

VENDIM
Nr. 37, datë 12.6.2015

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	“ “
Sokol Berberi	anëtar i	“ “
Vitore Tusha	anëtare e	“ “
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“ “
Fatmir Hoxha	anëtar i	“ “
Gani Dizdari	anëtar i	“ “
Fatos Lulo	anëtar i	“ “
Besnik Imeraj	anëtar i	“ “

me sekretare gjyqësore Blerina (Çinari) Basha, në datën 25.11.2014, mori në shqyrtim në seancë plenare me dyer të hapura çështjen me nr. 54/22 Akti, që i përket:

KËRKUES: Shoqata e Bashkive të Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga z. Ivi Kaso dhe znj. Dhurata Çupi.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga z. Artur Metani.

Këshilli Kombëtar i Territorit, përfaqësuar në gjykim nga znj. Jonida Gaba.

OBJEKTI: 1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit).

2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akt që bëhet shkak për lindjen e konfliktit, të vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale”.

3. Pezullimi i vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit, deri në përfundimin e shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 124/1, 131, shkronja “ç” dhe 134/1/f të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë; nenet 54, 55 dhe 56 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”; ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (i ndryshuar).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Besnik Imeraj, përfaqësuesit e kërkuarit që kërkuan pranimin e kërkesës, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Këshilli Kombëtar i Territorit, që kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe pasi bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT), në mbështetje të neneve 6, 8, 33, 35, 64 dhe 70 të ligjit nr. 10119, datë 23.04.2009 “Për planifikimin e territorit” (*ligji nr. 10119/2009*), vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 481, datë 22.06.2011 “Për miratimin e Rregullores Uniforme të Instrumenteve të Planifikimit”, vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 887, datë 03.10.2013 “Për përbërjen e Këshillit Kombëtar të Territorit”, me propozimin e Ministrisë së Zhvillimit Urban dhe Turizmit dhe Agjencisë Kombëtare të Planifikimit të Territorit (AKPT), në kuadër të konstituimit të njësive të reja

të qeverisjes vendore dhe me qëllim mbrojtjen e vlerave dhe karakteristikave të territorit në këtë periudhë tranzitore, ka miratuar vendimin nr. 1, datë 22.08.2014 “*Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale*” (ne vijim vendimi nr. 1/2014).

2. Mes të tjerash, vendimi nr. 1/2014 parashikon pezullimin e zbatimit të instrumenteve të planifikimit vendor, të miratuara nga Këshilli Kombëtar i Territorit, deri në konstituimin e organeve përfaqësuese dhe ekzekutive të njërive të qeverisjes vendore në zgjedhjet e vitit 2015 (pika 2). Kurse në pikën 3 të vendimit parashikohet pezullimi i dhënies së lejeve të reja zhvillimore dhe pezullimi i planeve të detajuara vendore nga të gjitha autoritetet e qeverisjes vendore, deri në konstituimin e organeve përfaqësuese dhe ekzekutive të njërive vendore në zgjedhjet e vitit 2015.

3. Duke pretenduar se si pasojë e këtij akti kanë lindur mosmarrëveshje ndërmjet pushtetit qendror dhe organeve të qeverisjes vendore, që lidhen me ushtrimin e kompetencave kushtetuese nga këto të fundit, Shoqata e Bashkive të Shqipërisë i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) duke pretenduar zgjidhjen e mosmarrëveshjes dhe shfuqizimin e aktit që është bërë shkas për lindjen e saj.

II

Parashtrimet e palëve

4. **Kërkuesi Shoqata e Bashkive të Shqipërisë**, ka paraqitur këto argumente për të mbështetur pretendimet e saj, në mënyrë të përmbledhur:

4.1 Nxjerrja e aktit me natyrë juridike (vendimi nr. 1/2014) shërben si bazë për lindjen e mosmarrëveshjeve të kompetencës midis pushtetit qendror dhe qeverisjes vendore. Duke i dhënë vetes kompetencën për të pezulluar zhvillimin e territorit, KKT-ja ndërhyr në veprimtarinë e autoriteteve vendore, në kundërshtim me standardet kushtetuese dhe parimet e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore.

4.2 Vendimi nr. 1/2014 cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor, duke i atribuar pushtetit qendror çështje të administrimit të territorit, si dhe duke bllokuar vendimmarrjen dhe veprimtarinë e organeve të pushtetit vendor në fushën e planifikimit, menaxhimit urban dhe të kontrollit të territorit.

4.3 Vendimi nr. 1/2014 cenon parimin e autonomisë vendore dhe të proporcionalitetit të ndërhyrjes së pushtetit qendror. Organet e qeverisjes vendore, në përmbushje të detyrimeve që rrjedhin nga ligji nr. 8652, datë 31.07.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore” (ligji nr. 8652/2000) ushtrojnë si funksion të vetin planifikimin urban dhe menaxhimin e tokës. Në këtë kuadër, njësitë e qeverisjes vendore kanë hartuar planet e përgjithshme apo planet e detajuara vendore. Miratimi i vendimit nr. 1/2014 e bën të pabarazueshëm dhe joefektiv planin rregullues të hartuar prej tyre, duke cenuar drejtpërdrejt veprimtarinë e këtyre organeve.

