

VENDIM
Nr.48, datë 8.11.2011

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
Xhezair Zaganjor	anëtar i	“	“
Petrit Plloçi	anëtar i	“	“
Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Admir Thanza	anëtar i	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Sokol Sadushi	anëtar i	“	“

me sekretare Blerina Çinari, në datën 10.6.2011, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr. 16 Akti, që i përket:

KËRKUES: Bashkia e Tiranës, përfaqësuar nga Natasha Kondi, Migena Vishka dhe Majlinda Dhuka, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Shqipërisë, përfaqësuar nga Lulzim Lelçaj dhe Arjeta Çefa, me autorizim.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

OBJEKTI: Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushtetit qendror (Kuvendi i Shqipërisë) dhe pushtetit vendor (Bashkia e Tiranës);

Shfuqizimi i vendimit nr.66, datë 21.10.2010 të Kuvendit të Shqipërisë “Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar” si i papajtueshëm me Kushtetutën;

Pezullimi i zbatimit të vendimit nr.66, datë 21.10.2010 të Kuvendit të Shqipërisë “Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar”.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 13, 113, 118, 131/ç dhe 134/e të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 45, 54, 55 e 56 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoji relatorin e çështjes, Sokol Sadushi, subjektin kërkues që u shpreh për pranimin e kërkesës, subjektet e interesuara që u shprehën për rrëzimin e saj, dhe pasi diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN

I

1. Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr.66, datë 21.10.2010 “Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar”(vendimi nr.66), ka vendosur: “*Ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar në vendin ku ndodhet Qendra Ndërkombëtare e Kulturës “Pjetër Arbërori”(pika I).* Sipas këtij vendimi, projekti i Kompleksit të ri Parlamentar realizohet me anë të konkursit ndërkombëtar (pika II) dhe vlerësohet nga një juri ndërkombëtare, e përbërë prej arkitektësh të shquar (pika III). Destinacioni i ndryshuar i sheshit, parashikuar në pikën 1 të vendimit nr.66, dhe procedura që do të ndiqet për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar përcaktohen me ligj të veçantë të Kuvendit (pika IV). Për ndjekjen dhe zbatimin e vendimit nr.66 krijohet një Komision Shtetëror, i përbërë nga: Kryetari i Kuvendit, Kryeministri, Ministri i Punëve Publike dhe Transporteve, Ministri i Financave, Kryetari i Bashkisë së Tiranës, dy kryetarët e grupeve më të mëdha parlamentare në Kuvend dhe Sekretari i Përgjithshëm i Kuvendit. Ky Komision përcakton studiot e njohura ndërkombëtare që u dërgohet ftesa të marrin pjesë, si dhe miraton Rregulloren e

Organizimit të Konkursit Ndërkombëtar (pika V). Për realizimin e fazës së ndërtimit, Kuvendi përdor një fond të ndarë sipas zërave në aneksin 3 të vendimit nr.66 (pika VI). Pranë Kuvendit ngrihet Njësia Teknike e Ndhmës dhe Asistencës për realizimin e Kompleksit të ri Parlamentar (pika VII)

2. Bashkia e Tiranës (*subjekti kërkuës*), nëpërmjet Kryetarit të saj, në cilësinë e organit ekzekutiv, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese me pretendimin se ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror ka lindur një mosmarrëveshje në ushtrimin e kompetencave të tyre kushtetuese, si pasojë e miratimit të vendimit nr.66 në kundërshtim me parashikimet ligjore e kushtetuese. Subjekti kërkuës ka identifikuar si shkak kryesor të mosmarrëveshjes, ushtrimin e kompetencave të organeve të qeverisjes vendore në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe kontrollit mbi territorin, nga ana e Kuvendit të Shqipërisë. Gjykata është investuar për zgjidhjen e kësaj mosmarrëveshjeje kompetencash midis dy pushteteve, që pretendohet nga subjekti kërkuës.

3. Subjekti kërkuës, **Bashkia Tiranë**, ka parashtruar përpara Gjykatës se:

3.1 Vendimi nr.66 ka cenuar kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të territorit, kompetenca këto të njohura si “funksione të veta” në bazë të ligjit nr. 8652, datë 31.7.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (neni 10, pika 3/I/g; neni 72, pika 5/I/c), ligjit nr.8405, datë 17.9.1998, “Për urbanistikën”, i ndryshuar, (neni 14; neni 20, pika 2/e; neni 22/1 paragrafi 6 dhe 8; neni 48).

