

Vendim nr. 269 datë 11.11.2024

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, i përbërë nga:

Holta Zaçaj, Kryetare
Marsida Xhaferllari, Anëtare
Marjana Semini, Anëtare

në datën 11.11.2024 mori në shqyrtim paraparak kërkesën nr. 10 (B) 2024 të Regjistrit Themeltar, që i përket:

KËRKUES:

BLEDAR MERSINI

OBJEKTI:

Shfuqizimi i vendimeve nr. 1809, datë 29.12.2014 të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Durrës; nr. 966, datë 09.03.2017 të Gjykatës Administrative të Apelit; nr. 00-2024-1342, datë 04.04.2024 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pranimi i padisë së kërkuarit kundrejt Bashkisë Elbasan, me objekt: *“1. Konstatimin e pavlefshmërisë absolute të pikës 6 të vendimit nr. 6, datë 24.09.2007 të Drejtorisë së Urbanistikës dhe Planifikimit të Territorit të Bashkisë Elbasan. 2. Konstatimin e pavlefshmërisë absolute të vendimit nr. 1, datë 16.03.2010 të Këshillit të Rregullimit të Territorit të Bashkisë Elbasan. 3. Sigurimi i padisë nëpërmjet pezullimit të zbatimit të vendimeve objekt padie.”*

BAZA LIGJORE:

Nenet 18, 42, 124, pika 1, 131, pikat 1, shkronja “f” dhe 2 dhe 134 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 6 dhe 13 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut; nenet 27, 49, pika 3, shkronja “e”, 50, 71, pikat 1 dhe 2, dhe 71/a të ligjit

nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (ligji nr. 8577/2000).

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*), pasi dëgjoji relatorin e çështjes Holta Zaçaj, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuesi Bledar Mersini është pronar i pasurive të paluajtshme, ndërtesë dykatëshe + papafingo, me sipërfaqe 126 m², dhe truall me sipërfaqe 137 m², të regjistruara me nr. 8/55 dhe nr. 8/167, sipas certifikatave të pronësisë të datave 01.02.2006 dhe 10.07.2013, me vendndodhje në lagjen “28 Nëntori”, Elbasan.

2. Drejtoria e Urbanistikës dhe Planifikimit të Territorit në Bashkinë Elbasan ka miratuar vendimin nr. 6, datë 24.09.2007, në pikën 6 të të cilit është parashikuar: *“Të miratojë shesh+leje ndërtimi me investitor: Bashkia Elbasan, ndërtimi për objekt: sistemim asfaltim i rrugës “11 nëntori” deri në bashkim me unazën e jashtme në pjesën lindore të saj... Të prishen të gjitha objektet që pengojnë realizimin e këtij investimi sipas materialit të sjellë nga rajoni nr. 3, 2 e 1, si dhe të fillojë procedura e shpronësimit për trojet dhe objektet me dokumente pronësie.”*. Me vendimin nr. 1, datë 16.03.2010 të Këshillit të Rregullimit të Territorit (*KRRT*) pranë Bashkisë Elbasan janë lënë detyrat e projektimit dhe është fiksuar lista me emra të pronarëve që posedojnë objekte, të cilat duhet të prishen për realizimin e investimit. Në pjesën *“leje ndërtimi për investime publike Bashkia Elbasan”* është parashikuar se miratohet leje ndërtimi për objektin *“sistemimi i rrugës “11 Nëntori” për segmentin nga shkolla “Jorgji Dilo” deri te rotondo e postës, si dhe se do të prishen të gjitha objektet që pengojnë realizimin e investimit, sipas listës bashkëlidhur. Sipas gjykatës së shkallës së parë, emri i paditësit nuk rezulton në këtë listë por se, po sipas asaj gjykate, gjatë gjykimit, sipas shkresave që Bashkia Elbasan i ka drejtuar Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, ka rezultuar të jetë edhe emri i kërkuesit.*