4.4 Pezullimi i zhvillimit, megjithëse parashikohet nga ligji nr. 10119, datë 23.04.2009 “Për planifikimin e territorit” (ligji nr. 10119/2009), përcakton se ai (pezullimi) duhet të jetë proporcional me qëllimin që kërkon të arrijë organi i pushtetit qendror. Pezullimi i zhvillimit përdoret, në proporcion me rrethanat që e diktojnë atë, vetëm kur rezulton se instrumente të tjera në fuqi nuk do të jepnin një zgjidhje të përshtatshme.

4.5 Pezullimi në të gjithë territorin e së drejtës së ushtrimit të funksioneve të veta, nga ana e organeve të pushtetit vendor me akte të pushtetit qendror është bërë pa asnjë afat dhe pa asnjë kriter. Po ashtu e drejta për të vendosur pezullimin e zhvillimit nuk është një kompetencë që i njihet KKT-së.

4.6 Vendimi nr. 1/2014 përveçse cenon parimet kushtetuese të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, bie ndesh edhe me nenin 109 të Kushtetutës, sepse shkurton periudhën e ushtrimit të mandatit nga organet e mandatuara të njërive të qeverisjes vendore.

5. Subjektet e interesuara Këshilli i Ministrave dhe Këshilli Kombëtar i Territorit, në mënyrë të përmbledhur kanë prapësuar para Gjykatës si më poshtë:

5.1 Kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae* për kundërshtimin e vendimit nr. 1/2014 të KKT-së. Bazuar në kriteret që përcaktojnë ndarjen e aktit nëligjor në individual ose normativ, rezulton e qartë se akti i kundërshtuar është një akt individual dhe si i tillë nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues sipas nenit 131/c të Kushtetutës.

5.2 Kërkuesi nuk ka zgjedhur formën e duhur të mosmarrëveshjes për të realizuar kërkimin e tij sepse thelbi i mosmarrëveshjes nuk është akti i kundërshtuar, por interpretimi antikushtetues që kërkuesi i ka bërë ligjit nr. 10119/2009, konkretisht ato dispozita që i japin KKT-së kompetencën për të miratuar vendimin nr. 1/2014.

5.3 Për sa i përket legjitimitetit të shoqatave, si subjekte inicuese sipas nenit 134/2 të Kushtetutës, bazuar në jurisprudencën kushtetuese ato duhet të provojnë interesin e tyre për t'iu drejtuar Gjykatës. Kërkuesi nuk ka arritur të provojë se në ç'mënyrë është cenuar në ushtrimin e veprimtarisë së tij si dhe në lidhje me dëmin konkret, jo potencial dhe të drejtpërdrejtë të shkaktuar nga vendimi i KKT-së.

5.4 Vendimi për pezullimin e përkohshëm të zhvillimit është marrë në kuadrin e procesit të hartimit të procedurave për rishikimin e instrumenteve të planifikimit vendor, të miratuara nga KKT-ja me qëllim harmonizimin e tyre në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale, në bazë të nenit 64/3 të ligjit për planifikimin e territorit, dhe në vijim të masave të tjera të përkohshme të ndërmarra nga KKT-ja për mbrojtjen dhe rehabilitimin e territorit. Vendimi diktohet nga nevoja e ndërhyrjes urgjente për parandalimin e zhvillimeve të mëtejshme që mund të jenë në kundërshtim/mospërputhje me objektivat e Planit të Përgjithshëm Kombëtar dhe që rrezikojnë, për rrjedhojë, të komprometojnë zbatueshmërinë dhe efikasitetin e tij.

5.5 Periudha tranzitore e përcaktuar nga ligji nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë” deri në konstituimin e organeve përfaqësuese dhe ekzekutive të njësive të qeverisjes vendore në zgjedhjet e vitit 2015, mbart me vete rrezikun e mos garantimit të parimit të ruajtjes së territorit.

5.6 Bazuar në dispozitat e nenit 32 të ligjit nr. 10119/2009, AKPT-ja ka kompetencën që t'i propozojë KKT-së, gjatë ndërmarrjes së një nisme, pezullimin e zhvillimit, i cili miratohet nga KKT-ja brenda afateve të përcaktuara. Për pasojë, vendimi nr. 1/2014 është në përputhje të plotë me kompetencat që i takojnë këtij organi, në bazë të kuadrit ligjor ekzistues.

5.7 Autoritetet vendore nuk mund të pretendojnë se këto kompetenca “që u takojnë atyre” u janë “uzurpuar” në mënyrë të njëanshme nga një organ i pushtetit qendror. KKT-ja, në zbatim të ligjit për planifikimin e territorit, ka miratuar vendimin e kundërshtuar për pezullimin e zbatimit të instrumenteve të planifikimit vendor duke ushtruar kompetencat e saj ligjore dhe nuk ka marrë asnjë nga kompetencat (planifikuese, menaxhuese apo ndërtimore) që u takojnë me ligj njësive të qeverisjes vendore.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitetin e Shoqatës së Bashkive të Shqipërisë

6. Përpara se të shqyrtojë thelbin e pretendimeve të ngritura në kërkesë, Gjykata çmon të ndalet në vlerësimin e legjitimitetit të kërkuesit për iniciimin e këtij gjykimi kushtetues. Gjykata vëren, gjithashtu, se edhe subjektet e interesuara kanë ngritur pretendime që lidhen me legjitimitetin e kërkuesit për t'iu drejtuar Gjykatës dhe që kanë të bëjnë si me natyrën e aktit të kundërshtuar, ashtu edhe me vetë subjektin kërkues. Për këtë arsye, Gjykata do të analizojë se cilat janë kushtet për të pasur një mosmarrëveshje kompetencash dhe cilat janë subjektet që mund ta vënë atë në lëvizje për

të kërkuar zgjidhjen e një konflikti të tillë.

