dyshime mbi praninë e elementëve të figurës së veprës penale të “Shpërdorimit të detyrës”, të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal.

3.2. Subjektet e ndëshkuar si Sekretarë të Përgjithshëm

Në 31 raste të tjera, të ndëshkuara administrativisht nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve, subjektet e ndëshkuara kanë mbajtur detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm të institucionit, agjencisë apo entit publik.

Në 19 nga 31 raste, subjektet e ndëshkuar administrativisht kanë ushtruar detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm pranë bashkive, ndërsa në 10 raste të tjera, subjektet e ndëshkuar kanë ushtruar detyrën e Sekretarit të Përgjithshëm pranë ministrive përgjegjëse dhe vetëm në një rast, subjekti i ndëshkuar ka qenë Sekretar i Përgjithshëm pranë institucionit të prefektit të qarkut. Rastet e ndëshkimit administrativ të përsëritur janë vetëm për gjashtë subjekte.



Në tabelën më sipër, pasqyrohen shkaqet e ndëshkimit administrativ të subjekteve që mbajnë pozicionin e Sekretarit të Përgjithshëm në institucionet përkatëse. Sipas kësaj tablele, rezulton që në 12 raste, Sekretarët e Përgjithshëm të institucioneve të jenë dënuar administrativisht me gjobë për shkak të mosraportimit të veprimtarive publike, të organizuara nga institucioni, pranë të cilit këta të fundit punojnë. Më pas, 10 raste lidhen me dënimin e Sekretarit të

Përgjithshëm për shkak të përdorimit të burimeve publike në mbështetje të fushatës zgjedhore. Në 7 raste, funksionari që mban postin e Sekretarit të Përgjithshëm është dënuar administrativisht për shkak të mosraportimit në kohë të veprimtarisë publike, ndërsa vetëm në dy raste, Sekretari i Përgjithshëm është dënuar për zhvillim të një veprimtarie, të konsideruar të ndaluar nga ana e Komisionerit Qendror të Zgjedhjeve.

Përpara se të ndalemi në një analizë më të detajuar mbi secilën prej shkeljeve, vlen të theksojmë se, në referim të pikës 4, të nenit 19, të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", sekretarët e përgjithshëm janë nëpunës civilë të kategorisë së lartë drejtuese. Në çështjet që lidhen me zgjedhjet, këta nëpunës, sikundër nëpunësit e tjerë, duhet të përmbushin detyrat e tyre funksionale në përputhje jo vetëm me ligjin nr. 152/2013, Kodin Zgjedhor, por edhe duhet të mbajnë në konsideratë ligjin nr. 9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike".

3.2.1. Dënimet administrative për veprimtari të pa raportuara

Sikundër është trajtuar në krye të herës, Sekretarët e Përgjithshëm janë të ngarkuar nga Kodi Zgjedhor me detyrimin për të raportuar të gjitha veprimtaritë që janë të hapura për pjesëmarrjen e publikut apo të medias, si dhe ato që kanë në agjendë informimin, në periudhën katër muaj para datës së zgjedhjeve deri ditën e zgjedhjeve. Për shkak të mospërmbushjes së këtij detyrimi ligjor, Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve ka vendosur dënimin administrativ të 12 rasteve, në të cilat janë përfshirë këto subjekte.

Në kuptim të nenit 171, të Kodit Zgjedhor, janë ndëshkuar me gjobë për shkak të mosraportimit të veprimtarive këto subjekte: (i) Ledina Agalliu, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit; (ii) Luljeta Xhaja, Sekretar i Përgjithshëm e Bashkisë Poliçan; (iii) Reinis Çela, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Lezhë; (iv) Leonard Daci, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Bulqizë; (v) Shefaqet Bullari, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Elbasan; (vi) Klodiana Aliaj, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Tropojë; (vii) Ornela Bena, Sekretar i Përgjithshëm në Prefekturën e Qarkut Korçë; (viii) Mustafa Çarçiu, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Belsh; (ix) Nertil Nebiaj, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Gjirokastër; (x) Erion Lalaj, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Kavajë; (xi) Florenc Doka, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Cërrik, si dhe (xii) Astrit Seferkolli, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë Devoll.

