

V E N D I M
Nr.9, datë 8.5.1996

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga :

Rustem Gjata,	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese	
Hilmi Dakli,	Anëtari	“““
Manol Konomi,	Anëtari	“““
Feti Gjilani,	Anëtari	“““
Veli Budo,	Anëtari	“““
Zija Vuci,	Anëtar i“““	
Alfred Karamuço,	Anëtari	“““
Franc Jakova,	Anëtari	“““

me sekretare Drita Filto, në datën 30.4.1996 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen Nr. 15 Akti, që i përket :

K E R K U E S : GRUPI PARLAMENTAR I PARTISE SOCIALISTE, i përfaqësuar nga Elmaz Sherifi.

PERSON I INTERESUAR : KESHILLI I MINISTRAVE , i përfaqësuar nga Z. Ferdinand Poni.

O B J E K T I

Shpalljen e pikës 2 të Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr.161, datë 11.3.1996 “Për Organizimin e Strukturave të Gjendjes Civile”, në kundërshtim me Ligjin nr.7608, datë 22.9.1992 “Për Prefekturat”.

GJYKATA KUSHTETUESE, pasi dëgjoi relacionin përkatës,

V E R E N :

Në pikën 1 të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.161, datë 11.3.1996 “Për Organizimin e Strukturave të Gjendjes Civile”, është përcaktuar se punonjësit e gjendjes civile që punojnë pranë rretheve, bashkive e komunave, emërohen dhe shkarkohen nga prefektët, nën juridiksionin e të cilëve ndodhen organet e pushtetit lokal.

Grupi Parlamentar i Partisë Socialiste duke mos patur vërejtje për përmbajtjen e pikës 1, quan antiligjore vetëm pikën 2 të këtij vendimi, sipas së cilës : “kryetarët e bashkive, të komunave e këshillave të rretheve drejtojnë punën e përditshme të

gjendjes civile dhe janë përgjegjës për funksionimin normal të gjendjeve civile. Në çdo rast administrata e gjendjes civile dhe organet e pushtetit lokal janë të detyruara të zbatojnë aktet e urdhërat e prefektit që lidhen me gjendjen civile”. Sipas palës kërkuese kjo pikë vjen në kundërshtim me nenet 1 dhe 4 të Ligjit nr.7608, datë 22.09.1992 “Për Prefekturat”, pasi prefektët nuk kanë kompetencë të urdhërojnë organet lokale të pushtetit dhe ndërmjet prefektit dhe organeve të pushtetit lokal nuk ka marrëdhënie vartësie.

Gjykata në radhë të parë e gjen të arsyeshme të vejë në dukje se organizimi e funksionimi i zyrave të gjendjes civile dhe veprimtaria e tyre për mbajtjen e regjistrave dhe gjithë dokumentacionit ku pasqyrohet gjendja civile e popullatës kanë karakter unik, të njëjlojtë e të centralizuar për të gjithë Republikën e Shqipërisë; për rrjedhojë gjendja civile nuk është e nuk mund të vihet në varësi të organeve të pushtetit lokal.

Kjo gjen mbështetje të plotë edhe në faktin se në asnjë nga dispozitat e Ligjit nr.7572, datë 10.06.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal” (nenet 14,34,45 e 52) nuk parashikohet që gjendja civile vihet në vartësi të pushtetit lokal.

Funksionimi i rregullt dhe i saktë i zyrave të gjendjes civile është i domosdoshëm edhe për vetë organet e pushtetit lokal, veprimtaria e të cilëve shtrihet në fushat e ekonomisë, arsimit,

shëndetësisë, punësimi, mbrojtjes etj. Është pikërisht kjo arsyeja që në pikën 2 (fjalë e parë) të vendimit që atakohet, kryetarëve të bashkive, të komunave dhe të këshillave të rretheve ju është ngarkuar detyra të drejtojnë punën e përditshme të gjendjes civile. Ndërsa në fjalë të dytë e të fundit të kësaj pike bëhet fjalë për akte dhe urdhëra të prefektit që lidhen me gjendjen civile e për gjendjen civile dhe jo për urdhëra të prefektit ndaj organeve të pushtetit lokal, siç gabimisht interpreton pala kërkuese.

Në këto kushte, Gjykata çmon se përgjegjësia e kryetarëve të komunave, të bashkive e të këshillave të rretheve për funksionimin normal e ligjor, të gjendjes civile si dhe detyrimi i tyre të zbatojnë aktet dhe urdhërat e prefektit që lidhen me gjendjen civile, nuk vijnë në kundërshtim me përmbajtjen e normës së nenit 4 (paragrafi i dytë) të Ligjit nr.7608, datë 22.9.1992 “Për Prefekturat” dhe nuk prekin parimin e pavarësisë, të vetëqeverisjes dhe të decentralizimit të organizimit dhe funksionimit të organeve të pushtetit lokal, të konsakruar me Ligjin nr.7570, datë 3.6.1992 “Për disa shtesa e ndryshime në Ligjin nr.7491, datë 29.4.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese” (neni 3) dhe në Ligjin nr.7572, datë 10.6.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e organeve të pushtetit lokal” (neni 1). Urdhërat dhe aktet e prefektit për gjendjen civile, siç u theksua edhe më lart, nuk kanë asnjë lidhje me organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal dhe as me veprimtarinë e pavarur të organeve të këtij pushteti në njësitë e tyre territoriale. Ato nuk u heqin organeve të pushtetit lokal asnjë kompetencë që atyre u është njohur me ligj dhe nuk përbëjnë cënim të parimit, sipas të cilit ndërmjet prefektit dhe organeve të pushtetit lokal nuk ka marrëdhënie vartësie.