7. Bazuar në nenin 131, shkronja “ç”, të Kushtetutës, Gjykata vendos për mosmarrëveshjet e kompetencës ndërmjet pushteteve në rrafsh horizontal (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor) si dhe në rrafsh vertikal (pushtet qendror - qeverisje vendore). Kjo dispozitë kushtetuese është detajuar në nenin 54 të ligjit nr. 8577/2000, i cili parashikon se kërkesa ngrihet nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti (pika 3) dhe se bazë për fillimin e shqyrtimit të këtyre çështjeve përbën çdo lloj akti me karakter ligjor e nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve ose i organeve të qeverisjes vendore që ka çuar në mosmarrëveshje kompetencash midis tyre (pika 4). Pavarësisht nga karakteri i shkakut që lind mosmarrëveshjen, Gjykata vendos, sipas nenit 56 të po këtij ligji, 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 edhe kushtetutshmërinë apo ligjshmërinë e aktit (*shih vendimin nr. 22, datë 05.05.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

8. Në mënyrë që të arrihet në një përfundim lidhur me ekzistencën ose jo të mosmarrëveshjes së pretenduar, Gjykata duhet të analizojë se midis cilave organe ekziston konflikti, cila është kompetenca që ushtrohet nga organi tjetër dhe në ç’mënyrë pengohet ushtrimi i saj ose në ç’mënyrë një organ e ushtron pa të drejtë një kompetencë të një organi tjetër. Në këtë kuptim, Gjykata vëren se KKT-ja është një organ që funksionon pranë Këshillit të Ministrave dhe Kryetar i saj është Kryeministri (neni 8 i ligjit nr. 10119/2009). Pra, vendimi i kundërshtuar i KKT-së është një akt i qeverisjes qendrore. Për sa i përket kërkuarit Shoqata e Bashkive të Shqipërisë, Gjykata vëren se ajo është një organizatë jo fitimprurëse, e regjistruar si person juridik pranë Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin e datës 10.05.2004. Qëllimi i kësaj shoqate është të kontribuojë për mbrojtjen e interesave të përbashkëta të njësive të qeverisjes vendore të qyteteve, me qëllim forcimin dhe zhvillimin e strukturave dhe mekanizmave demokratike në organizimin dhe funksionimin e bashkive dhe zbatimin e parimeve të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore. Gjithashtu shoqata mbron interesat e përbashkëta të bashkive, vendos lidhje të drejtpërdrejta me institucionet kryesore të pushtetit qendror e Kuvendit, duke u bërë aktore kryesore në hartimin e politikave decentralizuese për qeverinë vendore etj.

9. Bazuar në sa më sipër, Gjykata vlerëson se shoqatat nuk bëjnë pjesë në rrethin e subjekteve që në kuptim të nenit 131/ç të Kushtetutës, mund të venë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, për të kërkuar zgjidhjen e një mosmarrëveshje kompetencash. Për rrjedhojë, Shoqata e Bashkive të Shqipërisë nuk legjitimohet për t’iu drejtuar kësaj Gjykate për këtë aspekt të kërkesës së saj.

B. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të vendimit nr. 1/2014.

10. Kërkuari ka kërkuar pezullimin e zbatimit të vendimit nr. 1/2014 të KKT-së deri në dhënien e vendimit përfundimtar të Gjykatës, me pretendimin se akti i kundërshtuar cenon interesat e bashkive dhe komunave, nga njëra anë, dhe të individëve, nga ana tjetër. Organet e qeverisjes vendore janë në pamundësi të përmbushin funksionet e tyre në shërbim të qytetarëve si dhe nuk arrijnë të mbledhin dot të ardhurat që vijnë nga procesi i zhvillimit të zonave. Vendimi nr. 1/2014 cenon edhe të drejtat e pronarëve të ligjshëm për të zhvilluar pronat e tyre në përputhje me planet vendore të zhvillimit. Dëmi që mund t’i shkaktohet interesave të qeverisjes vendore, shoqërore ose të individëve nga zbatimi i aktit të kundërshtuar është i rëndë dhe pothuajse i pamundur për t’u riparuar dhe, për pasojë, ekziston një urgjencë për pezullimin e tij.

11. Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, përpara zhvillimit të seancës plenare, dhe gjatë shqyrtimit në seancë plenare mori në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të vendimit nr. 1/2014. Në kuptim të nenit 45, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” (ligji nr. 8577/2000), subjekti që kërkon pezullimin e një akti duhet të provojë preken e interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve, si dhe pasojat e pariparueshme që do të sillte zbatimi i aktit. Në kuptim të sa më sipër,

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese nuk gjeti argumente bindëse për mundësinë e cenimit të interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve si rrjedhojë e zbatimit të menjëhershëm të këtij vendimi dhe për këtë arsye, në mbledhjet e datave 15.10.2014 dhe 25.11.2014 me shumicë votash vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim.