Duke mbajtur në konsideratë pikën 1, të nenit 171, të Kodit Zgjedhor që parashikon se “Shkelja e dispozitave të këtij Kodi nga anëtarët e komisioneve të zgjedhjeve ose nga persona të ngarkuar me detyra, sipas këtij Kodi, kur nuk përbën veprë penale, dënohet me gjobë nga 3,000 deri në 90,000 lekë”, duke përcaktuar kështu dhe rastet kur mund të ndodhemi përballë veprës penale, gjykojmë se, në rastin konkret ndodhemi vetëm përballë shkeljeve të një natyre administrative.

3.2.2. Dënimet administrative për përdorimin e burimeve publike

Në mbështetje të nenit 91, të Kodit Zgjedhor, në dhjetë raste, Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve ka vendosur dënimin e personave që ushtrojnë funksionin e sekretarit të përgjithshëm, për shkak të përdorimit të burimeve publike, më konkretisht, përdorimit të faqeve zyrtare, të institucioneve ku ata bëjnë pjesë, për qëllime elektorale duke promovuar kandidatët e lidhur me Partinë Socialiste dhe/ose duke përdorur slloganet elektorale me qëllim favorizimin e padrejtë të këtij subjekti zgjedhor.

Për rrjedhojë, janë ndëshkuar me gjobë për shkak të përdorimit të burimeve publike këto subjekte: (i) Ledina Agalliu, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit; (ii) Zerina Bruci, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Kulturës; (iii) Ismail Shehu, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Drejtësisë; (iv) Joana Duro, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale; (v) Risena Xhaja, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Financave dhe të Ekonomisë; (vi) Enea Hoti, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Brendshme; (vii) Edlira Zyfi, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Shtetit për Standardet e Shërbimeve; si dhe (viii) Gazmend Turdiu, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme.

Sikundër është shprehur dhe më herët, përdorimi i burimeve publike nga funksionarët shtetërorë me qëllim mbështetjen e një kandidati apo subjekti zgjedhor përmbush anën objektive të veprës penale të parashikuar në nenin 328/a, të Kodit Penal. Megjithatë, KQZ nuk ka referuar asnjë nga rastet në organet e ndjekjes penale.

3.2.3. Dënimet administrative për raportim në tejkalim të afatit

Janë ndëshkuar me gjobë për shkak të raportimit të veprimtarisë publike në tejkalim të afatit pesë ditor të parashikuar në nenin 92, të Kodit Zgjedhor, subjektet si vijon: (i) Arisa Toska, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë e Beratit; (ii) Martin Dodi, Sekretar i Përgjithshëm në

Bashkinë e Fierit; (iii) Delina Hoxha, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë e Roskovecit; (iv) Urjeta Kurti, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë e Dibrës; (v) Bajram Pishkashi, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë e Librazhdit; (vi) Erisa Qalliu, Sekretar i Përgjithshëm në Bashkinë e Lushnjës.

Duke mbajtur në konsideratë pikën 1, të nenit 171, të Kodit Zgjedhor që parashikon rastet kur mund të ndodhemi përballë veprës penale, gjykojmë se, në rastin konkret ndodhemi vetëm përballë shkeljeve të një natyre administrative.

3.2.4. Dënimet administrative për zhvillimin e veprimtarive të ndaluara

Në dy raste, Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve ka vendosur dënime administrative me gjobë për sekretarët e përgjithshëm të Bashkisë së Cërrikut dhe të Bashkisë së Lushnjës, për shkak se këta të fundit, kanë organizuar veprimtari publike të ndaluara nga ana e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve.

Pavarësisht se *prima facie*, mund të përmbushet ana objektive e veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës", të parashikuar në nenin 248, të Kodit Penal, Kodi Zgjedhor ka zgjedhur t'i kategorizojë këto veprime në kuadrin e kundërvajtjeve administrative.

3.3. Subjektet e tjera të ndëshkuara

Në vetëm 7 nga 69 raste, subjektet e ndëshkuara nga ana e Komisionit të Ankimeve dhe Sanksioneve janë të ndryshme nga ato të kryetarit të bashkisë apo sekretarit të përgjithshëm. Nga këto shtatë raste, në tre raste dënimet administrative janë dhënë për drejtuesit e shkollave 9-vjeçare, në dy raste është dënuar administrativisht një funksionar që mban pozicionin e drejtorit të drejtorisë, në një rast është dënuar një drejtor institucioni, si dhe në një rast tjetër është dënuar administrativisht një drejtor i përgjithshëm i një agjencie shtetërore.