3.2 Vendimi nr.66 cenon parimet kushtetuese të decentralizmit dhe autonomisë vendore, të sanksionuara në nenin 13 të Kushtetutës dhe në Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore dhe vjen në kundërshtim me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës.

3.3 Vendimi nr.66 ka shkelur parimin e shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, për arsye se: Kompleksi i ri Parlamentar që do të ndërtohet nuk është në përputhje me studimet urbanistike të miratuara për zonën; miraton në mënyrë jo të drejtpërdrejtë shembjen e godinës ekzistuese e cila ndodhet në zonën e shpallur “Ansambël Monument Kulture”, për shembjen e së cilës mund të marrë vendim vetëm Këshilli i Rregullimit të Territorit (KRRT) i Bashkisë së Tiranës; përjashton KRRT-në e Bashkisë së Tiranës nga e drejta për të ushtruar funksionin e miratimit të platformave të konkurseve për studime urbanistike; parashikon se do të miratohet një ligj i veçantë për procedurat e ndërtimit, ligj i cili nuk mund të “përjashtojë” pushtetin vendor nga kryerja e misionit dhe funksioneve të tij, ndër të cilat përfshihet dhe planifikimi dhe menaxhimi i territorit; përcakton ngritjen e një strukture (Njësia Teknike e Ndhmës dhe Asistencës), e cila do të “dublojë” një strukturë ekzistuese, siç është këshilli teknik; nuk është nxjerrë në përputhje me kriteret kushtetuese dhe ligjore të parashikuara në nenin 118 të Kushtetutës.

4. Subjekti kërkuës ka paraqitur paraprakisht kërkesën për pezullim të vendimit nr.66, duke argumentuar se: ka një dyshim serioz në lidhje me vlefshmërinë dhe kushtetutshmërinë e këtij vendimi; ekziston një urgjencë për pezullimin e zbatimit duke pasur parasysh se ky vendim ka filluar të zbatohet; duhet të parandalohen pasojat e pariparueshme të karakterit pasuror, financiar dhe ligjor që vijnë nga ky ekzekutim.

5. Subjekti i interesuar, **Kuvendi i Shqipërisë**, ka parashtruar me shkrim dhe në seancën plenare prapësimet e tij në këto drejtime kryesore:

5.1 Kërkesa e Bashkisë Tiranë është pa objekt, për arsye se nuk jemi në kushtet e një mosmarrëveshjeje kompetencash; Kuvendi i Shqipërisë, me anë të vendimit nr.66, ka shprehur vullnetin për fillimin e procedurave për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar. Vendimi është në kuadrin e idesë dhe jo të procedurave realizuese. Fjala “ndërtim” nuk është përdorur në kuptimin e drejtpërdrejtë praktik të saj, pasi Kuvendi, në pikën 1 të vendimit nr.66, nuk shprehet për prishjen e ndonjë godine, por vetëm prezanton objektivin dhe qëllimin e Kuvendit për të ngritur një kompleks të ri parlamentar.

5.2 Vendimi nr.66 është një vendim që rrjedh nga Rregullorja e Kuvendit dhe është i një natyre të veçantë, pasi disponon për një çështje konkrete, siç është ndërtimi i Kompleksit të ri Parlamentar, dhe si i tillë nuk ka si detyrim t’i referohet një ligji të posaçëm.

5.3 Pezullimi i vendimit nr. 66 nuk mund të kërkohet, sepse nuk jemi në kushtet e cenimit të interesave shtetërore, shoqërore ose individuale, sipas përcaktimit të nenit 45 të ligjit nr. 8577, datë

10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Për më tepër, nuk rezulton të ketë asnjë shembje godine, ndërtim apo fillim punimesh pranë Qendrës Ndërkombëtare të Kulturës “Pjetër Arbërori”.

5.4 Me urdhrin nr.610, datë 22.12.2010, Ministri i Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve i ka hequr statusin si “monument culture” Qendrës Ndërkombëtare të Kulturës “Pjetër Arbërori”.

5.5 Planifikimi urban dhe menaxhimi i territorit nuk janë kompetenca të përcaktuara nga norma kushtetuese, siç pretendon Bashkia e Tiranës.

5.6 Ndërtimi i Kompleksit të ri Parlamentar është një çështje e rëndësishme kombëtare.

5.7 Bashkia e Tiranës nuk mund të parashikojë apriori dhe në mënyrë hipotetike antikushtetutshmërinë e një projektligji, i cili në vetvete nuk mund të jetë objekt shqyrtimi nga Gjykata Kushtetuese.