B/1. *Për kërkesën për shfuqizimin e vendimit nr. 1/2014 të KKT-së*

12. Gjykata vëren se kërkuesi ka kërkuar në objekt të kërkesës edhe shfuqizimin e vendimit nr. 1/2014 të KKT-së si i papajtueshëm me standardet kushtetuese dhe ato të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore.

13. Në gjykimet e kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese të parashikuara në nenin 134/2 të Kushtetutës kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Shoqatat, në cilësinë e “organizatave të tjera”, janë të specifikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “F”, të Kushtetutës, si një ndër subjektet që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Ato duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin janë krijuar apo veprimtarisë që ato kryejnë dhe pasojave që rrjedhin nga dispozitat që kërkojnë të shpallen si të papajtueshme me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 35, datë 10.10.2007; nr. 11, datë 06.04.2010; nr. 5, datë 16.02.2012 dhe nr. 11, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Gjykata është shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo mjaftueshëm interes, bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre ajo mund të preket në një aspekt të situatës së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis situatës së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit (*shih vendimet nr. 16, datë 25.07.2008; nr. 4, datë 23.02.2011; nr. 43, datë 06.10.2011 dhe nr. 11, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Bazuar në sa më sipër, Gjykata vlerëson se në rastin konkret kërkuesi legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të rregullimit të parashikuar nga neni 134/1, shkronja “F”, i Kushtetutës dhe neni 49/2, i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, pasi është krijuar si shoqatë dhe gëzon personalitet juridik në përputhje me kërkesat e ligjit (shih paragrafin 10).

16. Kërkuesi provon edhe interesin e tij në këtë çështje, pasi shoqata ka për qëllim të veprimtarisë së saj mbrojtjen e interesave të përbashkëta të njësive të qeverisjes vendore dhe zbatimin e parimeve të Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore. Sipas kërkuetit vendimi nr. 1/2014 i KKT-së cenon parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, të sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, sepse ndërhyr në veprimtarinë e organeve të pushtetit vendor, anëtarë të tij. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se ekziston edhe lidhja e domosdoshme ndërmjet qëllimit për të cilin është krijuar kërkuesi dhe çështjes kushtetuese të ngritur prej tij. Në kuptim të legjitimitetit *ratione materiae* të kërkuetit, subjekti i interesuar Këshilli i Ministrave, ka ngritur pretendimin për mungesën e juridiksionit kushtetues për shqyrtimin e vendimit të KKT-së, për shkak të karakterit individual dhe jo normativ të këtij akti. Sipas këtij subjekti, kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae*, pasi vendimi nr. 1/2014 i KKT-së është një akt me karakter individual dhe, si i tillë, nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues, sipas nenit 131/c të Kushtetutës.

17. Gjykata vëren se në shkronjën “c”, të nenit 131 të Kushtetutës është përcaktuar kompetenca e saj për të shqyrtuar pajtueshmërinë me Kushtetutën edhe të akteve normative të organeve qendrore dhe vendore. Në kuptim të kësaj dispozite kushtetuese vetëm aktet normative mund të jenë objekt i kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës, ndërkohë që aktet individuale i nënshtrohen

kontrollit të sistemit të zakonshëm gjyqësor. Karakteri normativ i aktit të kundërshtuar është elementi përcaktues që ndan juridiksionin kushtetues nga ai i gjykatave të zakonshme, prandaj, gjatë ushtrimit të kontrollit abstrakt të normës, Gjykata ndalet, paraprakisht, në natyrën e aktit të kundërshtuar, çka lidhet drejtpërdrejt me juridiksionin e saj mbi shqyrtimin substancial të aktit normativ. Gjykata vlerëson se vendimi nr. 1/2014 i KKT-së përmban elemente të një akti me karakter normativ, pasi vendos e rendit norma të përgjithshme sjelljeje me karakter detyrues, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike në fushën e veprimtarisë së organeve të qeverisjes vendore, dhe që shtrijnë efektet e tyre në të gjithë territorin e vendit. Për këto arsye, Gjykata vlerëson se kërkuksi legjitimohet *ratione materiae* për të kërkuar kontrollin abstrakt të aktit të kundërshtuar.

18. Kërkuksi legjitimohet *ratione temporis*, pasi kërkesa është paraqitur në Gjykatë brenda afatit 3 vjeçar të përcaktuar nga neni 50 i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

C. Për cenimin e parimit të decentralizimit të pushtetit vendor

19. Gjykata vëren se kërkuksi pretendon se vendimi nr. 1/2014 përveçse cenon parimet kushtetuese të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, bie ndesh edhe me nenin 109 të Kushtetutës, sepse shkurton periudhën e ushtrimit të mandatit nga organet e mandatuara të njëjësive të qeverisjes vendore.

20. Subjektet e interesuara prapësojnë se vendimi në fjalë nuk cenon parimet kushtetuese të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, pasi vendimi për pezullimin e përkohshëm të zhvillimit është marrë në kuadrin e procesit të hartimit të procedurave për rishikimin e instrumenteve të planifikimit vendor, të miratuara nga KKT-ja me qëllim harmonizimin e tyre në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale, në bazë të nenit 64/3 të ligjit për planifikimin e territorit, dhe në vijim të masave të tjera të përkohshme të ndërmarra nga KKT-ja për mbrojtjen dhe rehabilitimin e territorit.