3. Në vijim, Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 432, datë 02.07.2014 *“Për shpronësimin, për interes publik, të pronarëve të pasurive të paluajtshme, pronë private, që preken nga hapja dhe sistemimi i disa segmenteve të rrugës “11 Nëntori” (sot rruga “Qemal Stafa”) në qytetin e Elbasanit” (VKM nr. 432/2014)*, me të cilin është vendosur shpronësimi i pasurive që preken nga ky investim dhe që ndodhen në segmentin nga shkolla *“Jorgji Dilo”*

deri te “Rotondo te Posta”, si dhe segmenti nga kthesa e stadiumit deri në bashkim me unazën jugore në lindje të qytetit të Elbasanit, sipas tabelave që i bashkëlidhen këtij vendimi. Referuar tabelës përmbledhëse bashkëlidhur VKM-së, rezulton se në numrat rendorë 27 dhe 28 është edhe kërkuesi Bledar Mersini, i cili shpronësohet për pasuritë nr. 8/167, truall, me sipërfaqe 137 m², dhe nr. 8/55, banesë, me sipërfaqe 140 m². Me shkresën nr. 1089 prot., datë 16.07.2014, Inspektorati Ndërtimor pranë Bashkisë Elbasan ka urdhëruar kërkuesin që brenda 5 ditëve të lirojë vullnetarisht objektin banesë bashkë me truallin.

4. Kërkuesi i është drejtuar Bashkisë Elbasan për informacion për planin e detajuar të zhvillimit urbanistik dhe dokumentacionin që përcakton destinacionin e pasurisë së tij, dhe me ankimin e datës 10.04.2014 ka kërkuar prej saj rishikimin e projektit për sistemimin, asfaltimin e rrugës “11 Janari”, si dhe përjashtimin e pasurive të tij nga shpronësimi. Bashkia Elbasani i ka kthyer përgjigje kërkuesit me shkresat e datave 26.03.2014 dhe 13.05.2014 se pasuria e tij preket nga projekti dhe është i domosdoshëm shpronësimi dhe se përjashtimi i pasurive të tij do të cenonte parametrat e cilësinë e rrugës dhe nuk do t'i shërbente interesit publik.

5. Në datën 16.07.2014 kërkuesi i është drejtuar gjykatës kërkesëpadi për konstatimin e pavlefshmërisë absolute të pikës 6 të vendimit nr. 6, datë 24.09.2007 të Drejtorisë së Urbanistikës dhe Planifikimit të Territorit të Bashkisë Elbasan dhe të vendimit nr. 1, datë 16.03.2010 të Këshillit të Rregullimit të Territorit të Bashkisë Elbasan, duke kërkuar edhe sigurimin e padisë, nëpërmjet pezullimit të zbatimit të vendimeve objekt padie. Sipas kërkuesit, këto akte janë nxjerrë pa u respektuar procedura e parashikuar nga ligji, për rrjedhojë janë absolutisht të pavlefshme.

6. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Durrës, me vendimin nr. 1809, datë 29.12.2014, ka vendosur rrëzimin e kërkesëpadisë, si të pabazuar në ligj e në prova. Sipas saj, duke pasur parasysh objektin e padisë, në kuptim të nenit 116 të Kodit të Procedurave Administrative (KPA), rezulton se aktet administrative janë nxjerrë nga një organ administrativ i identifikuar, brenda kompetencave dhe juridiksionit të tyre dhe sipas procedurës dhe formës së kërkuar nga ligji, ndaj nuk janë kushtet e pavlefshmërisë absolute dhe kërkuesi nuk ka parashtruar ndonjë fakt ose procedurë që të mbështesë pretendimet e tij. Sipas asaj gjykate, konstatimi i pavlefshmërisë absolute të aktit nuk mund të kërkohet drejtpërsëdrejti në gjykatë si kërkim më vete, por ajo duhet të konstatohet gjatë gjykimit në themel të një padie për një kërkim konkret. Në rastin konkret, paditësi nuk ka kërkuar në padi as shfuqizimin e VKM-së nr. 432/2014 që ka miratuar shpronësimin dhe as aktet e bashkisë për ekzekutimin e tij për dhënien e lejes së ndërtimit etj. Për rrjedhojë, gjykata e shkallës së parë ka vlerësuar se paditësi nuk legjitimohet në kërkimin e tij sipas padisë. Kundër këtij vendimi ka paraqitur ankim kërkuesi.