6. Subjekti i interesuar, **Këshilli i Ministrave**, ka parashtruar me shkrim dhe në seancën plenare shpjegime në këto drejtime kryesore:

6.1 Kërkesa e Bashkisë së Tiranës është një kërkesë pa objekt dhe Kryetari i Bashkisë së Tiranës nuk legjitimohet as nga pikëpamja formale, as nga ajo procedurale, për të paraqitur kërkesë në Gjykatën Kushtetuese, pasi nuk ka tagër përfaqësimi.

6.2 Gjykata Kushtetuese vendos mbi mosmarrëveshjen e kompetencës në planin normativ kur kjo lind nga një konflikt midis dy ligjeve për çështje përkatësie kompetencash dhe jo kur jemi përpara një konflikti midis një ligji dhe një vendimi të Kuvendit.

6.3 Vendimi nr.66 artikulon vetëm vullnetin e Kuvendit për fillimin e procedurës së ndërtimit të Kompleksit të ri Parlamentar dhe nuk është akt tipik nënligjor.

II

Gjykata Kushtetuese (Gjykata) mori paraprakisht në shqyrtim, përpara seancës plenare, kërkesën për pezullimin e zbatimit të vendimit nr.66. Në kuptim të nenit 45 të Ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim, për arsye të mungesës së argumenteve bindëse për cenimin e interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve, si rrjedhojë e zbatimit të menjëhershëm të këtij vendimi.

III

A. Lidhur me pretendimin e moslegjitimitit të subjektit kërkuar për t’ju drejtuar Gjykatës Kushtetuese

7. Subjektet e interesuara, Kuvendi i Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave, kanë pretenduar në parashtrimet e tyre se subjekti kërkuar, Bashkia e Tiranës, nëpërmjet Kryetarit të saj, nuk legjitimohet të paraqesë kërkesë në Gjykatën Kushtetuese, duke arsyetuar se Kryetari i Bashkisë së Tiranës nuk ka tagër përfaqësimi. Gjykata e çmon të arsyeshme të ndalet, fillimisht, në aspektin e legjitimitit të Kryetarit të Bashkisë Tiranë për t’iu drejtuar Gjykatës me një kërkesë të kësaj natyre. Neni 54/3 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, parashikon specifikisht se për mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve, të përcaktuara nga neni 131, shkronja “ç” i Kushtetutës, kërkesa ngrihet nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti. Pavarësisht nga karakteri i shkakut që lind mosmarrëveshjen, Gjykata vendos, sipas nenit 56 të ligjit të sipërpërmendur, se cili organ i pushtetit ka në kompetencë zgjidhjen e çështjes konkrete për të cilën ka lindur mosmarrëveshja. Veç kësaj, kur zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës ka të bëjë me akte ligjore ose nënligjore të nxjerra nga organet palë në konflikt, Gjykata shqyrton gjithashtu edhe kushtetutshmërinë apo ligjshmërinë e aktit. Nisur nga pretendimet e subjektit kërkuar, të cilat përqendrohen tek krijimi i një mosmarrëveshjeje kompetencash midis pushtetit vendor dhe atij qendror, i vetmi instrument për zgjidhjen e këtij konflikti është shqyrtimi i çështjes nga Gjykata me qëllim që kjo të vlerësojë fillimisht nëse ka një konflikt kompetencash dhe më pas të përcaktojë organin kompetent për nxjerrjen e aktit normativ përkatës, si dhe të kontrollojë pajtueshmërinë ose jo të

tij me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

8. Duke iu referuar jurisprudencës kushtetuese tashmë të konsoliduar, Gjykata ka vlerësuar se “*çdo organ pushteti legjitimohet të bëjë kërkesë përpara Gjykatës Kushtetuese kur ai pretendon se ndodhet para një konflikti kompetence*”, duke vijuar se “*Bashkia e Tiranës, nëpërmjet Kryetarit të saj, si organ ekzekutiv i qeverisjes vendore, si një ndër subjektet e parashikuara nga neni 134/1, shkronja “e” i Kushtetutës, dhe, për më tepër, si subjekt në konflikt¹, legjitimohet në aspektin kushtetues për të ngritur çështje të kësaj natyre. Edhe në aspektin e legjitimitetit formal e procedural është Kryetari i Bashkisë, i cili mban edhe pozicionin e Kryetarit të KRRT-së, që sipas ligjit nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, ushtron të gjitha kompetencat që ligji i ka njohur komunës ose bashkisë në fushën e planifikimit urban² (vendimi nr.29, datë 21.12.2006, i Gjykatës Kushtetuese). Në mënyrë të qartë Gjykata ka shpjeguar se “është pikërisht Kryetari i Bashkisë dhe jo këshilli bashkiak, organi i qeverisjes vendore që justifikon në këtë rast interesin e tij për të vënë në lëvizje këtë Gjykatë, në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “e”, të Kushtetutës” (vendimi nr.22, datë 5.5.2010 i Gjykatës Kushtetuese).*