21. Gjykata ka theksuar se parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, në demokraci, synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Për këtë qëllim, pavarësisht se pushteti shtetëror në tërësi është një dhe i pandarë, brenda tij ka një sërë ndërthurjesh dhe raportesh të ndërsjella që Kushtetuta krijon ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Pra, në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit (*shih vendimet nr. 24, datë 10.11.2006 dhe nr. 19, datë 03.05.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

22. 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, shkronjat “b”, “c”, “ç”, të Kushtetutës) (*shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

23. Gjykata ka theksuar gjithashtu 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 vendimet nr. 29, datë 21.12.2006; nr. 22, datë 05.05.2010 dhe nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 13 të saj sanksionon se “*Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore*”. Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, e ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë me

ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, që konsiderohet si pjesë integrale e sistemit të brendshëm juridik, ka përcaktuar koncepte të qarta si për autonominë vendore ashtu edhe për parimin e subsidiaritetit. Gjykata ka theksuar se qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Parimi i decentralizmit të pushtetit është parim thelbësor mbi të cilin ngrihet dhe funksionon qeverisja vendore. Ajo ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit demokratik. Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizmit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes (*shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Decentralizmi është një proces, ku autoriteti dhe përgjegjësia për funksione të caktuara transferohet nga pushteti qendror në njësitë e qeverisjes vendore. Në themel të decentralizmit qëndron parimi i subsidiaritetit, sipas të cilit “ushtrimi i përgjegjësisë publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t’u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve.” Kurse autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njësisë vendore veprojnë në pavarësi për zgjidhjen e atyre çështjeve që Kushtetuta dhe ligjet ua kanë lënë atyre në kompetencë. Aspektin e vet më të dukshëm, autonomia e pushtetit vendor e shpreh në ndarjen e kompetencave, e cila ka të bëjë me iniciativën që kanë ose duhet të kenë, në bazë të Kushtetutës dhe të ligjit, organet e qeverisjes vendore për të vendosur vetë për problemet që hyjnë në juridiksionin e tyre (*shih vendimet nr. 29, datë 21.12.2006 dhe nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Megjithatë Gjykata ka theksuar se është e lejueshme që çështjet me rëndësi kombëtare e strategjike për interesat e vendit të ushtrohen nën autoritetin e pushtetit qendror, i cili është përgjegjës për politikën e zhvillimit ekonomik e politik të vendit, duke u dhënë mundësinë bashkësive vendore “të gëzojnë brenda mundësive lirinë që ushtrimin e tyre t’ia përshtatin kushteve vendore”. Kjo për arsye se shumë çështje kanë implikime si vendore, ashtu edhe kombëtare dhe përgjegjësia për to ndryshon në hapësirë dhe në kohë dhe, për më tepër, kjo përgjegjësi mund të ndahet edhe ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes. 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. Nga ana tjetër, është e nevojshme që pushtetit qendror t’i rezervohen disa funksione të rëndësishme me rëndësi kombëtare e strategjike. Përcaktimi i interesit të komunitetit lidhet edhe me nevojën e ekzistencës së kufijve për vetë pushtetin vendor, i cili nuk duhet të tejkalojë kompetencat e tij duke vendosur për çështje që i përkasin një vendimarrjeje të pastër politike ose për çështje që kanë pasoja ekonomike për të gjithë vendin dhe jo vetëm për komunitetin vendor përkatës. Megjithatë, do të konsiderohej si cenim i të drejtës për vetëqeverisje të pushtetit vendor, nëse ligjvënësi, duke u hequr kompetenca organeve vendore, do ta dobësonte aq shumë rolin e këtyre saqë ekzistenca ose vetëqeverisja e tyre do të bëheshin të pandjeshme (*shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 dhe nr. 54, datë 05.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Kërkuesi pretendon cenimin e standardeve të mësipërme si pasojë e miratimit të vendimit nr. 1 të KKT-së, me të cilin pushteti qendror ka vendosur pezullimin e zbatimit të instrumenteve të planifikimit vendor dhe pezullimin e dhënies të lejeve të reja zhvillimore dhe pezullimin e planeve të detajuara vendore nga të gjitha autoritetet e qeverisjes vendore, deri në konstituimin e organeve përfaqësuese dhe ekzekutive të njësive vendore në zgjedhjet e vitit 2015 (pikat 2 dhe 3 të aktit). Për pasojë, Gjykata duhet të vlerësojë nëse kjo masë respekton standardet kushtetuese dhe nëse është marrë në përputhje me kërkesat ligjore.

28. Gjykata vëren se ligji nr. 10119/2009, i cili ka për objekt përcaktimin e parimeve bazë, përgjegjësisë, rregullave dhe procedurave për planifikimin e territorit, mes të tjerash ka parashikuar edhe instrumentet e veçanta të kontrollit të zhvillimit, që miratohen e zbatohen nga autoritetet e

