

Vendim nr. 7 datë 20.01.2023

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

Marsida Xhaferllari,	Anëtare
Ilir Toska,	Anëtar
Fiona Papajorgji,	Anëtare

në datën 20.01.2023 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 36 (A) 2022 të Regjistrimit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: ALEANCA PËR MBROJTJEN E TEATRIT

OBJEKTI: Konstatimi i vijimit të cenimit të vendimit nr. 29, datë 02.07.2021 të Gjykatës Kushtetuese, hyrë në fuqi në datën 21.07.2021, për shkak të mosekzekutimit të tij.

Marrja e masës së pezullimit të punimeve në sheshin e Teatrit Kombëtar nga Bashkia e Tiranës për shkak të vijimit të cenimit të vendimit nr. 29, datë 02.07.2021 të Gjykatës Kushtetuese, hyrë në fuqi në datën 21.07.2021, lidhur me ngrirjen e të gjitha procedurave administrative të ndërmarra dhe që mund të kryhen në të ardhmen nga Bashkia e Tiranës dhe Këshilli i Ministrave në lidhje me truallin e ish-Teatrit Kombëtar, veprime të cilat bien ndesh me vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, i formës së prerë, të Gjykatës Kushtetuese, i cili ka hyrë në fuqi më 21.07.2021.

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

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (Kolegji), pasi dëgjoi relatorin e çështjes Fiona Papajorgji, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kuvendi i Shqipërisë (*Kuvendi*) ka miratuar ligjin nr. 37/2018, datë 05.07.2018 “Për përcaktimin e procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt “Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar””.

2. Pas kthimit të këtij ligji për rishqyrtim me dekret të Presidentit të Republikës (*Presidenti*), Kuvendi, me vendimin nr. 96/2018, datë 20.09.2018, ka vendosur: “*Miratimin e dekretit nr. 10849, datë 27.07.2018 të Presidentit të Republikës “Për kthimin e ligjit nr. 37/2018.”*”.

3. Në po këtë seancë, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 37/2018, datë 20.09.2018 “Për përcaktimin e procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt “Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar”” (*ligji nr. 37/2018*). Pas kthimit të ligjit nga Presidenti për rishqyrtim dhe rrëzimin e këtij dekreti nga Kuvendi, ai është botuar në Fletoren Zyrtare të datës 29.10.2018.

4. Me kërkesën e datës 24.07.2019 Presidenti i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) për kundërshtimin e ligjit nr. 37/2018, me pretendimin se përmbajtja e tij binte në kundërshtim me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare, duke kërkuar edhe pezullimin e tij.

5. Në datën 08.05.2020 Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 377 “Për kalimin në pronësi të Bashkisë së Tiranës, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin “Teatri Kombëtar”, në zonën kadastrale 8150, Tiranë” (*VKM nr. 377/2020*). Me kërkesën e datës 14.05.2020 Presidenti i është drejtuar Gjykatës edhe për kundërshtimin e VKM-së nr. 377/2020, si të papajtueshme me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare, duke kërkuar edhe pezullimin e saj.

6. Në datën 14.05.2020 këshilli bashkiak i Tiranës ka miratuar vendimin nr. 50 “Për miratimin e shembjes së godinës të “Teatrit Kombëtar”, në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në Akt - Ekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit “Mbi vlerësimin e godinës së Teatrit Kombëtar”” (*VKB nr. 50/2020*). Ky vendim është ekzekutuar në datën 17.05.2020, duke sjellë si pasojë shembjen e kësaj godine.

7. Në datën 22.01.2021 Aleanca për Mbrojtjen e Teatrit (*AMT*) ka paraqitur në Gjykatë kërkesë për të ndërhyrë në proces si palë e tretë. Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës, me vendimin e datës 18.02.2021, në zbatim të nenit 39, pika 1, shkronja “b”, të ligjit nr.