9. Në vijim të arsytimit të mësipërm, Gjykata vlerëson se subjekti kërkuar, nëpërmjet Kryetarit të saj, legjitimohet t’i drejtohet Gjykatës Kushtetuese për çështjen objekt shqyrtimi.

B. Lidhur me pretendimin e krijimit të mosmarrëveshjes së kompetencës midis pushtetit vendor dhe pushtetit qendror

10. Si shkak kryesor për lindjen e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet këtyre pushteteve, subjekti kërkuar ka identifikuar ushtrimin e kompetencave të organeve të qeverisjes vendore në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe kontrollit mbi territorin, nga ana e Kuvendit të Shqipërisë, në bazë të vendimit nr.66, të miratuar nga ligjvënësi. Duke iu referuar raportit që ekziston midis organeve administrative dhe funksioneve të tyre, një mosmarrëveshje kompetencash sjell si pasojë një akt të cenueshëm. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se mosmarrëveshja e kompetencës mund të paraqitet si në formën e konfliktit “*normativ*”, kur kompetenca që përbën objektin e mosmarrëveshjes parashikohet në ligje, ashtu edhe në formën e konfliktit “*individual*”, kur institucionet në konflikt nxjerrin aktet përkatëse për zbatimin e një ligji konkret, akt i cili bëhet shkak për mosmarrëveshje. Mosmarrëveshjet e kompetencës mund të shkaktohen edhe kur një ligj u atribuon të njëjtën kompetencë dy a më shumë institucioneve, kur e njëjta kompetencë u atribuohet sipas ligjeve të ndryshme dy institucioneve, si dhe kur ligji parashikon kompetencën, por pa saktësuar organin që duhet ta ushtrojë. Zgjidhja e çështjeve të kësaj natyre nuk mund të bëhet me kontroll kushtetues *in abstracto*. Prandaj, fakti se cilit organ i takon një kompetencë e debatuar përcaktohet duke u nisur nga një çështje konkrete, kur organi e ka zbatuar ligjin konfliktual dhe ka nxjerrë, mbi këtë bazë, aktin individual të zbatimit. Në praktikë, një konflikt i tillë mund të lindë si pasojë e nxjerrjes së një akti juridik, por që përmban një shprehje të qartë të vullnetit, me të cilën pohohet e drejta e ushtrimit të pushtetit (shih vendimet nr.29, datë 21.12.2006; nr.26, datë 4.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese). Gjykata ka vërejtur se, përveçse në hipotezat e mësipërme, bazuar në doktrinën kushtetuese, “konflikti mund të lindë edhe kur një organ nuk kërkon për vetë kompetencën për të përbushur një akt të caktuar, por pretendon që sjellja mosvepruese e një organi tjetër ose një akt i tij kanë zvogëluar kompetencat e tij ose e kanë penguar në ushtrimin e tyre” (shih vendimin nr.22 të Gjykatës Kushtetuese, supra).

11. Në çështjen konkrete, Gjykata vlerëson se vendimi nr.66, objekt shqyrtimi, është një akt individual, i cili është nxjerrë nga organi kompetent, Kuvendi i Shqipërisë, në përputhje me Rregulloren e Kuvendit. Në bazë të nenit 106/1 të Rregullores së Kuvendit, Kuvendi, si pushtet ligjvënës, përveç miratimit të ligjeve, nxjerr edhe vendime, rezoluta dhe deklarata. Vendimi nr.66 është shprehje e iniciativës së ligjvënësit për ndërtimin e një Kompleksi të Ri Parlamentar. Ndër të tjera, ky vendim, parashikon miratimin e një ligji të veçantë, për sa i përket procedurës që do të ndiqet për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar. Nisur nga teksti i vendimit nr.66, Gjykata çmon se nuk rezulton ndonjë shmangie e rolit dhe kompetencave të Bashkisë së Tiranës, në lidhje me procedurat përkatëse për kërkim lejesh, miratim të projektit të zbatimit, të shesheve