planifikimit për të garantuar një interes publik. Njëri prej tyre është edhe pezullimi i zhvillimit, që nënkupton ndalimin e përkohshëm të zhvillimit ose shtyrjen e shqyrtimit të kërkesave për leje zhvillimi, në të gjithë territorin ose në një pjesë të tij për një, disa ose çdo tip zhvillimi, në mënyrë që të ruhet territori në fjalë gjatë periudhës së hartimit të një instrumenti të planifikimit (neni 3, pika 39/a). Neni 63 i ligjit e ka përcaktuar pezullimin e zhvillimit si një ndër instrumentet e veçanta të kontrollit të zhvillimit në territor, të cilat zbatohen kur është i domosdoshëm realizimi i një qëllimi apo përdorimi publik të dokumentuar dhe kur rezultojnë të jetë metoda e vetme, e përshtatshme për realizimin e tij. Sipas nenit 64, pezullimi i zhvillimit përdoret, në proporcion me rrethanat që e diktojnë atë, vetëm kur rezultojnë se instrumente të tjera në fuqi nuk do të jepnin një zgjidhje të përshtatshme. Autoriteti i planifikimit mund të vendosë pezullimin e zhvillimit gjatë miratimit të nismës për hartimin e instrumentit të planifikimit ose gjatë procesit të hartimit të tij.

29. E drejta e pezullimit të zhvillimit është një kompetencë që ligji ia ka njohur autoritetit përkatës të planifikimit, i cili mund të jetë ai kombëtar apo vendor, në varësi të instrumentit të planifikimit dhe që ushtrohet, në përputhje me nenin 64 të ligjit, në rastet kur ka një rrezik të qartë e emergjent ndaj interesave, karakteris-tikave apo funksioneve kombëtare të objektit apo të zonës, për të cilin propozohet përcaktimi si i rëndësishëm kombëtar në planifikim. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se në rastin konkret KKT-ja, si një nga autoritetet kombëtare të planifikimit dhe autoriteti përgjegjës për miratimin e Planit të Përgjithshëm Kombëtar, është në ushtrim të një kompetence të saj ligjore. Megjithatë, në ndryshim nga çështjet e mëparshme të shqyrtuara nga kjo Gjykatë (*shih vendimet nr. 54, datë 05.12.2014; nr. 60, datë 29.12.2014 dhe nr. 4, datë 02.20.2015 të Gjykatës Kushtetuese*) në rastin konkret kjo kompetencë është ushtruar në tejkalim të kufizimeve dhe parashikimeve ligjore, duke cenuar në thelb parimin e decentralizimit dhe në veçanti autonominë vendore. Pezullimi i instrumenteve të planifikimit deri në konstituimin e organeve të reja të qeverisjes vendore në vlerësimin e Gjykatës nuk përlligj ndërhyrjen në kompetencat e organeve të qeverisjes vendore në ushtrimin e kompetencave të tyre kushtetuese sepse me miratimin e vendimit nr. 1/2014, pushteti qendror ka ndërhyrë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që përbëjnë objekt qendror të veprimtarisë së organeve të qeverisjes vendore, në kundërshtim me parimin e sanksionuar të nenit 7 të Kushtetutës.

30. Gjykata rithekson se parimi i shtetit të së drejtës i detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta, si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Bazuar në nenin 116 të Kushtetutës, marrëdhëniet midis normave juridike bazohen në raportin e mbi/nën vendosjes së tyre dhe respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 6, datë 17.02.2012 dhe nr. 20, datë 04.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e paraqitura nga Shoqata e Bashkive të Shqipërisë janë të bazuara pasi vendimi i KKT-së objekt shqyrtimi ka cenuar parimet kushtetuese të decentralizimit dhe të autonomisë vendore dhe se pushteti qendror, me miratimin e vendimit nr. 1/2014 të KKT-së, nuk ka respektuar standardet kushtetuese të parashikuara në nenet 13, 108, 109, dhe 113 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe parimet e Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, shkronja “ç” dhe 134, pika 1, shkronja “e” të Kushtetutës, si dhe neneve 54, 55, 56, 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” me shumicë votash,

VENDOSI:

Pranimin pjesërisht të kërkesës.

Shfuqizimin e vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për Harmonizimin e Instrumenteve të Planifikimit Vendor në funksion të ndarjes së re Administrativo-Territoriale”.

Rrëzimin e kërkesës për sa i përket zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore Shoqata e Bashkive (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit)

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

Anëtarë pro: Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha, Gani Dizdari.

Anëtarë kundër: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Besnik Imeraj, Fatos Lulo.

MENDIM PAKICE

1. Në çështjen me kërkues Shoqatën e Bashkive, me objekt: *1. Zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/ Këshilli Kombëtar i Territorit). 2. Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën dhe me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, si dhe shfuqizimi si antikushtetues, si akt që bëhet shkak për lindjen e konfliktit, i vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale”. 3. Pezullimi i vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit deri në përfundimin e shqyrtimit nga Gjykata Kushtetuese, nuk pajtohem me qëndrimin e shumicës.*

2. Shumica është shprehur për pranimin pjesërisht të kërkesës, shfuqizimin e vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale”, si dhe rrëzimin e kërkesës për sa i përket zgjidhjes së mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Bashkia Tiranë) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit).