PER KETO ARSYE ;

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 24 të Ligjit Nr.7561, datë 29.04.1992 “Për disa ndryshime e plotësime në Ligjin Nr.7491, datë 29.04.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese”, me shumicë votash,

V E N D O S I :

Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi menjëherë.

U shpall në Tiranë, sot më 8.5.1996

MENDIMI I PAKICES

Në kundërshtim me vendimin që u muarr me shumicë votash, jam i mendimit se kërkesa e Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste është pjesërisht e drejtë.

Ajo pjesë e paragrafit të dytë të nenit 2 të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.161, datë 11.3.1996 që i detyron organet e pushtetit lokal të zbatojnë aktet dhe urdhërat e prefektit që lidhen me gjendjen civile, vjen në kundërshtim jo vetëm me parimet e sanksionuara në Ligjin nr.7491, datë 29.4.1991 “Për dispozitat kryesore kushtetuese” dhe shtesave të tij të mëvonshme, por edhe me kërkesat e ligjeve të tjera organike që rregullojnë veprimtarinë, kompetencat, organizimin dhe funksionimin e organeve të pushtetit lokal e të prefekturave.

Në të gjitha këto norma juridike gjen pasqyrim parimi i ndarjes së pushteteve dhe i pavarësisë së tyre nga njëri-tjetri.

Madje, kjo pavarësi ekziston edhe midis vetë organeve që ushtrojnë funksione legislative, siç janë organet e pushtetit lokal në rrethe, bashki apo komuna.

Sipas neneve 1 e 3 të Ligjit nr.7572, datë 10.6.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal”, marrëdhëniet ndërmjet këtyre organeve janë ndërtuar mbi bazën e autonomisë dhe të bashkëpunimit për zgjidhjen e problemeve të përbashkëta dhe nuk janë marrëdhënie vartësie. Organizimi dhe funksionimi i tyre bazohet në parimet e vetëqeverisjes, autonomisë lokale, të ligjshmërisë dhe zgjedhmërisë. Ato veprojnë si organe të pavarura dhe drejtojnë punët publike në njësitë territoriale përkatëse.

Siç del nga përmbajtja e këtyre dispozitave aq më tepër e pajustifikueshme

është ndërhyrja në këto organe, nëpërmjet akteve dhe urdhërave e prefektit, i cili është përfaqësues i organeve të administratës shtetërore.

Vendimi i sipërm i Këshillit të Ministrave, duke ia njohur atij këtë të drejtë, për çështjet që lidhen me gjendjen civile, e cila siç dihet ndodhet pranë organeve të pushtetit lokal, ua mohon këtyre të fundit pavarësinë dhe ua ngushton kompetencat në drejtimin e këtij institucioni që kryen shërbime publike. Pra kjo pjesë e këtij akti nënligjor, vjen në kundërshtim me paragrafin e parë të nenit 3 të ligjit organik “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal”.

Nga ana tjetër edhe në vetë ligjin e zakonshëm “Për prefekturat”, nuk ka ndonjë dispozitë të shprehur, që i jep të drejtë prefektit, që ndaj organeve të pushtetit lokal të nxjerrë urdhëra ose akte të detyrueshme për zbatim.

Prandaj, për të gjitha këto arsye, në ndryshim nga pikëpamja e pranuar prej shumicës, jam i mendimit që në pikën 2 të Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr.161, datë 11.3.1996 të hiqen fjalët : “dhe organet e pushtetit lokal”.

A N Ë T A R I
Zija Vuci

MENDIMI I PAKICES

Jemi kundër vendimit të shumicës, sepse ai është haptazi antikushtetues.

Është fakt i njohur se gjendja civile është një shërbim social-juridik, i cili kryhet nga zyra të posaçme shtetërore të pushtetit lokal dhe që, nëpërmjet regjistrave përkatëse, japin një evidencë të plotë e të përpiktë të lëvizjes demografike të popullsisë së çdo njësie të këtij pushteti për dokumentimin e marrëdhënieve juridike të caktuara midis shtetasve dhe shtetit përkatës. Më konkretisht, mbi bazën e akteve ligjore të domosdoshme, këto regjistra dokumentojnë sidomos lindjen, lidhjen e martesës, pavlefshmërinë dhe zgjidhjen e kësaj, birësimin, njohjen dhe çnjohjen e atësisë apo të amësisë, ndërrimin e emrit ose të mbiemrit, vdekjen, shpalljen e shtetasit si të vdekur, dhënien e letërnjoftimit, etj.