8577/2000, ka vendosur pranimin e kërkesës, duke lejuar pjesëmarrjen e AMT-së në gjykim për t'u dëgjuar si subjekt i interesuar.

8. Në vijim, Presidenti dhe AMT-ja kanë paraqitur në Gjykatë kërkesë për shtimin e objektit të gjyimit, duke përfshirë edhe kontrollin e kushtetutshmërisë së VKB-së nr. 50/2020, kërkesë që është pranuar.

9. Në përfundim të këtij gjykimi, me vendimin nr. 29, datë 02.07.2021, Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës, duke shfuqizuar ligjin nr. 37/2018 dhe VKM-në nr. 377/2020, si të papajtueshme me Kushtetutën, dhe rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e VKB-së nr. 50/2020. Gjykata ka vendosur, gjithashtu, pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 37/2018 dhe VKM-së nr. 377/2020 deri në hyrjen në fuqi të vendimit të saj përfundimtar.

10. Në datën 21.12.2022 AMT-ja i është drejtuar Gjykatës me kërkesë sipas objektit të mësipërm.

II

Pretendimet e kërkuueses

11. **Kërkuuesja**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar sa vijon:

11.1. Me vendimin nr. 29, datë 02.07.2021 Gjykata ka shfuqizuar, si antikushtetues, ligjin nr. 37/2018 dhe VKM-në nr. 377/2020, për rrjedhojë, duke qenë se prona objekt transferimi sipas kësaj VKM-je ka qenë pronë e Ministrisë së Kulturës, palët duhej të ktheheshin në gjendjen e mëparshme. Ky është një detyrim ligjor, së pari për Ministrinë e Kulturës, me cilësinë e pronares së Teatrit Kombëtar më 07.05.2020 (para transferimit), por edhe i subjekteve të tjera palë në proces, që me veprimet ose mosveprimet e tyre i kanë shkaktuar buxhetit të shtetit dëm të konsiderueshëm material dhe publikut dëm moral në aspekt të trashëgimisë kulturore dhe identitetit kombëtar. Për faktin që Ministria e Kulturës ka bërë propozimin antikushtetues për transferimin e pronës te Bashkia e Tiranës, ajo ngarkohet me përgjegjësi të drejtpërdrejtë për (mos)zbatimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese.

11.2. Në datën 28.07.2021 AMT-ja i ka kërkuar Ministrisë së Kulturës ekzekutimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese, më konkretisht: nisjen e procedurave për rikthimin e pronës, pasurisë nr. 1/241, me emërtimin Teatri Kombëtar, për sipërfaqen 5,522.7 m², nga Bashkia e Tiranës tek ajo ministri; marrjen në dorëzim prej ministrisë të kësaj pasurie dhe, duke qenë se ka diferenca materiale, nisjen e procedurave ligjore për shpërblimin e dëmit ndaj personave

përgjegjës; nisjen e procedurave ligjore për transkriptimin e kësaj prone dhe për t'i kërkuar e detyruar Këshillin e Ministrave dhe Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave për të anuluar fondin e aprovuar nga buxheti i shtetit për vitin 2021, si dhe për anulimin e lejes së ndërtimit të dalë mbi një projekt korruptiv, pa garë dhe në shkelje të dispozitave ligjore për prokurimet; nisjen e procedurave ligjore, duke i kërkuar dhe detyruar Këshillin e Ministrave për rindërtimin e Teatrit Kombëtar në zonën që i korrespondon kësaj prone, në të njëjtin stil dhe pamje arkitektonike që ka pasur, me të njëjtat volume dhe të njëjtin projekt. Kjo bazuar në argumentet e Gjykatës lidhur me vlerat e trashëgimisë ligjore dhe të identitetit kombëtar, si dhe referuar rekomandimeve të Kontrollit të Lartë të Shtetit, i cili në raportin e vitit 2020 "Për auditimin e ushtruar në Institutin e Monumenteve të Kulturës" ka gjetur shkelje në veprimtarinë e këtij institucioni në lidhje me Teatrin Kombëtar.

