

15 Posaqur me bashkë

KUVENDI
NR 2020 DATE 11.08.20



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM**

Nr. 2787 Prot.

Tiranë, më 11.08 2020

Lënda: Dërgohet dekret i Presidentit të Republikës.

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Tiranë

Bashkëlidhur, ju dërgojmë Dekretin e Presidentit të Republikës nr. 11589, datë 10.08.2020 “Për kthimin në Kuvend të ligjit nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”, së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Ornela Zonja





REPUBLIKA E SHQIPËRISË
PRESIDENTI

DEKRET

PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 102/2020
“PËR ZHVILLIMIN RAJONAL DHE KOHEZIONIN”

Në mbështetje të nenit 85, pika 1 dhe nenit 93 të Kushtetutës,

Dekretoj

Kthimin në Kuvend të ligjit nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”, për rishqyrtim sipas arsytimit bashkëlidhur këtij dekreti.

Nr. Dekretit 11589

Tiranë, më 10.08.2020

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META



ARSYET E KTHIMIT
TË LIGJIT NR. 102/2020 “PËR ZHVILLIMIN RAJONAL DHE KOHEZIONIN”.

Të nderuar deputetë,

Kuvendi i Shqipërisë në seancën plenare të datës 29 korrik 2020 ndër të tjera, ka miratuar dhe ligjin nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”. Ky ligj me shkresën me nr. 1989 prot., datë 04.08.2020 të Kuvendit i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim dhe shpallje.

Sipas dokumentacionit parlamentar rezulton se ligji është hartuar nga Kryeministria në bashkëpunim me Fondin Shqiptar të Zhvillimit. Në relacionin shoqërues të ligjit shkruhet se ky ligj u përgatit në vijim të reformës së ndërmarrë nga qeveria që në **vitin 2014** për menaxhimin e zhvillimit rajonal, ndërkohë që sipas praktikës parlamentare të publikuar, **rezulton se kjo nismë është depozituar në Kuvend vetëm më datë 25 qershor 2020.**

Nga shqyrtimi i dokumentacionit parlamentar (*relacionit shoqërues të projektligjit, Raportit të Komisionit për Integrimin Evropian si i vetmi Raport publikuar në faqen zyrtare të Kuvendit, ndërsa Raporti i Komisionit përgjegjës për shqyrtimin e këtij ligji, deri në datë 7.8.2020 nuk është bërë publik*), në këto dokumente mbahet qëndrimi se kjo nismë ligjore ka për qëllim:

i) Të përcaktojë instrumentet e posaçme dhe kuadrin institucional e financiar për zhvillimin rajonal dhe kohezionin në Republikën e Shqipërisë;

ii) Të përcaktojë kuadrin strategjik dhe institucional të hartimit të politikave afatgjata zhvillimore rajonale në zbatim të politikave kombëtare, duke siguruar nxitjen e zhvillimit të balancuar ekonomik, shoqëror dhe kulturor rajonal;

iii) Të sigurojë që autoritetet politikëbërëse të bashkërendojnë veprimtaritë e tyre planifikuese për të nxitur planifikimin e harmonizuar dhe të integruar të rajoneve,

iv) Të sigurojë harmonizimin e strategjive sektoriale në një politikë të përbashkët zhvillimore rajonale, duke e mbështetur atë edhe me buxhetin përkatës.

Po ashtu, sipas praktikës parlamentare, kjo nismë vlerësohet nga qeveria si një reformë kyçe, e cila si qëllim kryesor ka ndarjen e territorit të Republikës së Shqipërisë në 4 (katër) rajone.

Ky qëllim realizohet përmes nenit 4 të ligjit nr.102/2020, ku shprehimisht përcaktohet se:

Neni 4
Rajonet e zhvillimit

1. **Territori i Republikës së Shqipërisë ndahet në katër rajone zhvillimi.**
2. *Rajonet e zhvillimit janë territoret për të cilat hartohet, zbatohet dhe vlerësohet politika kombëtare për zhvillimin dhe kohezionin rajonal. Rajonet e zhvillimit nuk janë njësi administrative në kuptim të legjislacionit në fuqi për vetëqeverisjen vendore.*
3. **Rajonet e zhvillimit përcaktohen si njësi territoriale, që përfshijnë disa njësi të vetëqeverisjes vendore duke konsideruar:**
 - a) *vendndodhjen dhe pozicionin gjeografik të tyre;*
 - b) *karakteristikat e zhvillimit socio-ekonomik;*
 - c) *numrin e popullsisë;*
 - ç) *perspektivën e zhvillimit ekonomik.*
4. **Rajonet e zhvillimit dhe kufijtë e tyre përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, duke konsideruar elementet e përcaktuara në pikën 3 të këtij neni.**

Mbi bazën e këtij qëllimi të shprehur në këtë nen është e ndërtuar në tërësi e gjithë pjesa tjetër e ligjit ku parashikohen subjektet përgjegjëse, mënyra e përbërjes dhe organizimit të organeve të reja, financimi, etj.