7. Gjykata Administrative e Apelit, me vendimin nr. 966, datë 09.03.2017, ka vendosur lënien në fuqi të vendimit të gjykatës së shkallës së parë. Sipas asaj gjykate, kërkuesi i ka mbështetur kërkimet në pretendimin se aktet janë absolutisht të pavlefshme si të nxjerra në kundërshtim me formën dhe procedurën e përcaktuar nga ligji, ndërkohë që në kuptim të parashikimeve të nenit 116 të KPA-së, jo të gjitha shkeljet çojnë në pavlefshmërinë absolute të aktit, por vetëm ato që janë bërë në mënyrë flagrante, çka do të thotë që mosrespektimi i elementeve duhet të jetë i asaj rëndësie, që të ketë ndikuar drejtpërdrejt në nxjerrjen e aktit administrativ. Sipas gjykatës së apelit, të dhënat teknike të rrugës janë parashikuar që në planin rregullues të vitit 1980, i rishikuar në vitin 1988, ndaj nuk qëndron pretendimi i paditësit (kërkuesit) se leja është bazuar në një plan rregullues pa fuqi ligjore dhe, si e tillë, është nul, për sa kohë që ligji për urbanistikën ka parashikuar se deri në miratimin përfundimtar të ndryshimit të një studimi urbanistik të çfarëdolloj, mbetet në fuqi studimi i mëparshëm. Në përfundim, ajo ka vlerësuar se pretendimi për pavlefshmërinë absolute të akteve objekt gjykimi është i pabazuar. Kundër këtij vendimi ka paraqitur rekurs kërkuesi.

8. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me vendimin nr. 00-2024-1342, datë 04.04.2024, ka vendosur mospranimin e rekursit. Sipas tij, nga shqyrtimi në tërësi i akteve që ndodhen në dosjen gjyqësore, përfundimet në të cilat ka arritur Gjykata Administrative e Apelit, nuk janë kundërshtuar në rekurs sipas kërkesave të ligjit, për rrjedhojë arsytimi që ka përdorur dhe konkluzioni në të cilin ka arritur ajo gjykatë do të mbetet i pakundërshtuar ligjërisht, përderisa rekursuesi nuk arrin të japë asnjë argument për shkeljen e ligjit material e procedural ose shkeljet e rënda procedurale me pasojë pavlefshmërinë e vendimit e procedurën e gjykimit. Për rrjedhojë, Kolegji Administrativ ka çmuar se rekursi haptazi nuk përmban shkaqe nga ato të parashikuara në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012, datë 03.05.2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar.

9. Në datën 07.08.2024 kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*), me ankim kushtetues individual, sipas objektit të kërkesës, i cili, pasi është plotësuar sipas kërkesave të ligjit nr. 8577/2000, është regjistruar në datën 06.09.2024.

II

Pretendimet e kërkuesit

10. ***Kërkuesi***, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se i është cenuar

10.1. *E drejta për proces të rregullt*, e parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës, dhe *parimi i barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, i parashikuar nga neni 18 i Kushtetutës, pasi gjykatat nuk kanë marrë në konsideratë dhe shqyrtim provat e paraqitura nga kërkuesi dhe kanë vijuar gjykimin në mungesë të një sërë provash

që duhet të ishin paraqitur nga pala e paditur. Gjykatat janë treguar të njëanshme në gjykimet e tyre, duke favorizuar palën e paditur, Bashkinë Elbasan, duke u bazuar vetëm në parashtrimet e saj edhe pse pjesa më e madhe e tyre nuk qëndron dhe nuk janë të bazuara. Referuar vendimit të KRRT-së, trotuari në pjesën veriore nuk do të preket në këtë fazë. Pasuritë e kërkuesit ndodhen në anën veriore dhe do të prekeshin vetëm në rastin kur do të miratohej leje ndërtimi për trotuarin e anës veriore, gjë nuk rezulton të ketë ndodhur, pasi një vendim i tillë nuk ekziston. Pala e paditur nuk mundi të provonte gjatë gjykimin se ekzistonte vendimi i lejes së ndërtimit për anën veriore që prekte pronën e kërkuesit.