¹ Sipas nenit 54, pika 3 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”

² Ligji nr.8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, neni 10, pika 3/1, 32, 44 etj.

dhe lejeve të ndërtimit, apo shqyrtim të kërkesave për prishje objektesh. Në asnjë pikë të vendimit nr.66, nuk parashikohet përjashtimi i Bashkisë së Tiranës nga ushtrimi i kompetencave të lartpërmendura, të cilat ligji nr.8652, datë 31.7.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” dhe ligji nr.8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën”, i ndryshuar, ia kanë atribuar. Në vijim të këtij arsytimi, Gjykata vlerëson se vendimi nr.66 nuk krijon efekte juridike në drejtim të uzurpimit të kompetencave të pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të territorit. Për pasojë, Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr. 66, nuk ndërhyr në kompetencat e Bashkisë së Tiranës, dhe pretendimet e subjektit kërkuar për cenim të nenit 7 dhe 13 të Kushtetutës, janë haptazi të bazuara.

12. Si përfundim, bazuar në vlerësimet e mësipërme, Gjykata arrin në konkluzionin se vendimi nr.66, datë 21.10.2010 “Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar”, nuk ka shkaktuar konflikt kompetencash midis subjektit kërkuar, Bashkia e Tiranës dhe Kuvendit të Shqipërisë.

PËR KËTË ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 131 shkronja “f” dhe nenit 134, pika 1, shkronja “g” të Kushtetutës; neneve 72 dhe 77 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “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), Xhezair Zaganjori, Vladimir Kristo, Vitore Tusha, Altina Xhoxhaj, Admir Thanza.

Anëtarë kundër: Sokol Berberi, Petrit Plloçi, Sokol Sadushi

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën, për sa i takon rrëzimit të kërkesës së paraqitur nga Bashkia e Tiranës, e çmojmë të rëndësishme të shprehemi me mendim pakice. Në rastin konkret, mosmarrëveshja objekt shqyrtimi pretendohet se ka lindur për shkak se nxjerrja e vendimit nr. 66, datë 21.10.2010, të Kuvendit të Shqipërisë “Për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar” (vendimi nr. 66) i atribuon pushtetit qendror kompetenca që ligjet në fuqi ia njohin ekskluzivisht pushtetit vendor (Bashkisë Tiranë). Shumica, nëpërmjet arsytimit të saj, ka arritur në konkluzionin se vendimi nr. 66 nuk krijon efekte juridike të menjëhershme dhe si i tillë nuk ndërhyr në kompetencat e pushtetit vendor.

2. Pakica e konsideron të rëndësishme të ritheksojë parimet kushtetuese që rregullojnë funksionimin e qeverisjes vendore në raport me qeverisjen qendrore. Sipas jurisprudencës kushtetuese “*thelbi i nenit 13 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë janë parimi i decentralizimit të pushtetit dhe i autonomisë vendore. Në të vërtetë, ai që decentralizohet është ushtrimi i pushtetit në formë ndarjeje të kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. Duke iu referuar rregullave të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, Gjykata Kushtetuese çmon të nevojshme të theksojë se orientimet kryesore që ajo përcjell tek shtetet anëtare, nënshkruese të saj për një kuptim të drejtë të parimeve të demokracisë e të decentralizimit të pushtetit, kërkojnë “ekzistencën e bashkësive vendore të pajisura me organe vendimore të formuara në mënyrë demokratike dhe që gëzojnë një autonomi të gjerë për sa u përket kompetencave, mënyrave të ushtrimit të këtyre të fundit dhe mjeteve të nevojshme për përmbushjen e misionit të tyre.”* (vendimi nr. 29, datë 21.12.2006, i Gjykatës Kushtetuese).

3. Gjykata Kushtetuese (Gjykata) është shprehur se vetëqeverisja vendore paraqitet me një status kushtetues që konsiston, midis të tjerave, në ushtrimin nga organet e qeverisjes vendore të funksioneve brenda juridiksionit të tyre, pa ndërhyrjen e organeve të pushtetit qendror (neni 113 i Kushtetutës), në ekzistencën e mjeteve financiare dhe të mjeteve të tjera, me të cilat ajo disponon në mënyrë të pavarur

(nenet 111, 113, shkronja “b”, “c”, “ç”, të Kushtetutës) ëshih vendimin nr. 29/2006 *supra*].