Nga shqyrtimi i praktikës parlamentare, përmbajtjes së ligjit nr. 102/2020 objekt shqyrtimi në raport me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese dhe legjislacionin aktual në fuqi, rezulton se ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”, cenon parimet themelore kushtetuese të “shtetit të së drejtës”, “ndarjes dhe balancimit të pushteteve”, “decentralizimit dhe autonomisë së pushtetit vendor”, duke rënë ndesh në mënyrë të hapur me:

- **Nenin 4 dhe 7 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;**
- **Nenin 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;**
- **Nenin 108 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;**
- **Nenin 110 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;**
- **Nenin 81, paragrafi 2, shkronja “f)” dhe 116 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;**
- **Jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë.**

Gjithashtu, ligji nr. 102/2020 objekt shqyrtimi, jo vetëm që nuk është në harmoni, por bie ndesh me legjislacionin aktual në fuqi, si me:

- **Ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar;**

- **Ligjin nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo- territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”;**
- **Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore.**

Bazuar në gjetje dhe vlerësime, arsyetimi i të cilave do të parashtrohen në vijim, në bindje të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në paragrafin 1, të nenit 85 të saj, Presidenti i Republikës vlerëson se ligji nr. 102/2020 “*Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin*”, **me përmbajtjen e miratuar nuk mund të bëhet kurrësi pjesë e legjislacionit të Republikës së Shqipërisë.**

Për të gjitha arsyet e cituara më sipër si dhe ato që do të parashtrohen në vijim, Presidenti i Republikës, në mbështetje të nenit 85, pika 1, dhe 93, të Kushtetutës, ka vendosur kthimin për rishqyrtim në Kuvend të ligjit nr. 102/2020 “*Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin*”.

I. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin” bie ndesh me parimet kushtetuese të shtetit të së drejtës dhe ndarjes dhe balancimit të pushteteve të parashikuara në nenet 4 dhe 7 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Në nenin 4 të Kushtetutës përcaktohet se:

“Neni 4

- 1. E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit.*
- 2. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.**
- 3. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe.”*

1. Parimi i shtetit të së drejtës, është një nga parimet themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike dhe shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për konstatimin e antikushtetutshmërisë së një ligji, ç’ka legjitimon Presidentin e Republikës për kthimin e këtij ligji në Kuvend për rishqyrtim, duke mos lejuar kështu që një ligj me një nivel të tillë antikushtetutshmërie, të bëhet pjesë e legjislacionit vendas.

2. Respektimi i hierarkisë së akteve normative në Republikën e Shqipërisë është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor¹. Parimi i shtetit të së drejtës nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative.

¹ Shih vendimin nr. 2, datë 03.02.2010 dhe vendimin nr.5, datë 05.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese.

Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë, ose grup normash, duke përfutur kështu edhe fuqinë e caktuar juridike.

Piramida e akteve normative, e sanksionuar në nenin 116 të Kushtetutës përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike.² Për rrjedhojë, në rastet e konflikteve ndërmjet normave me fuqi të ndryshme juridike, norma me fuqi më të lartë ka epërsi në raport me normën tjetër³.

Duke qenë se ligji nr. 102/2020, i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, **bie hapur ndesh** me disa dispozita të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, me parashikimet e **ligjit nr. 139/2015** “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar dhe **ligjit nr. 115/2014** “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, **akte ligjore këto me supermaci përkundrejt ligjit nr. 102/2020, atëherë konsiderohet qartë se ky ligj i ri cenon hapur hierarkinë e normave dhe parimin e shtetit të së drejtës në Republikën e Shqipërisë. Në këtë mënyrë, ky ligj nuk mund të dekretohet me shpallje nga Presidenti i Republikës.**

Kuvendi i Shqipërisë, në nxjerrjen e ligjit nr. 102/2020 është mbështetur në nenin 78 dhe 83, pika 1, të Kushtetutës, në të cilat parashikohet shprehimisht se:

“Neni 78

- 1. Kuvendi vendos me shumicën e votave, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të tij, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon një shumicë të cilësuar.*
- 2. Mbledhjet e deputetëve që mbahen pa u thirrur sipas rregullores, nuk sjellin asnjë pasojë.*

Neni 83

- 1. Projektligji votohet tri herë: Në parim, nën për nen si dhe në tërësi. [...]”*

Sipas kësaj reference kushtetuese, është e qartë që ligji nr. 102/2020 është nga ato akte ligjore që votohen me **shumicën e thjeshtë**, në prani të më shumë se gjysmës së të gjithë anëtarëve të tij, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon një shumicë të cilësuar. Pra, Kuvendi ka zgjedhur që me një ligj që mund të miratohet edhe me 36 deputetë, **të shkelë parimet dhe parashikimet Kushtetuese**, si dhe të anashkalojë zbatimin jo vetëm të tyre, por edhe të ligjeve të tjera që **votohen me shumicë të cilësuar (shiko nenin 81, pika 2, të Kushtetutës).**

² Shih vendimin nr.5, datë 05.02.2014 të Gjykatës Kushtetuese.