10.2. Po në këtë drejtim, projektzbatimi dhe planimetritë janë të muajit shkurt 2014 dhe nuk mund të kenë lidhje me aktet objekt padie dhe atyre u mungon dokumenti teknik shoqërues, çka e bëjnë, nga ana formale, të parregullt. Planimetria shoqëruese e vendimit nr. 6 të KRRT-së nuk ka referim se cilës leje i përket, nuk ka shkallë hartimi, nuk ka organ miratues, çka e bën dokumentin të parregullt nga ana formale. Bashkia Elbasan nuk ka ndjekur procedurën e rregullt të njoftimit publik dhe publikimit të akteve të saj në kundërshtim me ligjin për urbanistikën. Aktet administrative të kundërshtuara nuk janë në përputhje ne formën dhe procedurën e parashikuar nga ligji nr. 8405, datë 17.09.1998 “Për urbanistikën” (*ligji nr. 8405/1998*) dhe Rregulloren e Urbanistikës. Rivlerësimi i studimit urbanistik i qendrës së qytetit nuk ka të bëjë me ndërtimin e rrugës “Qemal Stafa” dhe pala e paditur nuk mundi të argumentojë se si është e mundur të nxirren e lejet e ndërtimit bazuar në planin urbanistik të vitit 1980 të rishikuar në vitin 1988, ndërkohë që sipas ligjit atij i ka përfunduar afati. Bashkia Elbasan nuk mundi të provonte as ndonjë dokument zyrtar që dokumentonte listimin e emrit të kërkuesit ndër të shpronësuarit e tjerë për pjesën veriore të rrugës.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimitimin e kërkuesit

11. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës, si dhe nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë. Ankimi kushtetues individual,

në çdo rast, duhet të plotësojë njëkohësisht kriteret kumulative të parashikuara në nenin 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuar në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale, shterimin e mjeteve juridike efektive, mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur, si dhe rregullimet e veçanta ligjore të shqyrtimit paraprak të kërkesës.

12. Në këtë këndvështrim, kërkuesi, si individ, legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të shkronjës “f” të pikës 1 të nenit 131 dhe shkronjës “i” të pikës 1 të nenit 134 të Kushtetutës, pasi është palë në çështjen objekt të ankimit kushtetues individual, për rrjedhojë ka interes të drejtpërdrejtë për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues.

13. Në lidhje me kriterin e *shterimit të mjeteve juridike efektive*, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, Kolegji vëren se kërkuesi i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual pas përfundimit të procesit gjyqësor në të tria shkallët e gjyqësorit të zakonshëm dhe pasi ka shteruar në formë e substancë mjetet e zakonshme të ankimit ndaj vendimeve të gjykatave më të ulëta. Për rrjedhojë, ai nuk ka mjet tjetër juridik në dispozicion për mbrojtjen e të drejtave të tij kushtetuese përveç paraqitjes së ankimit kushtetues individual.

14. Në lidhje me legjitimimin *ratione temporis*, në kuptim të përmbajtjes së nenit 71/a, pika 1, shkronja “b”, të ligjit nr. 8577/2000, vendimi më i fundit në kohë i kundërshtuar, ai i Gjykatës së Lartë, mban datën 04.04.2024, ndërsa kërkesa është paraqitur në këtë Gjykatë në datën 07.08.2024. Sipas komunikimit me Gjykatën e Lartë, ky vendim është publikuar në faqen zyrtare të asaj gjykate në datën 27.05.2024, për rrjedhojë, duke konsideruar këtë të fundit si datën nga e cila fillon të ecë afati për paraqitjen e ankimit kushtetues individual, konsiderohet se kërkesa është paraqitur brenda afatit 4-mujor.

15. Për sa i përket legjitimitit *ratione materiae*, Kolegji vëren se kërkuesi ka pretenduar cenimin e së drejtës për proces të rregullt, të parashikuar nga neni 42 i Kushtetutës, ashtu edhe të parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, të parashikuar në nenin 18 të Kushtetutës, duke argumentuar, në thelb, se gjykatat nuk kanë marrë në konsideratë dhe në shqyrtim provat e paraqitura prej tij dhe kanë vijuar gjykimin në mungesë të një sërë provash që duhet të ishin paraqitur nga pala e paditur. Sipas kërkuesit, gjykatat janë treguar të njëanshme në gjykimet e tyre duke favorizuar palën e paditur, Bashkinë Elbasan, dhe duke u bazuar vetëm në parashtrimet e saj. Po kështu, kërkuesi ka pretenduar se Bashkia Elbasan nuk ka ndjekur procedurën e rregullt të njoftimit publik dhe publikimit të akteve të saj në kundërshtim me ligjin nr. 8405/1998 dhe se aktet administrative të kundërshtuara nuk janë në përputhje ne formën dhe procedurën e parashikuar nga ai ligj dhe Rregulloren e Urbanistikës.