3. Kërkuesi, Shoqata e Bashkive, ka kërkuar zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencës bazuar në dispozitat përkatëse kushtetuese dhe ligjore për këtë lloj gjykimi kushtetues. Në çështjet me objekt mosmarrëveshjen e kompetencës, subjektet që iniciojnë këtë lloj gjykimi janë “subjekte në konflikt” ose “subjekte të cenuara drejtpërdrejt nga konflikti”, që duhet të provojnë se janë cenuar nga akti përkatës, i cili mund të jetë ligjor, nënligjor individual ose normativ apo mosveprim i një organi që i përket një pushteti tjetër. Ndërsa në kontrollin abstrakt, subjektet që i drejtohen Gjykatës janë ato të parashikuara dhe listuara nga neni 134 i Kushtetutës, subjektet e pakushtëzuara (nga shkronja “a” te “c”), si dhe subjektet e kushtëzuara (nga shkronja “dh” deri tek “f”), që duhet të provojnë se u preken “interesat e tyre”. Mosmarrëveshja e kompetencës mes organeve që u përkasin pushteteve të ndryshme trajtohet si kompetencë lëndore e Gjykatës Kushtetuese, e ndarë nga kontrolli abstrakt i akteve normative. Për subjektet që mund ta vënë në lëvizje Gjykatën për këto kompetenca, ka kriterë të ndryshme për sa i përket legjitimitimit *ratione personae* dhe *ratione materiae*.

4. Ashtu siç është evidentuar edhe nga shumica, kërkuesi nuk bën pjesë në rrethin e subjekteve, që në kuptim të nenit 131/ç të Kushtetutës mund të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për të kërkuar zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje kompetencash. (§9 i vendimit). Në këtë kuptim, ne mendojmë se kërkesa duhej rrëzuar për mungesë legjitimitimi të kërkuesit.

5. Ndërkohë, shumica e ka legjitimuar kërkuesin si subjekt iniciues të procesit kushtetues sipas nenit 134/1 /f të Kushtetutës dhe ka vazhduar me gjykimin në themel të pretendimeve, duke i dhënë procesit karakterin një gjykimi abstrakt mbi aktet e karakterit normativ, sipas nenit 131/c të Kushtetutës (§15-17 i vendimit).

6. Sipas nenit 48/1 të ligjit nr. 8577/2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, kufijtë e shqyrtimit të çështjes janë brenda objektit të kërkesës dhe shkaqeve të

parashtruara në të. Pika e parë e kërkesës është zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës dhe për rrjedhojë shfuqizimi i aktit që ka shkaktuar konfliktin. Pra, për rrjedhojë shfuqizimi i atit është pasojë e zgjidhjes së konfliktit. Në mendimin e pakicës, duke e ndarë kërkesën me dy objekte kërkitimi dhe duke trajtuar si kërkim kryesor shfuqizimin e vendimit nr. 1/2014 të KKT-së si i papajtueshëm me standardet kushtetuese, shumica ka ndryshuar objektin dhe bazën ligjore të kërkesës.

7. Çështja e pajtueshmërisë së ligjeve me Kushtetutën qëndron në mënyrë të pavarur nga çështja e mosmarrëveshjes së kompetencës ndërmjet pushteteve, që janë kompetenca të ndara të Gjykatës Kushtetuese, respektivisht të parashikuara nga nenet 131/ç dhe 131/c të Kushtetutës. Në jurisprudencën e saj të vazhdueshme Gjykata ka theksuar se konflikti i kompetencave mund të ekzistojë nëse dy organe/pushtete pretendojnë ushtrimin e së njëjtës kompetencë ose kur asnjëri prej dy organeve/pushteteve nuk merr përsipër ushtrimin e një kompetence (*shih vendimet nr. 26/2006, nr. 20/2007; nr. 12/2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Nisur nga ky qëndrim, mosmarrëveshja e kompetencës mund të shtrohet në dy plane. Njëri plan lidhet me rastin kur objekt i mosmarrëveshjes është ndërhyrja me akt normativ në kompetencat e një organi kushtetues, duke sjellë si pasojë pakësimin ose shtimin e kompetencave të tij. Në këtë rast objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in abstrakto*, nëse ky ndryshim i kompetencave ka cenuar parimin kushtetues të ndarjes së pushteteve, pasi balancimi midis pushteteve ka ndryshuar. Plani tjetër është rasti kur konflikti i mirëfilltë i kompetencave lidhet me faktin kur një apo disa organe nxjerrin akte që cenojnë sferën e kompetencave të njëra-tjetrës. Në këtë rast, objekt i mirëfilltë i gjykimit kushtetues është vlerësimi *in concreto*, nëse akti ka prekur kompetencat e një organi tjetër.

8. Kjo kompetencë kushtetuese e Gjykatës është detajuar edhe në nenin 54 të ligjit nr. 8577/2000, i cili parashikon se kërkesa ngrihet nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti (pika 3) dhe se bazë për fillimin e shqyrtimit të këtyre çështjeve përbën çdo lloj akti me karakter ligjor e nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve apo i organeve të qeverisjes vendore, që ka çuar në mosmarrëveshje kompetencash midis tyre (pika 4). Gjykata vendos 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 shqyrtton edhe kushtetueshmërinë apo ligjshmërinë e aktit (*neni 56*). Ky ka qenë edhe qëndrimi ndër vite i jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese (*shih vendimet nr. 29, datë 21.12.2006; nr. 22, datë 05.05.2010; nr. 54, datë 05.12.2014; nr. 60, datë 29.12.2014; nr. 4, datë 02.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Në çështjen konkrete objekt i kërkesës ka qenë zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës mes pushteteve si kërkesë kryesore, njëkohësisht dhe shfuqizimi i vendimit nr. 1/2014 të KKT-së, i pretenduar si shkak i lindjes së konfliktit, si kërkesë e ndërvarur nga kërkesa kryesore. Objekti i kërkesës është një dhe i vetëm dhe shfuqizimi i aktit nuk qëndron si kërkesë e pavarur nga kërkitimi i parë që është zgjidhja e mosmarrëveshjes së kompetencës *in concreto*.