³ Shih vendimin nr.16, datë 10.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese.

Kjo vendimmarrje antikushtetuese e Kuvendit, tregon qartë se qëllimi i qeverisë, që tentohet të përmbushet përmes ligjit nr. 102/2020 është përqendrimi dhe kontrolli i pushtetit vendor nga aparati i Këshillit të Ministrave, ndërkohë që pushteti vendor sipas Kushtetutës duhet të funksionojë i decentralizuar dhe autonom në veprimtarinë e tij (neni 13 i Kushtetutës).

3. Në nenin 7 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë mishërohet parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Në këtë nen të Kushtetutës, përcaktohet se:

“Sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve: ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor.”

Ligji nr. 102/2020 **bie ndesh me parimin e ndarjes së pushteteve**, si formë e qeverisjes, parim i cili 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 edhe rrezikun autokracisë dhe 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 dhe ligji krijojnë ndërmjet segmenteve të caktuara të tij. Në thelb, në bazë të këtij parimi, tri pushtetet duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar.

Përmes nenit 4 dhe dispozitave të tjera të ndërlidhura me të, pushtetit ekzekutiv, i jepet të drejta vendimmarrëse që nuk i takojnë, duke bërë që qeveria të fitojë epërsi vendimmarrëse edhe mbi vetë Kuvendin, duke shmangur kështu dhe autonominë e pushtetit vendor.

Këshillit të Ministrave përmes këtij ligji i jepet autoritet që të vendosë se cilat do të jenë 4 (katër) **rajonet e zhvillimit dhe kufijtë e tyre**.

Në nenin 4 të ligjit nr. 102/2020, përcaktohet se:

*“4. **Rajonet e zhvillimit dhe kufijtë e tyre përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave, duke konsideruar elementet e përcaktuara në pikën 3 të këtij neni**”.*

E drejta për të vendosur mbi kufijtë e njësisve administrative territoriale i takon vetëm Kuvendit të Shqipërisë, i cili mund ta bëjë këtë vetëm mbi bazën e asaj që përcakton Kushtetuta.

Ndërkohë që sipas ligjit nr. 102/2020, **këtë kompetencë e merr tashmë Këshilli i Ministrave**, për të caktuar kufijtë e një formati të ri ndarjeje që nuk parashikohet as në Kushtetutë dhe as në ndonjë

ligj tjetër në fuqi në Republikën e Shqipërisë. Kjo është shkalla më e rëndë e antikushtetutshmërisë së veprimtarisë së Kuvendit të Shqipërisë në procesin legjislativ.

Kuvendi i Shqipërisë, me miratimin e ligjit nr. 102/2020, ka kapërcyer çdo kufi, duke cenuar në formën më të rëndë rendin kushtetues dhe hierarkinë e normave në Republikën e Shqipërisë.

II. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin” bie ndesh me parashikimet e nenit 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar.

1. Në nenin 13 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë përcaktohet se:

“Qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore.”

Duhet theksuar se ndarja e pushtetit vendor nga ai qendror nuk prek karakterin unitar të shtetit.

2. Gjykata Kushtetuese në Vendimin nr. 29/2006, duke bërë interpretimin përfundimtar të nenit 13 të Kushtetutës ka theksuar se:

“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. Sistemi ynë normativ nuk është i decentralizuar, por hierarkik sipas strukturës së parashikuar në nenin 116 të Kushtetutës. Në një sistem të tillë normativ bëhet pikërisht detajimi kushtetues i ndarjes së kompetencave në nivelin vendor. Normat juridike vendore nuk mund të kenë natyrë primare, për arsye se qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë konturohet në sistemin e një shteti unitar. Për shkak të unitarizmit të shtetit shqiptar, sistemi ynë nuk bazohet në parimin e devolucionit, që nënkupton dhënie kompetencash nga pushteti qendror njësisë vendore”.

Decentralizimi, apo kjo ndarje vertikale e pushteteve, në përgjithësi kuptohet si transferim i pushteteve dhe përgjegjësive nga qeverisja qendrore në nivele më të afërta me qytetarët. Decentralizimi tregon ngushtimin e pushteteve të qeverisjes qendrore, e cila bëhet kështu më “e dobët”, por në të njëjtën kohë synon efikasitet qeverisjeje si dhe mundësi për anëtarët e komunitetit të marrin pjesë në procesin vendimmarrës duke bërë **që demokracia në vend të jetë më e shëndoshë, sepse rritet besimi i qytetarëve se ndikojnë në vendimmarrjen.**

Po në vendimin e saj Nr. 29/2006, Gjykata Kushtetuese ka arsyetuar se:

“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 përgjegjësive publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t’u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve.” Decentralizmi ka përmasat e veta, politike, administrative dhe financiare, të cilat ndërveprojnë midis tyre dhe përfaqësojnë në thelb tri komponentët e pushtetit. Decentralizmi është politik dhe përfshin transferimin e autoritetit politik në nivelin vendor nëpërmjet një sistemi përfaqësimi të bazuar në zgjedhjet politike vendore. Nëpërmjet decentralizmit administrativ transferohet përgjegjësia për çështjet e administrimit të disa funksioneve publike qendrore te njësitë vendore, ndërsa decentralizmi financiar i referohet zhvendosjes së pushtetit financiar pranë nivelit vendor, me qëllim pajisjen e tij me autoritet më të madh në administrimin e të ardhurave dhe shpenzimeve. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka përshtatur atë koncept decentralizmi që i referohet ristrukturimit, ose riorganizimit të pushtetit dhe që bën të mundur krijimin dhe funksionimin sipas parimit të subsidiaritetit të një sistemi bashkëpërgjegjësie të institucioneve të qeverisjes në nivel qendror dhe vendor. Ky koncept i përgjigjet më mirë nevojës për një autonomi substanciale të qeverisjes vendore, aftësisë së kësaj të fundit për të lehtësuar pushtetin qendror si edhe dobisë për zgjidhjen e problemeve vendore. Autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njëjësive 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”.

Ndërkohë, ligji nr. 102/2020, në kundërshtim me këto parime, në nenin 4 të tij, bën një ndarje të re të territorit të vendit në 4 (katër) rajone. Mbi bazën e këtyre rajoneve parashikohet të hartohet, zbatohet dhe vlerësohet politika kombëtare për zhvillimin dhe kohezionin rajonal, edhe pse përpiqet të justifikohet kjo ndarje me parashikimin se: “rajonet e zhvillimit nuk janë njësi administrative në kuptim të legjislacionit në fuqi për vetëqeverisjen vendore.”

3. Por një ndarje e tillë në rajone zhvillimi, kufijtë e të cilave përcaktohen sipas nenit 4, nga Këshilli i Ministrave, në mungesë konsultimi me banorët e secilës zonë, ka ndikim direkt në mënyrën e orientimit të politikave zhvillimore në këto zona, duke krijuar një ndarje të re, të cilën Kushtetuta nuk e njeh.

Kjo ndarje antikushtetuese dhe arbitrare, kufizon direkt çdo iniciativë që mund të kenë dhe ndërmarrin, në bazë të Kushtetutës dhe të ligjit, organet e qeverisjes vendore për të vendosur vetë për problemet që hyjnë në juridiksionin e tyre.

4. Përmes këtij ligji shmangen fuqitë vendimmarrëse për zhvillimin brenda territoreve të tyre. Këtë fuqi vendimmarrëse nuk e kanë më as bashkitë, dhe as qarqet, por përqendrohet te Këshilli i Ministrave, i cili nën qëllime politike të forcës apo shumicës qeverisëse mund të vendosë sipas dëshirës për mbështetjen ose jo, të zhvillimit të atyre njësive të qeverisjes vendore sipas interesit politik.

Kjo kompetencë antikushtetuese që merr Këshilli i Ministrave shoqërohet tashmë edhe me krijimin e organizmave paralelë që nuk bëjnë gjë tjetër veçse, përmes një ligji të tillë që miratohet me shumicë të thjeshtë, shmangin detyrimet kushtetuese dhe autoritetin e pushtetit lokal, apo përfaqësuesve të pushtetit qendror për përmbushjen e qëllimeve të tyre.

5. Pranimi i këtij qëllimi të qeverisë përmes miratimit të ligjit nr. 102/2020 nga Kuvendi i Shqipërisë, tregon qartë se ky i fundit e ka humbur autoritetin kontrollues përkundrejt Këshillit të Ministrave.

Tashmë duket se kontrolli politik nga qeveria edhe i pushtetit legjislativ, edhe i pushtetit vendor, vlerësohet si një normalitet, dhe kjo ndjesi dhe mungesë reagimi si nga Kuvendi dhe nga pushteti vendor, është e qartë që buron nga realiteti i shtrembëruar i përbërjes së këtyre organeve (Parlament dhe Pushtet Vendor) organe këto që aktualisht janë nën kontrollin e së njëjtës forcë politike.

Ky realitet, nuk mundet që të legjitimohet për asnjë arsye që pjesë e kuadrit legjislativ të bëhen dhe ligje të tilla si ligji nr. 102/2020, që nuk bëjnë gjë tjetër vetëm se **ligjërojnë ushtrimin e këtij pushteti politik të pakontrolluar**, çka thëllon edhe më shumë krizën e rëndë politike dhe kushtetuese në të cilën ndodhet sot vendi ynë.

Kjo situatë rëndohet edhe më tepër në kushtet, kur prej më shumë se 29 muajsh, Shqipëria nuk ka një Gjykatë Kushtetuese funksionale, e cila do të mund të shqyrtonte gjithë veprimtarinë antikushtetuese të Kuvendit të Shqipërisë dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë.

III. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”, vjen në kundërshtim me parashikimet e nenit 108, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe me ligjin nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”.

1. Në nenin 108 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë përcaktohet se:

*“Njësitë e qeverisjes vendore janë **komunat, ose bashkitë dhe qarqet.** Njësi të tjera të qeverisjes vendore rregullohen me ligj.*

*Ndarjet administrative-territoriale të njësive të qeverisjes vendore caktohen me ligj mbi bazën e nevojave e të interesave të përbashkët ekonomikë dhe të traditës historike. **Kufijtë e tyre nuk mund të ndryshohen pa u marrë më parë mendimi i popullsisë që banon në to.**”*

2. Ndërsa në nenin 1, të ligjit nr. 115/2014, përcaktohet se:

“Njësitë e qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë janë:

a) Bashki -61

b) Qarqe -12

Ndarjet administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore, sipas pikës 1 të këtij neni, përcaktohen nga ky ligj.”

Ligji nr. 102/2020, përmes nenit 4 të tij, krijon 4 rajone, duke shkelur në mënyrë flagrante si nenin 108 të Kushtetutës, ashtu edhe ligjin nr. 115/2014.

3. Edhe pse në praktikën parlamentare dhe në vet nenin 4 të ligjit arsyetohet se ndarja në katër rajone nuk është një ndarje e re e njësive të qeverisjes vendore, “de facto” dhe “de jure”, qeveria dhe Kuvendi i Shqipërisë, por e realizojnë një gjë të tillë.

Në asnjë dispozitë të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nuk gjendet i parashikuar “rajoni”, si një ndërndarje, si një njësi territoriale apo njësi e qeverisjes vendore. Pra **Kuvendi i Shqipërisë, po krijon një nocion të ri , i cili nuk gjen mbështetje në Kushtetutë.**

4. Ndarja në rajone, sipas arsyetimit të ligjit nr. 102/2020 bëhet për zhvillimin rajonal dhe harmonizimin e strategjive sektoriale, ndërkohë që, sipas Kushtetutës, është pikërisht ndarja administrative-territoriale që merr në konsideratë interesat e përbashkëta ekonomike dhe zhvillimore për secilën njësi. Kjo ndarje, ky zhvillim, merr në konsideratë si traditën historike, ashtu dhe mendimin e popullsisë që banon në to.

Ndërkohë që, përmes këtij ligji synohet një ndarje e re, e panjohur nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, e cila tashmë do të imponohet se si do të jetë nga Këshilli i Ministrave.

5. Në nenin 5 të ligjit nr. 102/2020, përcaktohen si synime të zhvillimit rajonal:

a) Zhvillimi i qëndrueshëm, i ekuilibruar shoqëror dhe ekonomik, si dhe kohezioni territorial në territorin e Republikës së Shqipërisë;

b) Reduktimi i pabarazive ndërmjet dhe brenda rajoneve të zhvillimit dhe përmirësimi i cilësisë së jetës për të gjithë qytetarët;

- c) Rritja e konkurrueshmërisë së rajoneve të zhvillimit përmes forcimit të kapaciteteve të tyre inovative, përdorimit maksimal dhe vlerësimit të burimeve natyrore, burimeve njerëzore dhe veçorive ekonomike;
- ç) Ruajtja dhe forcimi i identitetit specifik të rajonit të zhvillimit;
- d) Mbështetja e bashkëpunimit ndërvendor, ndërrajonal dhe ndërkufitar të njësisve të vetëqeverisjes vendore për zhvillimin social dhe ekonomik të rajoneve të zhvillimit;

Të gjitha këto synime janë të njëjta dhe që duhet dhe mund t'i përmbushë secila njësi e vetëqeverisjes vendore sipas detyrimit kushtetues dhe ligjor, dhe nuk ka asnjë nevojë për të krijuar një ndarje të re në katër rajone.

6. Për më tepër, sipas nenit 7, të ligjit nr. 102/2020, subjektet përgjegjëse në zbatimin e politikës për zhvillimin rajonal janë organet e qeverisjes në nivel qendror; organet e vetëqeverisjes vendore; shoqëria civile; sektori privat; institucionet e arsimit të lartë dhe institucionet kërkimore-shkencore.

Duke qenë se organet e përfshira janë të njëjta, sërish del e panevojshme ndarja që ky ligj bën në rajone, gjë e cila nxjerr në dukje edhe një herë qëllimin real të kësaj nisme ligjore. Ky qëllim nuk është ai që reklamohet, por është parapërgatitja e forcës qeverisëse për të centralizuar të gjitha burimet financiare dhe ekonomike në ato zona që u nevojiten, për dhënien e përparësive politike.