Në rastin e Dhurata Gjoka, Drejtor i Drejtorisë së Burimeve Njerëzore, KAS vendosi dënimin e këtij subjekti për shkak të mosplotësimit të detyrimeve ligjore në lidhje me raportimin e veprimtarive publike në zbatim të nenit 92, të Kodit Zgjedhor.

Në vijim, Komisioni i Ankimeve dhe Sanksioneve ka ndëshkuar administrativisht me gjobë subjektet e mëposhtme: (i) Donika Tula, Drejtor i shkollës 9-vjeçare "Todi Koçeli", Selenicë; (ii) Rustem Dervishi,

Drejtor i shkollës 9-vjeçare “Shaban Murati”; (iii) Betim Lushi, Drejtor i shkollës 9-vjeçare “Isuf Seferi” dhe (iv) Arben Qafa, Drejtor i Qendrës Kulturore “Margarita Tutulani”, Berat. Këto subjekte kanë vendosur në dispozicion të fushatës zgjedhore, në mbështetje të kandidatëve të Partisë Socialiste, burimet publike, sipas rastit, ambientet e shkollave publike, ose faqet zyrtare të institucioneve në rrjetet sociale.

Po ashtu, KAS ka ndëshkuar me gjobë dhe Znj. Dallëndyshe Bici, e cila mbante pozicionin e Drejtorit të Përgjithshëm të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës. Nisur nga pozicioni zyrtar që ka mbajtur, Znj. Bici ka patur detyrimin që të mos merrte pjesë dhe të mos kontribuonte në çfarëdolloj forme në veprimtari të tilla, në të cilat asetet publike vihen në dispozicion të zhvillimit të fushatës zgjedhore, në favor të një kandidati të caktuar.

Megjithë veprimet e kundërligjshme të Znj. Bici, nga analiza e legjislacionit penal në fuqi, nuk rezulton që të ekzistojnë elementë të tillë që të përmbushin figurën e ndonjë vepre penale, të parashikuar në Kodin Penal.

3.4 Rekomandime

- Komisioni Qendror i Zgjedhjeve në përfundim të hetimit administrativ, krahas vendimmarrjes në lidhje me konstatimin e shkeljes së dispozitave të Kodit Zgjedhor, mbështetur në nenet 280 dhe 281, të Kodit të Procedurës Penale, të referojë secilin prej rasteve, të cilat mund të formojnë elemente të ndonjë prej figurave të veprave penale të parashikuara në Kodin Penal, pranë autoriteteve përgjegjëse.
- Departamenti i Administratës Publike, në përputhje me nenin 59, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, duhet t’i kërkojë Komisionit Kombëtar të Përzgjedhjes për trupën e nivelit të lartë drejtues, fillimin e procedurave disiplinore për të gjithë nëpunësit civilë të kategorisë së lartë drejtuese, të cilët duke shkelur dispozitat zgjedhore të Kodit Zgjedhor nëpërmjet vënies në dispozicion të burimeve publike për subjektet zgjedhore, kanë keqpërdorur pronën shtetërore, në kuptim të gërmës “d”, të pikës 3, të nenit 57, të ligjit nr. 152/2013.
- Kuvendi i Shqipërisë të përfshijë si pjesë të ndryshimeve ligjore të paketës së reformës zgjedhore, dhe krijimin e një regjistri, të aksesueshme online, në çdo moment dhe nga kushdo, të të gjithë shkelësve të dispozitave të Kodit Zgjedhor. Me këtë detyrë, ligjvënësi mund të ngarkojë Komisionin Qendror të Zgjedhjeve, i cili mund të përfshijë në portalin e vet një rubrikë për ngritjen e këtij regjistri, i cili duhet të pasqyrojë të dhënat që lidhen me emrin dhe mbiemrin e shkelësit, shkeljen konkrete, masën e dënimit administrativ dhe vendimin mbi bazën e të cilit, subjekti është ndëshkuar administrativisht. Të dhënat në këtë regjistër, në vlerësimin tonë, duhet të qëndrojnë për një periudhë dy vjeçare, kohë që përkon dhe me rehabilitimin nga kundërvajtjet administrative.



www.qq.com.al