16. Në jurisprudencën e saj të vazhdueshme, Gjykata ka theksuar se vlerësimi i provave dhe problemet e interpretimit dhe zbatimit të ligjit për zgjidhjen e çështjeve konkrete nuk

përfshihen në juridiksionin kushtetues, nëse nuk shoqërohen me cenimin e të drejtave kushtetuese. Mënyra se si gjykatat e zakonshme kanë përcaktuar faktet dhe kanë interpretuar ligjin e zbatueshëm në zgjidhjen e mosmarrëveshjes në shqyrtim përpara tyre nuk përbën lëndë kushtetuese (*shih vendimet nr. 38, datë 02.12.2021; nr. 6, datë 16.02.2021; nr. 9, datë 26.03.2018 të Gjykatës Kushtetuese*). Në mënyrë konstante Gjykata ka pohuar se është detyrë e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm të vlerësojnë faktet dhe provat e administruara, si dhe të interpretojnë ligjin për qëllim të procesit gjyqësor që ato zhvillojnë, ndërsa detyra e saj është të vlerësojë nëse gjatë procesit gjyqësor ka pasur shkelje të të drejtave kushtetuese, si dhe nëse zbatimi i ligjit ka qenë eventualisht arbitrar, në kuptimin që të bjerë ndesh haptazi me konceptin e gjykimit të drejtë të përcaktuar në nenin 42 të Kushtetutës. Gjykata nuk vepron si shkallë e katërt gjykimi, por ajo ndërhyt atëherë kur gabimi ligjor ose faktik nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm është aq i dukshëm, sa një gjykatë e arsyeshme nuk mund ta kishte bërë ndonjëherë ose është i tillë që gjykimin e bën të padrejtë (*shih vendimet nr. 64, datë 01.10.2024; nr. 59, datë 14.11.2023; nr. 33, datë 14.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Kolegji, bazuar në përmbajtjen e argumenteve të paraqitura nga kërkuesi në mbështetje të pretendimeve të tij, konstaton se ato, në thelb, kanë të bëjnë me çështje të vlerësimit të provave dhe, si të tilla, nuk bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues. Kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë nga pikëpamja kushtetuese cenimin në të drejtat e tij kushtetuese për shkak të mënyrës se si kanë vepruar gjykatat në rastin konkret, në shqyrtimin e pretendimeve të tij. Për më tepër, bazuar në vendimet gjyqësore të kundërshtuara, rezulton se gjykatat kanë marrë në shqyrtim pretendimet e kërkuesit sipas kërkimeve të padisë në lidhje me pavlefshmërinë absolute të akteve të kundërshtuara dhe u kanë dhënë përgjigje atyre se përse në rastin konkret nuk janë kushtet e pavlefshmërisë absolute, sipas nenit 116 të KPA-së, duke vlerësuar se aktet administrative të kundërshtuara janë nxjerrë nga një organ administrativ i identifikuar, brenda kompetencave dhe juridiksionit të tij dhe sipas procedurës e formës së kërkuar nga ligji. Po kështu, gjykatat rezulton t'i kenë dhënë përgjigje edhe pretendimeve të kërkuesit në drejtim të fuqisë ligjore të planit rregullues mbi të cilën janë mbështetur aktet administrative. Ndërkohë Gjykata e Lartë, bazuar në funksionin e saj si gjykatë e ligjit, ka marrë në shqyrtim pretendimet e parashtruara në rekurs, të cilat gjejnë pasqyrim edhe në vendimin e saj, dhe ka vlerësuar se ato nuk përmbajnë argumente për shkelje të ligjit material e procedural ose shkelje të rënda procedurale me pasojë pavlefshmërinë e vendimit e procedurën e gjykimit. Në vlerësimin e Kolegjit, mënyra se si kanë vepruar gjykatat e zakonshme, në rastin konkret, nuk rezulton të jetë arbitrare, në kuptimin që të bjerë ndesh me konceptin e gjykimit të drejtë, të përcaktuar në nenin 42 të Kushtetutës.

18. Për sa më sipër, Kolegji vlerëson se për sa kohë kërkuesi nuk ka parashtruar argumente kushtetuese për të mbështetur pretendimet e tij në drejtim të së drejtës për proces të drejtë dhe parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskiminimit, kërkimet e tij nuk hyjnë në kompetencën e Gjykatës, për rrjedhojë ai nuk legjitimohet *ratione materiae* për paraqitjen e ankimit kushtetues individual.

19. Në përfundim, Kolegji çmon se ankimi kushtetues individual nuk plotëson kriteret ligjore paraprahe për pranimin e tij për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, bazuar në nenet 31 dhe 31/a, pika 2, shkronja “a”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.