Ky qëllim është më se i evidentueshëm, duke vlerësuar edhe faktin tjetër se, në të njëjtën ditë me miratimin e ligjit nr. 102/2020, Kuvendi miratoi dhe ndryshime në Kushtetutën e Republikën e Shqipërisë, në mënyrë të njëanshme, pa asnjë diskutim gjithëpërfshirës, në kundërshtim me parimet e vendosura nga Komisioni i Venecias dhe procedurën që kërkon Kushtetuta, duke thelluar kështu edhe më tej krizën politike dhe institucionale në vend.

IV. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin” shkel parashikimet e nenit 110, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

1. Në nenin 110, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë përcaktohet në mënyrë taksative se:

“Neni 110

- 1. Qarku përbëhet nga disa njësi bazë të qeverisjes vendore me lidhje tradicionale, ekonomike e sociale dhe të interesave të përbashkët.*
- 2. Qarku është njësi ku ndërtohen e zbatohen politikat rajonale dhe ku ato harmonizohen me politikën shtetërore.*
- 3. Organi përfaqësues i qarkut është këshilli i qarkut. Bashkitë dhe komunat delegojnë anëtarë në këshillin e qarkut në përpjesëtim me popullsinë e tyre, por për çdo rast të paktën një anëtar.*

Kryetarët e komunave dhe të bashkive janë kurdoherë anëtarë të këshillit të qarkut. Anëtarët e tjerë të tij zgjidhen me lista përpjestimore ndër këshilltarët bashkiakë ose komunalë nga këshillat përkatës.

4. Këshilli i qarkut ka të drejtë të nxjerrë urdhëresa dhe vendime me fuqi detyruese të përgjithshme për qarkun.”

2. Nëpërmjet ligjit nr. 102/2020, kompetencat e Qarkut, i cili është një organ kushtetues me detyra të përcaktuara nga vetë Kushtetuta për ndërtimin dhe zbatimin e politikave rajonale, i kalojnë **Komitetit Kombëtar për Zhvillimin Rajonal dhe Kohezionin, komitet i cili ngrihet nga Këshilli i Ministrave si një organ që drejtohet nga Zëvendëskryeministri.**

Pra ky Komitet, me varësi politike direkt nga Kryeministri dhe nën drejtimin e Zëvendëskryeministrit, dublon dhe anashkalon përmbushjen e detyrave të një organi kushtetues si Qarku dhe Këshilli i Qarkut.

3. **Shkelja e këtij parashikimi kushtetues mbi nivelin e ndarjeve për zbatimin e politikave në territor, përveçse shkel nenin 110 të Kushtetutës, cenon rëndë dhe hierarkinë e akteve ligjore të përcaktuara në nenin 116 të Kushtetutës.**

Ligji nr. 102/2020 është miratuar si një ligj me shumicë të thjeshtë. Paravërsisht deklarimeve në përmbajtje të tij se ky ligj nuk synon një ndarje të re administrative territoriale, *de facto*, ndarja në rajone që do të diktojnë deri shpërndarjen e fondeve dhe financimet për zhvillimin rajonal, përbën një ndarje administrative territoriale të re, të panjohur nga Kushtetuta.

Neni 81, pika 2, shkronja “f”, e Kushtetutës, sanksionon se “**miratohen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit [...] f) ligji për ndarjen administrative të Republikës**”. Ndërkohë, në kundërshtim me këtë detyrim taksativ kushtetues, ky ligj është propozuar dhe miratuar jo si një ligj që kërkon shumicë të cilësuar dhe përmban qartazi, sa i takon zhvillimit të njësisve të vetëqeverisjes vendore, parashikime në kundërshtim me ligjet e miratuara me shumicë të cilësuar nga Kuvendi (ligji nr. 139/2015 dhe ligji nr. 115/2014).

4. Ndërkohë përkundrejt këtij realiteti të ri që Kuvendi i Shqipërisë dhe Qeveria po përpiqen të realizojnë përmes ligjit nr. 102/2020, qëndron sërish përballë Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, e cila përcakton fare qartë se cili është organi përfaqësues i qeverisë në pushtetin vendor.

Në nenin 114 të Kushtetutës përcaktohet se:

“Këshilli i Ministrave cakton prefektin si përfaqësues të tij në çdo qark. Kompetencat e prefektit caktohen me ligj”.

Pra edhe mënyra se si këshilli i Ministrave, delegon përfaqësuesin e tij në çdo qark e ka zgjidhur Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, dhe nuk ka asnjë vakum në mënyrën e organizimit dhe funksionimit të pushtetit vendor, qoftë në funksion të përmbushjes së politikave rajonale, vendore, apo edhe të atyre të përgjithshme, të cilat diktohen apo orientohen nga këshilli i Ministrave.

5. Referuar këtyre parashikimeve të qarta Kushtetuese, miratimi i ligjit nr. 102/2020, krijon struktura paralele, vetëm për të rritur pushtetin politik të qeverisë dhe për të kontrolluar çdo vendimmarrje deri në nivel vendor, duke anashkaluar parashikimet dhe organet e përcaktuara nga Kushtetuta, çka tregon qartë se qëllimi i këtij ligji është në kundërshtim me rendin shoqëror demokratik në Republikën e Shqipërisë dhe krejtësisht i panevojshëm për realitetin e vendit tonë.