4. Në lidhje me kompetencat e organeve të qeverisjes vendore, Gjykata ka nënvizuar se ato duhet të jenë të tilla që një pjesë e mirë e çështjeve publike të rregullohen sipas parimit të subsidiaritetit. Rregullimi dhe menaxhimi i çështjeve të caktuara publike duhet të ushtrohet nga organe që qëndrojnë sa më afër qytetarëve dhe të shoqërohet edhe me mjete efektive për konkretizimin e tyre. Në realitet, shumë çështje kanë implikime si vendore ashtu edhe kombëtare dhe përgjegjësia mund të ndahet ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes por gjithsesi, kufizimi i veprimtarisë së autoriteteve vendore vetëm në çështje që nuk kanë implikime të gjera, mbart rrezikun për t’i shndërruar ato në autoritete me një rol të parëndësishëm.

5. Në jurisprudencën kushtetuese, për çështje që kanë pasur për objekt zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore, qëndrimi tashmë i konsoliduar i Gjykatës është se *“planifikimi urban dhe menaxhimi i tokës janë kompetenca të plota dhe ekskluzive të autoriteteve vendore dhe përfshihen në konceptin ligjor “funksionet e veta”, sipas të cilit, nëpërmjet lirisë dhe autoritetit për të marrë vendime, ato janë përgjegjëse për realizimin e tyre”* (shih vendimin nr. 29/2006).

6. Neni 131, shkronja “ç”, i Kushtetutës përfshin mosmarrëveshjet që lindin midis pushteteve si në rrafshin horizontal (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor), ashtu edhe në rrafshin vertikal (pushtet qendror-qeverisje vendore). Një konflikt i tillë mund të lindë në praktikë si pasojë e nxjerrjes së një akti juridik, që përmban një shprehje të qartë të vullnetit, me të cilin pohohet e drejta e ushtrimit të pushtetit/kompetencave. Pavarësisht nga pretendimet për përkatësinë e pushtetit, një konflikt kompetencash mund të konkretizohet edhe në rast se ushtrimi abuziv i kompetencave nga njëri pushtetit pakëson ose pengon ushtrimin e kompetencave që Kushtetuta ia atribuon pushtetit tjetër.

7. Shumica në këtë çështje, pretendimin e Bashkisë së Tiranës se vendimi nr.66, datë 21.10.2010, i Kuvendit të Shqipërisë ka krijuar një konflikt kompetencash midis pushtetit qendror dhe atij vendor, e ka çmuar të pabazuar, me argumentin se vendimi nr. 66 nuk krijon efekte juridike, dhe për pasojë nuk cenon kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban dhe menaxhimit të territorit.

8. Nuk jemi dakord me këtë qëndrim të shumicës për arsyet që do të argumentojmë në vijim.

9. Pakica konstaton se ndërmjet qeverisjes vendore dhe pushtetit qendror ka lindur në fakt një mosmarrëveshje për ushtrimin e kompetencave të tyre në fushën e planifikimit, të menaxhimit urban, si dhe të kontrollit mbi territorin. Ndryshe nga sa ka vlerësuar shumica, çmojmë se situata ligjore që ka krijuar vendimi nr.66 ka shkaktuar një situatë faktike konfliktuale, e cila është baza dhe shkaku i lindjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. Sipas këndvështrimit tonë, vendimi nr.66 i Kuvendit krijon efekte juridike të menjëhershme, duke u nisur nga disa pika të veçanta të tij.

10. Së pari, vendimi nr.66 përcakton qartësisht vendin ku planifikohet se do të ndërtohet Kompleksi i ri Parlamentar (pika I e vendimit), sipas planvendosjes që i bashkëlidhet vendimit. Ky përcaktim jo vetëm identifikon në mënyrë të qartë nga pikëpamja urbanistike vendndodhjen e Kompleksit të ri Parlamentar që do të ndërtohet, por përbën edhe një ndryshim të destinacionit të sheshit, duke pasur parasysh se Qendra Ndërkombëtare e Kulturës “Pjetër Arbëri”, e cila është godinë ekzistuese, ndodhet pikërisht në këtë vend. Për më tepër, në pikën IV të vendimit nr.66 pohohet haptazi se *destinacioni i ndryshuar* i sheshit është parashikuar në pikën I të këtij vendimi. Në bazë të nenit 20, pika 1, të ligjit nr.8405, datë 17.9.1998, “Për urbanistikën”, i ndryshuar, “KRRT-ja në rreth dhe në bashki miraton dhe propozon ndryshime lidhur me sheshet e ndërtimit, me destinacionet e tyre së bashku me kushtet urbanistike të bazuara në studimet urbanistike të miratuara”. Sipas arsyetimit të mësipërm, efekti juridik parësor që krijon vendimi nr.66 është ndryshimi i destinacionit të sheshit, çka në vlerësimin tonë përbën ndërhyrje në kompetencat e pushtetit vendor.