- 11.3. Autoritetet shtetërore, në vend që të ekzekutonin vendimin e Gjykatës, kanë nxjerrë një akt nënligjor të njëjtë me atë të shfuqizuar, VKM-në nr. 495, datë 30.07.2021, për kalimin në pronësi të Bashkisë të Tiranës të pasurisë nr. 1/241, lloji truall, në zonën kadastrale 8150 Tiranë, me sipërfaqe 5,522.7 m².
- 11.4. Në datën 02.08.2021 AMT-ja ka depozituar në SPAK kallëzim penal për disa funksionarë publikë, si dhe çdo person tjetër që do të rezultojë gjatë hetimeve se me veprimet e mosveprimeve të tij ka përgjegjësi penale për miratimin e VKM-së nr. 377/2020, si dhe për pengimin e ekzekutimit të vendimit nr. 29, datë 02.07.2021 të Gjykatës, për kryerjen e veprave penale të parashikuara nga nenet 248, 259, 320 dhe 320/a të Kodit Penal (KP), në bashkëpunim. Po kështu, është kërkuar edhe vendosja e sekuestros preventive për truallin e ish-Teatrit Kombëtar.
- 11.5. Kërkesja ka marrë dijeni se në datën 14.11.2022 Bashkia e Tiranës ka përfunduar tenderin për godinën e re të Teatrit Kombëtar, faza e parë, ku është përzgjedhur operatori ekonomik. Kjo tregon se Këshilli i Ministrave dhe Bashkia e Tiranës, në mënyrë arbitrare, duke shpërfillur vendimin e Gjykatës e duke refuzuar ekzekutimin e tij, vazhdojnë të planifikojnë vënien në zbatim të planit të tyre në lidhje me sipërfaqen e truallit ku ndodhej më parë ky teatër. Për këtë tender është paraqitur kallëzim në SPAK dhe është kërkuar edhe vendosja e sekuestros preventive.

- 11.6. Në datën 14.12.2022 kryetari i Bashkisë së Tiranës, në një dalje publike, është shprehur se shumë shpejt do të fillojnë punimet për teatrin e ri edhe pse nga të dhënat e disponueshme *online* nuk rezulton që Këshilli i Rregullimit të Territorit të ketë miratuar leje ndërtimi për fillimin e këtyre punimeve. Ndaj i vetmi mjet ligjor në dispozicion të kërkueses ka qenë kallëzimi penal në SPAK. Duke qenë se kërkesa për vendosjen e sekuestros konservative nuk është pranuar, AMT-ja ka paraqitur kallëzim edhe për prokurorin që ka vendosur për të.
- 11.7. Në kushtet kur nuk ka mjet tjetër në dispozicion për ekzekutimin e vendimit nr. 29, datë 02.07.2021 të Gjykatës, duhet të merret edhe masa e pezullimit të cenimit të këtij vendimi për shkak të mosekzekutimit, duke pezulluar, pra duke ngrirë të gjitha procedurat administrative të ndërmarra dhe që mund të kryhen në të ardhmen nga Bashkia e Tiranës dhe Këshilli i Ministrave në lidhje me truallin e ish-Teatrit Kombëtar.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për juridiksionin e Gjykatës