Për më tepër, legjislacioni aktual që rregullon çështjet e pushtetit vendor nuk ka ndonjë boshllëk që të ndalojë apo pengojë angazhimet e organeve publike që përmes strukturave aktuale shtetërore jo vetëm të përmbushin funksionet e tyre, por edhe të bashkëpunojnë ndërmjet tyre në funksion të përmbushjes së misionit të tyre publik.

Ky është një fakt tjetër që tregon se miratimi i këtij ligji është krejtësisht i panevojshëm.

V. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin” vjen në kundërshtim me Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore.

Referuar Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore, me autonomi vendore kuptohet e drejta dhe aftësia efektive e bashkësive vendore për të rregulluar e për të drejtuar, brenda ligjit, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë së tyre, një pjese të mirë të çështjeve publike.

Kjo e drejtë ushtrohet nga këshillat apo asamblatë e përbëra nga anëtarë të zgjedhur me votim të lirë, të fshehtë, të barabartë, të drejtpërdrejtë e universal dhe që mund të kenë organe ekzekutive përgjegjës para tyre. Kjo dispozitë nuk i pengon qytetarët të mbledhen në kuvende, referendume apo çdo formë tjetër të pjesëmarrjes së drejtpërdrejtë të tyre aty ku lejohet nga ligji.

Në Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore është e përcaktuar qartë se kompetencat bazë të bashkësisë vendore caktohen nga Kushtetuta, ose nga ligji. Megjithatë kjo dispozitë nuk i pengon bashkësitë vendore të marrin kompetenca me qëllime të posaçme, në përputhje me ligjin. Bashkësitë vendore gëzojnë, brenda ligjit, liri të plotë për të ushtruar nismën e tyre për çdo çështje që nuk është jashtë kompetencës së tyre apo që mund t'i ketë kaluar një autoriteti tjetër. Ushtrimi i përgjegjësisë publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t'u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve.

Kompetencat që u besohen bashkësive vendore normalisht duhet të jenë të plota. Ato mund të diskutohen apo të kufizohen nga një autoritet tjetër, qëndror apo rajonal vetëm brenda ligjit.

Bashkësive vendore duhet t'u kërkohe mendimi brenda mundësisë, në kohën e duhur, dhe në mënyrë të përshtatshme gjatë proceseve të planifikimit e marrjes së vendimeve për të gjitha çështjet që u përkasin drejtpërsëdrejti.

Gjithashtu, në Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore është e sanksionuar qartë së për çdo ndryshim të kufijve territorialë vendorë, bashkësive vendore përkatëse duhet t'u merret mendimi paraprakisht, po qe nevoja, me anë referendumi, aty ku e lejon ligji.

Nëpërmjet ligjit nr. 102/2020 dispozitat e sipërpërmendura janë shkelur pa marë parasysh kërkesat e vetë Kartës Evropiane të Autonomisë Vendore.

Këtyre njësive tashmë u hiqet e drejta e përcaktimit të drejtimeve strategjike të zhvillimit, duke ua nënshtruar këto kompetenca vullnetit të zhvillimit rajonal, pa marrë në konsideratë nevojat në nivel vendor. Këto kompetenca të njësive të vetëqeverisjes vendore, sipas ligjit, merren nga Komiteti Kombëtar për Zhvillimin Rajonal dhe Kohezionin, një organ që krijohet nga Këshilli i Ministrave dhe drejtohet nga zëvendëskryeministri.

VI. Ligji nr. 102/2020 “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin” nuk i është nënshtruar një procesi real të konsultimit publik.

1. Në dokumentet shoqëruese të nismës jepet informacion se ky ligj i është nënshtruar procesit të konsultimit publik në periudhën **mars-maj 2020**, për të arritur ne versionin final që është depozituar në Kuvend. Ky proces konsultimi relatohet se është realizuar nga zyra e kryeministrit si hartuese e projektligjit.

2. Në dokumentin “Raporti i Vlerësimit”, evidentohet se:

“Projektligji, Raporti i Vlerësimit të Ndikimit dhe Relacioni Shpjegues është hedhur për konsultim në regjistrin elektronik të konsultimeve publike në datë 6 Mars 2020 dhe ka kaluar paralelisht në një proces të gjerë diskutimi me organet e vetëqeverisjes vendore dhe shoqatat përkatëse të tyre. Gjithashtu projektligji është konsultuar me Ministrinë e Linjës dhe institucionet si më poshtë: (i) Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale; (ii) Ministria e Mbrojtjes; (iii) Ministër Shteti për Mbrojtjen e Sipërmarrjes; (iv) Ministria e Drejtësisë; (v) Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme; (vi) Ministria e Kulturës; (vii) Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë; (viii) Ministria e Financave dhe Ekonomisë; (ix) Ministria e Turizmit dhe Mjedisit; (x) Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural; (xi) Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë; (xii) AKSHI. Komentet dhe

sygjerimet e institucioneve në fjalë janë reflektuar në versionin e rishikuar të projektligjit dhe në dokumentet shoqëruese dhe janë dakordësuar edhe në takime me disa prej institucioneve si Ministria e Financave dhe Ekonomisë; Ministria për Evropën dhe Integrimin Evropian, etj”.