10. Për më tepër, gjatë seancës plenare debati është zhvilluar mbi pretendimet për mosmarrëveshje kompetence në këtë çështje dhe jo si gjykim abstrakt i vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale. Nëse palët do të orientoheshin gjatë gjykimit për trajtimin e çështjes si kontroll abstrakt i normës juridike, edhe debati gjyqësor do të zhvillohej në mënyrë efektive në këtë drejtim.

11. Për sa më lart mendojmë se kërkuesi nuk duhej legjitimuar për kërkesën, në kuptim të nenit 134/ç të Kushtetutës, dhe shumica duhej të kishte vendosur rrëzimin në tërësi të kërkesës.

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën për pranimin pjesërisht të kërkesës së

Shoqatës së Bashkive të Shqipërisë për shfuqizimin e vendimit nr. 1, datë 22.08.2014 të Këshillit Kombëtar të Territorit “Për harmonizimin e instrumenteve të planifikimit vendor në funksion të ndarjes së re administrativo-territoriale”, vlerësojmë të paraqesim argumentet për qëndrimin tonë si gjyqtarë në pakicë.

2. Për sa i përket asaj pjese të kërkesës që ka të bëjë me zgjidhjen e mosmarrëveshjes së kompetencave ndërmjet qeverisjes vendore (Shoqata e Bashkive) dhe pushtetit qendror (Këshilli i Ministrave/Këshilli Kombëtar i Territorit), shumica e ka rrëzuar, duke argumentuar se shoqatat nuk bëjnë pjesë në rrethin e subjekteve që, në kuptim të nenit 131/ç të Kushtetutës, mund të vënë në lëvizje Gjykatën për të kërkuar zgjidhjen e një mosmarrëveshje kompetencash. Për rrjedhojë, shumica ka vlerësuar se kërkuesi nuk legjitimohet për t’iu drejtuar kësaj Gjykate për këtë aspekt të kërkesës së saj. Edhe pse pajtohemi për sa më sipër me vendimin e shumicës, vlerësojmë se kërkesa e Shoqatës së Bashkive (*Shoqata*) duhej të rrëzohej tërësisht, pasi ajo nuk ka mundur të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin është krijuar, apo veprimtarisë që kryen, dhe pasojave që rrjedhin nga vendimi që është kërkuar të shpallet si i papajtueshëm me Kushtetutën.

3. Gjykata ka theksuar se në gjykimet e kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, të parashikuara në nenin 134/2 të Kushtetutës, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Shoqatat, në cilësinë e “organizatave të tjera”, janë të specifikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “P”, të Kushtetutës, si një ndër subjektet që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Ato duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin janë krijuar apo veprimtarisë që ato kryejnë dhe pasojave që rrjedhin nga dispozitat që kërkojnë të shpallen si të papajtueshme me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 35, datë 10.10.2007; nr. 11, datë 06.04.2010; nr. 5, datë 16.02.2012; nr. 11, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo mjaftueshëm interes bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre ajo mund të preket në një aspekt të situatës së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis situatës së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit (*shih vendimet nr. 16, datë 25.07.2008; nr. 4, datë 23.02.2011; nr. 43, datë 06.10.2011; nr. 11, datë 06.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

5. Bazuar në sa më sipër, ne gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se në rastin konkret kërkuesi nuk ka provuar interesin e tij në këtë çështje. Bazuar në statutin, aktin e themelimit dhe natyrën e veprimtarisë së shoqatës, rezulton se Shoqata e Bashkive të Shqipërisë është krijuar për të arritur një numër objektivash, ku përfshihet kontributi për mbrojtjen e interesave të përbashkëta të njësive të vetëqeverisjes vendore të qyteteve, me qëllim forcimin dhe zhvillimin e strukturave dhe të mekanizmave demokratikë në organizimin dhe funksionimin e bashkive, zbatimi i parimeve të Kartës Evropiane të autonomisë lokale etj. Duke i vlerësuar këto objektiva në raport me argumentet e parashtruara nga kërkuesi për jokushtetutshmërinë e vendimit nr.1/2014 të KKT-së të kundërshtuar, mendojmë se ato nuk plotësojnë kërkesat e evidentuara nga jurisprudenca kushtetuese për legjitimitimin *ratione materiae* të kërkuetit. Kështu, në kërkesë mungojnë argumente që të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin është krijuar apo veprimtarisë që kryen kërkuesi dhe pasojave që rrjedhin nga vendimi i KKT-së që kërkohet të shpallet si i papajtueshëm me Kushtetutën. Kërkuesi nuk ka arritur të provojë se në ç’mënyrë preket ai prej vendimit të kundërshtuar. Po ashtu, interesi i tij për të vepruar rezulton i paargumentuar dhe nuk plotëson kërkesat për të qenë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak.

6. Për të gjitha argumentet e mësipërme, vlerësojmë se kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae*, për rrjedhojë kërkesa e tij duhej rrëzuar tërësisht.

Anëtarë: Fatos Lulo, Besnik Imeraj