12. Kolegji vëren se kërkesja në objekt të kërkesës ka kërkuar konstatimin e vijimit të cenimit të vendimit nr. 29, datë 02.07.2021 të Gjykatës Kushtetuese, për shkak të mosekzekutimit të tij nga organet shtetërore. Kurse referuar thelbit të pretendimeve, ato i referohen veprimeve dhe mosveprimeve të Ministrisë së Kulturës për: rikthimin e pasurisë nr. 1/241, me sipërfaqe 5,522.7 m², nga Bashkia e Tiranës te ajo ministri; marrjen e kësaj pasurie në dorëzim dhe transkriptimin e saj; rindërtimin e Teatrit Kombëtar në zonën që i korrespondon kësaj prone, në të njëjtin stil dhe pamje arkitektonike që ka pasur, me të njëjtat volume dhe të njëjtin projekt; procedurat për ndërtimin e teatrit të ri. Po kështu, ajo ka pretenduar se në vend që të ekzekutohej vendimi i Gjykatës, Këshilli i Ministrave ka nxjerrë një akt nënligjor të njëjtë me atë të shfuqizuar, VKM-në nr. 495, datë 30.07.2021 për kalimin në pronësi të Bashkisë së Tiranës të pasurisë nr. 1/241, lloji truall, në zonën kadastrale 8150 Tiranë, me sipërfaqe 5,522.7 m². Sipas kërkueses, ajo nuk ka mjet tjetër në dispozicion për ekzekutimin e vendimit të kësaj Gjykate, ndaj kërkon edhe pezullimin e cenimit të tij për shkak të mosekzekutimit, duke u vendosur pezullimi i të gjitha procedurave administrative të ndërmarra dhe që mund të kryhen në të ardhmen nga Bashkia e Tiranës dhe Këshilli i Ministrave në lidhje me truallin e ish-Teatrit Kombëtar.

13. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se natyra e pretendimeve të ngritura para saj është një nga elementet përcaktuese të juridiksionit kushtetues për shqyrtimin e një çështjeje dhe se, në përputhje me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta, ajo e përcakton vetë juridiksionin e saj gjatë shqyrtimit të çështjeve, rast pas rasti (*shih vendimet nr. 38, datë 09.12.2022; nr. 7, datë 23.02.2021; nr. 4, datë 15.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Kolegji vëren se kërkesja nuk ka përcaktuar bazën ligjore ku mbështet kërkimet e saj, duke mos cituar në kërkesë asnjë dispozitë kushtetuese me qëllim të evidentimit të kompetencës që kërkohet të ushtrohet nga kjo Gjykatë. Gjithashtu, referuar edhe pretendimeve të parashtruara, nuk konstatohet që ato të bazohen në ndonjërin prej kompetencave të kësaj Gjykate, të parashikuara në nenin 131 të Kushtetutës ose dispozitat e tjera kushtetuese.

15. Gjykata ka theksuar se zbatimi i detyrueshëm i vendimeve të saj garantohet nga Kushtetuta, e cila në nenet 132 dhe 145 sanksionon shprehimisht këtë koncept kushtetues. Ato kanë fuqi detyruese të përgjithshme dhe janë përfundimtare dhe, si të tilla, përbëjnë jurisprudencë kushtetuese, për rrjedhojë kanë efektet e forcës së ligjit. Ky efekt detyrues ka të bëjë si me pjesën urdhëruese, ashtu edhe me pjesën arsyetuese të vendimit. Efekti detyrues shtrihet tek argumentet thelbësore të vendimit, që përbëjnë edhe *ratio decidendi*, eliminimi i të cilave do ta bënte vendimin, në tërësinë e tij, të pakuptimtë (*shih vendimet nr. 10, datë 04.03.2021; nr. 49, datë 03.07.2017; nr. 15, datë 01.03.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Ndikimi i padiskutueshëm i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese është i tillë që iu imponon të gjitha organeve shtetërore fuqinë detyruese të arsyetimit të vendimit të saj (*shih vendimin nr. 17, datë 10.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Arsyetimi që përdor Gjykata në vendimet e saj ka forcën e ligjit, çka buron nga autoriteti i këtij organi për të thënë fjalën e fundit në çështjet për të cilat të tjerët tashmë janë shprehur. Çdo qëndrim i kundërt krijon një precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet institucionale. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se nga standardi i detyrueshmërisë së zbatimit të vendimmarrjes kushtetuese nuk mund të bëjë përjashtim as vetë Gjykata Kushtetuese (*shih vendimet nr. 4, datë 15.02.2021; 78, datë 12.12.2017; nr. 44, datë 29.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Sipas nenit 81 të ligjit nr. 8577/2000: “1. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë të detyrueshme për zbatim. 2. Ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese sigurohet nga Këshilli i Ministrave me anën e organeve përkatëse të administratës shtetërore. 3. Gjykata Kushtetuese, në varësi të llojit të vendimit dhe kur është e nevojshme, mund të caktojë në pjesën urdhëruese organin e ngarkuar me zbatimin e vendimit, si dhe mënyrën e ekzekutimit, duke caktuar afate konkrete, mënyrën dhe procedurën përkatëse të ekzekutimit. 4. Moszbatimi