11. Së dyti, në pikën II të vendimit nr.66 parashikohet se konkursi ndërkombëtar për realizimin e projektit të Kompleksit të ri Parlamentar do të bëhet sipas detyrës së projektimit, e cila i është bashkëlidhur vendimit. Sipas nenit 3 dhe 20, pika 1, të ligjit nr.8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën”, i ndryshuar, “organet e pushtetit lokal janë administruese të territorit që ndodhet nën juridiksionin e tyre, në përputhje me kompetencat e përcaktuara me ligj” dhe “KRRT-ja në rreth dhe në bashki miraton dhe

propozon ndryshime lidhur me: platformën për zhvillimin e konkurseve për studime urbanistike; *detyrën e projektimit* për çdo lloj studimi urbanistik për territorin në juridiksionin e saj”. Në vlerësimin e pakicës, fakti që detyra e projektimit është përcaktuar duke u bërë pjesë e vendimit nr.66 (aneksi 2), pa pjesëmarrjen e pushtetit vendor (siç rezultoi nga deklaratimet e palëve gjatë seancës plenare) dhe konkursi ndërkombëtar është zhvilluar, përbën një lloj përjashtimi të rolit që ka pushteti vendor në lidhje me planifikimin, menaxhimin urban dhe kontrollin mbi territorin.

12. Së treti, në pikën IV të vendimit nr.66 parashikohet se “destinacioni i ndryshuar i sheshit, parashikuar në pikën I të këtij vendimi, dhe procedura që do të ndiqet për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar përcaktohen me ligj të veçantë të Kuvendit”. Nisur nga ky formulim del qartë se procedura, mbi bazën e së cilës do të realizohet ndërtimi i Kompleksit të ri Parlamentar, do të përcaktohet me ligj të veçantë të Kuvendit. Procedura që ndiqet për ndërtimin e një godine të re është e mirëpërcaktuar, në të gjitha specifikat e saj, nga ligji nr.8405, datë 17.9.1998, “Për urbanistikën”, i ndryshuar. Sipas këtij ligji, kompetencat në lidhje me ndryshimin e destinacionit të shesheve, miratimin e shesheve dhe lejeve të ndërtimit, miratimin e projektit të zbatimit, shqyrtimin e kërkesave për prishje godinash, dhënien e lejes së zhvillimit, i përkasin pushtetit vendor si funksione të veta në fushën e planifikimit, menaxhimit urban, dhe kontrollit mbi territorin. Në vijim të kësaj linje, arsyetimi pakica vlerëson se Kuvendi, me vendimin nr.66, përcakton në perspektivë nxjerrjen e një ligji të veçantë ndërkohë që ekziston një kuadër ligjor i plotë, i cili përcakton hollësisht procedurën që ndiqet për ndryshimin e destinacionit të shesheve dhe ndërtimin e një objekti të ri.

13. Së katërti, Qendra Ndërkombëtare e Kulturës “Pjetër Arbënor” ndodhet në zonën e qendrës së qytetit, për të cilën është në fuqi Studimi Urbanistik i Qendrës së Qytetit i miratuar nga KRRTRSH-ja³. Sipas nenit 4 të ligjit nr.8405, datë 17.9.1998, “Për urbanistikën”, i ndryshuar, “të gjitha ndërtimet në territorin e Republikës së Shqipërisë bëhen në bazë të studimeve urbanistike rajonale dhe mjedisore, të masterplaneve, të planeve rregulluese të përgjithshme, të studimeve urbanistike pjesore në fazën e projektidesë, të projektit teknik dhe projektit të zbatimit”. Kështu, sipas kësaj dispozite, studimet urbanistike janë pjesë e planifikimit urban, i cili është një nga funksionet e veta të pushtetit vendor. Në vlerësimin e pakicës, vendimi nr.66, duke parashikuar ndërtimin e një objekti të ri në vendin ku, sipas Studimit Urbanistik të Qendrës së Qytetit, duhet të jetë godina ekzistuese, cenon kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit urban. Vetëm një ndryshim i Studimit Urbanistik të Qendrës së Qytetit do të mund të përcaktonte edhe ndryshimin e destinacionit të sheshit.