3. Pra rezulton se ky projektligj është konsultuar nga Kryeministri me institucione apo drejtues të institucioneve tërësisht në varësinë e tij, ndërkohë që mungon sipas detyrimit kushtetues dhe ligjor, konsulta me qytetarët dhe ata që përfaqësojnë realisht vullnetin e tyre.

Konsultimi publik në këtë rast dhe për çështje me kaq rëndësi **nuk mund të konsiderohet i realizuar**, pasi për shkak të efekteve dhe ndikimeve që kjo normë pritet të ketë, çdo vendimmarrje që lidhet me ndarjen rajonale dhe zhvillimin rajonal, kërkon një vlerësim dhe konsultim të gjerë dhe gjithëpërfshirës që të evidentojë realisht se çfarë mendojnë qytetarët e këtij vendi apo strukturat e tyre përfaqësuese në lidhje me këtë nocion të ri që Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi dëshirojnë të aplikojnë.

Akoma më shqetësues është fakti se koha e **konsultimit deklarohet të ketë qenë pikërisht periudha mars-maj 2020, kohë kjo kur Republika e Shqipërisë ka qenë nën efektet e aplikimit të masave të veçanta për shkak të gjendjes së fatkeqësisë natyrore** të shpallur nga Kuvendi i Shqipërisë. Pikërisht në zbatim të gjendjes së shpallur të fatkeqësisë natyrore, qeveria përmes akteve normative, kishte nxjerrë një sërë rregullash për kufizimin e disa të drejtave dhe lirive themelore që përcakton Kushtetuta, ku përfshin edhe të drejtën e **lirisë së qarkullimit me orare të caktuara**, apo **të drejtën e mbledhjes/grumbullimit** siç presupozohet se zhvillohen konsultimet publike.

Pra, është e paqartë dhe madje e dyshimtë, se si mund të pretendosh se brenda periudhës së fatkeqësisë natyrore dhe një situate të rënduar të një pandemie (për shkak të Covid-19), të ndërmarrësh nisma dhe të konsiderosh të realizuar konsultimin e nismave të tilla kaq të rëndësishme ligjore.

Nga ana tjetër, pavarësisht se Kuvendi i Shqipërisë në mënyrë të gabuar ka vlerësuar se mund të miratohen vendimmarrje të tilla me një ligj me shumicë të thjeshtë, në thelb këto lloj nismash kërkojnë **konsultim gjithëpërfshirës, afatgjatë, të njëjtë me ndryshime që mund të bëhen në nivelin kushtetues**, pasi prekin në themel mënyrën e organizimit dhe funksionimit të ndarjes territoriale dhe pushtetit vendor në Republikën e Shqipërisë, që është e përcaktuar drejtpërdrejtë në Kushtetutën e Republikën e Shqipërisë.

Për sa më sipër, me qëllim ruajtjen e rendit Kushtetues dhe ligjor në Republikën e Shqipërisë, Presidenti i Republikës kërkon nga Kuvendi i Shqipërisë kujdesin maksimal në hartimin e miratimit të nismave të tilla ligjore, pasi çdo ligj që miratohet duhet të jetë në përputhje të plotë me dispozitat Kushtetuese dhe ligjore në fuqi.

Të nderuar deputetë të Kuvendit të Shqipërisë,

Për gjithë sa u parashtrua më sipër, në bindje të Kushtetutës dhe në zbatim të nenit 85, pika 1, të saj, kam vendosur kthimin në Kuvend të **ligjit nr. 102/2020** “Për zhvillimin rajonal dhe kohezionin”, pasi ky ligj bie ndesh me parimet themelore të mbrojtura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, me nenet 4, 7, 13, 108, 110, të Kushtetutës, si dhe nuk është aspak në harmoni me ligjin nr.115/2015 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësisve të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”, ligjin nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, si dhe Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore.

Ftoj deputetët që në rishqyrtimin e këtij ligji të vendosin për rregullime ligjore që janë në përputhje me parimet e një shoqërie demokratike, në harmoni me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, që iu shërbejnë interesit të qytetarëve, synojnë dhe garantojnë ofrimin e shërbimeve më afër tyre, ashtu si dhe shpërndarjen e fondeve për zhvillim në përputhje me nevojat e secilës njësi të vetëqeverisjes vendore, pa diskriminim, dhe jo menaxhimin e centralizuar të tyre.

Me respekt,

Ilir Meta