ose pengimi i ekzekutimit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese dënohet sipas dispozitave përkatëse të Kodit Penal.”. Kolegji vëren se as dispozitat e ligjit organik nuk kanë përcaktuar ndonjë procedurë të posaçme dhe as mundësinë e palëve në proces që t’i drejtohen Gjykatës me kërkesë për të verifikuar mënyrën ose masën e ekzekutimit të vendimit të saj.

18. Megjithatë, Kolegji vlerëson të theksojë se veprimet ose mosveprimet e organeve të përcaktuara në vendimin e Gjykatës për zbatimin e tij, mund të përbëjnë një çështje të re nëse këto veprime ose mosveprime krijojnë mosmarrëveshje kushtetuese. Me fjalë të tjera, moszbatimi i vendimeve të Gjykatës mund të përbëjë një shkelje të re kushtetuese. Por ky përcaktim i “çështjes së re” varet nga rrethanat e çështjes, të cilat duhet të përmbajnë elemente të reja që nuk i janë nënshtruar më parë vlerësimit të Gjykatës dhe që i parashtrohen asaj në kontekstin e një çështjeje të re. Gjykata nuk ka juridiksion të shqyrtojë thjesht masën ose mënyrën se si po zbatohet një vendim i saj, nëse këto fakte, që duhet të përbëjnë elemente të reja, nuk janë të lidhura me objektin e një kërkesë të re kushtetuese, të parashtruar gjatë vënies në lëvizje të një gjykimi të ri kushtetues, në kuptim të nenit 131, pika 1, të Kushtetutës.

19. Gjatë ushtrimit të kompetencave të saj të përcaktuara nga normat kushtetuese, Gjykata verifikon edhe nëse organet shtetërore kanë vepruar në përputhje me përcaktimet e vendimmarrjes së saj, ndërkohë që kërkesa kushtetuese nuk mund të përdoret si mjet për mbrojtjen e kushtetutshmërisë në ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve shtetërore, jashtë kufijve të kompetencave të kësaj Gjykate. Në këtë kuptim, Kolegji thekson se, pavarësisht rëndësisë publike që mund të mbartë një çështje e caktuar, Gjykata nuk mund të vihet kryesisht në lëvizje për të verifikuar nëse organet për të cilat kanë lindur detyrime nga vendimmarrja kushtetuese kanë vepruar në përputhje me atë arsyetim dhe urdhërim, në rast se para saj nuk parashtrohet një çështje për zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje kushtetuese, në kuptim të kompetencave të përcaktuara nga neni 131 i Kushtetutës i lidhur me nenin 124 të saj.

20. Për sa më lart, Kolegji vlerëson se kërkuësja ka mjete ligjore në dispozicion për të kundërshtuar ligjshmërinë e veprimeve ose mosveprimeve të organeve shtetërore, të cilat, ajo, siç edhe ka parashtruar në kërkesë, i ka ushtruar tashmë, duke paraqitur edhe kallëzim penal në përputhje me dispozitat përkatëse të KP-së.

21. Në përfundim, duke qenë se çështjet e parashtruara nga kërkuësja dalin jashtë juridiksionit kushtetues, kërkesa në shqyrtim nuk plotëson kriteret ligjore për pranimin e saj për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 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.