Sikurse çdo shtet i së drejtës, Republika e Shqipërisë me Ligjin kushtetues nr.7570, datë 3.6.1992, ka sanksionuar shumë qartë vetëqeverisjen e pushtetit lokal, e cila, për shkak të problematikës së gjerë të saj, përbën një ndër premisat e çdo rendi demokratik.

Në nenin 1,2 e 3 të këtij ligji kushtetues thuhet fjalë për fjalë se : “Organet e pushtetit lokal (komunë, bashki dhe rreth) zgjidhen drejtpërsëdrejti nga populli me zgjedhje të lira, të përgjithshme, të barabarta dhe të fshehta”. Organizimi dhe funksionimi i pushtetit lokal bëhet mbi bazën e parimeve të vetëqeverisjes, të pavarësisë, të autonomisë lokale dhe të decentralizimit.

Madje, në nenin 13 të këtij ligji kushtetues është sanksionuar tekstualisht sa vijon : “Organet e pushtetit lokal kanë të drejtë të nxjerrin akte normative, që veprojnë brenda territorit të njësisë administrative përkatëse.

Mbi bazën e dispozitave të këtij ligji kushtetues, është ndërtuar edhe Ligji nr.7572, datë 10.6.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal”, i cili sidomos në nenet 1 e 3 rikonfirmon të njëjtat parime.

Është domethënëse edhe përmbajtja e pikave 4 e 5 të nenit 14 të këtij ligji ku është sanksionuar se Këshilli i komunës ose i bashkisë, me propozimin e kryetarit përkatës, cakton strukturën dhe organikën e personelit, si edhe miraton e ndjek administrimin dhe zbatimin e tij.

Në kundërshtim flagrant me dispozitat e ligjit kushtetues dhe organik të lartpërmendur, në pikën 1 të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.161, datë 11.03.1996 “Për Organizimin e Strukturave të Gjendjes Civile”, është përcaktuar se nëpunësit e gjendjes civile, që punojnë pranë rretheve, bashkive e komunave, emërohen dhe shkarkohen nga prefektët nën juridiksionin e të cilëve ndodhen organet e pushtetit lokal.

Megjithë përmbajtjen e theksuar antikushtetuese dhe ligjore të këtij akti normativ të Qeverisë, shumica e Gjykatës Kushtetuese në këtë vendim të saj ka shkruar çuditërisht fjalë për fjalë : “Gjykata në radhë të parë e gjen të arsyeshme të vejë në dukje se organizimi e funksionimi i zyrave të gjendjes civile dhe veprimtaria e tyre për mbajtjen e regjistrave dhe gjithë dokumentacionit ku pasqyrohet gjendja civile e popullatës kanë karakter unik, të njëjlojtë e të centralizuar për të gjithë Republikën e

Shqipërisë; për rrjedhojë gjendja civile nuk është e nuk mund të vihet në varësi të pushtetit lokal (nënvizimi ynë). Më tej arsyetohet se : “Kjo gjen mbështetje të plotë edhe në faktin se në asnjë nga dispozitat e Ligjit nr.7572, datë 10.6.1992 “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit lokal” nuk parashikohet që gjendja civile të vihet në varësi të pushtetit lokal. Funksionimi i rregullt dhe i saktë i zyrave të gjendjes civile është i domosdoshëm edhe për vetë organet e pushtetit lokal...”.

Në këtë vendim të saj shumica e Gjykatës Kushtetuese nuk ka patur aspak parasysh se : a) Në nenin 1, shkronja “dh” të Ligjit “Për Ministrinë e Drejtësisë”, që është edhe sot në fuqi, kjo Ministri “drejton metodologjikisht veprimtarinë e zyrave të gjendjes civile, domethënë realizon uniformitetin e veprimtarisë së tyre në shkallë Republike. Pra, në Shqipërinë demokratike nuk cënohen aspak kompetencat që ligjet kushtetues dhe organik të lartpërmendur ua kanë njohur organeve të pushtetit lokal edhe në këto fusha; b) me këtë vendim të Këshillit të Ministrave asgjësohen këto kompetenca të organeve të pushtetit lokal, që po konsolidohen gjithnjë e më shumë në legjislacionet e shteteve demokratike të vendeve të tjerë.

Meqënëse, për analogji, edhe kompetencat për strehimin dhe punësimin ato të shëndetësisë, higjienës të përcaktuara në ligjin organik kanë përmbajtje të njëjtë për çdo njësi të pushtetit lokal duhet t’i kalojnë, sipas mendimit të shumicës, vetëm prefekturës.

Ky mendim i shumicës dhe vetë vendimi i shumicës dallohen për centralizimin e tyre thellësisht burokratik e kontradiktor.

Rrjedhimisht, duhej pranuar, pa mëdyshje, kërkesa e subjektit që i është drejtuar kësaj Gjykate.

A N Ë T A R
V. Budo

A N Ë T A R
F. Gjilani