14. Së pesti, pakica nuk mund të anashkalojë edhe elementët që lidhen me faturën financiare të prishjes së Qendrës Ndërkombëtare të Kulturës “Pjetër Arbënor”. Është e kuptueshme se kostoja financiare për prishjen e një godine të tillë do të ishte e konsiderueshme dhe nuk mund të mos pranohet se kjo do t’i shkaktonte buxhetit të shtetit një dëm financiar jo të papërfillshëm. Pakica, në funksion të përjasjes me realitetin, nuk mund të mbajë një qëndrim indiferent në lidhje me pasojat financiare që prishja e kësaj godine do të sillte.

15. Së fundi, pakica sjell në vëmendje se me vendimin nr.180, datë 13.4.2000 të Këshillit të Ministrave, aksi kryesor i qendrës historike të qytetit të Tiranës është shpallur Ansambël - Monument Kulture. Urdhri nr.610, datë 22.12.2010 i Ministrisë së Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve, me anë të të cilit është vendosur ‘heqja e statusit monument kulture të objektit Qendra Ndërkombëtare e Kulturës “Pjetër Arbënor”, ka dalë pasi është miratuar vendimi nr.66 i Kuvendit dhe është bazuar, inter alia, pikërisht në këtë vendimi. Si rrjedhojë, pakica konstaton se në momentin e miratimit të vendimit nr.66, objekti në fjalë ka gëzuar statusin e monumentit të kulturës.

16. Nisur nga çka më sipër, pakica çmon se vendimi nr.66 prodhon efekte juridike të menjëhershme, pasi ka përcaktuar ndryshimin e destinacionit të sheshit dhe planvendosjen, detyrën e projektimit, si dhe fondin përkatës për ndërtimin e Kompleksit të ri Parlamentar. Duke pasur parasysh se konkursi ndërkombëtar është zhvilluar dhe në bazë të vendimit nr.66 është shpallur projekti fitues, pakica vlerëson se për të garantuar një mirëfunksionim të institucioneve qendrore dhe vendore dhe në zbatim të parimit të decentralizimit dhe autonomisë vendore, bashkëpunimi midis qeverisjes qendrore dhe asaj

³ Vendimi nr.1, datë 27.4.2004 “Për miratimin e Studimit Urbanistik të Qendrës së Qytetit të Tiranës” i KRRTRSH-së

vendore është i një rëndësie të veçantë. Gjatë seancës plenare rezultoi se, përpara daljes së vendimit nr.66, nuk ka pasur asnjë komunikim zyrtar midis institucioneve qendrore dhe vendore për sa i përket planvendosjes, detyrës së projektimit, apo ftesës për konkurs ndërkombëtar, aspekte të cilat lidhen me fushën e planifikimit, menaxhimit urban, dhe kontrollit mbi territorin. Bazuar në çka më sipër, pakica konstaton se për nxjerrjen e vendimit nr.66 nuk është konkretizuar paraprakisht asnjë formë bashkëpunimi midis institucioneve të nivelit qendror dhe atij vendor. Fryma e bashkëpunimit midis institucioneve të nivelit qendror dhe vendor është e domosdoshme, sidomos kur bëhet fjalë për ndërtimin e objekteve të tilla të rëndësishme në planin kombëtar.

17. Gjyqtarët në pakicë çmojnë të përmendin, në këtë kontekst, jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Italisë, në çështje të ngjashme me çështjen në shqyrtim, e cila vlerëson se raportet midis shtetit dhe qeverisë vendore, sidomos për sa i përket sferave që janë në kufijtë e kompetencave institucionale reciproke, duhet të karakterizohen nga principi i bashkëpunimit të drejtë, transparencës, paanshmërisë dhe mirëkuptimit (*shih vendimin nr.7/2010 të Gjykatës Kushtetuese Italiane*).

18. Duke pasur parasysh çka më sipër, gjykojmë se vendimi nr.66 i Kuvendit ka krijuar efekte juridike të tilla, të cilat kanë shkaktuar një ndërhyrje në kompetencat e pushtetit vendor në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit. Si konkluzion, pakica është e mendimit se, në çështjen objekt shqyrtimi, është krijuar një mosmarrëveshje kompetencash midis pushtetit qendror dhe atij vendor.

Anëtarë: Sokol Sadushi, Sokol Berberi, Petrit Plloçi.