

Vendim nr. 43 datë 22.02.2023

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

Marsida Xhaferllari, Kryesuese

Sandër Beci, Anëtar

Marjana Semini, Anëtare

në datën 22.02.2023 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 2 (M) 2023 të Regjistrimit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE:

MIMOZA KURTI

OBJEKTI:

Shfuqizimi i kontratës së firmosur midis D.P. Albturizimit J.H. dhe “Associates Shipping CO” Petros Asonitis, datë 14.09.1990, i ligjit nr. 27/2018 “Për trashëgiminë kulturore dhe muzetë”, i ligjit nr. 50, datë 23.05.2022 “Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit” si të papajtueshëm me Kushtetutën.

Shfuqizimi i marrëveshjes së datës 16.11.2021 të nënshkruar ndërmjet Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit dhe Ministrisë së Kulturës, si e papajtueshme me Kushtetutën.

Shfuqizimi i aktit të regjistrimit në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë të fondacionit të posaçëm, si i papajtueshëm me Kushtetutën.

Shfuqizimi i vendimit nr. 3, datë 06.04.2020 të Këshillit Kombëtar të Menaxhimit të Pasurive Kulturore, si i papajtueshëm me Kushtetutën.

Shfuqizimi i akteve të miratimit të Komisionit të Edukimit dhe Mjeteve e Informimit, datë 26.04.2022, të Komisionit të Politikës së Jashtme, datë 10.05.2022, Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut datë 13.05.2022, të Komisionit për Ekonominë dhe Financat, datë 17.05.2022, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE:

Nenet 3, 4, 5, 116, 122 dhe 180 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*), pasi dëgjoi relatoren e çështjes Marjana Semini, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 24.02.2021 ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit Shqiptaro-Amerikan për Zhvillim (*AADF*) është lidhur marrëveshja e bashkëpunimit për themelimin e “Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit” (*akti i themelimit të fondacionit*). Qëllimi i kësaj marrëveshjeje është themelimi i fondacionit për administrimin indirekt të pasurisë kulturore, për administrimin, ruajtjen dhe mbrojtjen e saj, sigurimin e aksesit dhe shërbimeve për publikun në të, promovimin e saj dhe aktivitetet studimore e kërkimore, si dhe përdorimin, qarkullimin dhe veprimtarinë arkeologjike të pasurisë kulturore, duke e menaxhuar dhe zhvilluar atë në mënyrën më të mirë të mundshme, duke siguruar mjetet e nevojshme financiare dhe stafin e specializuar, me qëllim ruajtjen dhe zhvillimin e saj për të gjithë kohëzgjatjen e administrimit indirekt (neni 2).

2. Më pas, Ministria e Kulturës dhe Fondacioni për Menaxhimin e Butrintit kanë lidhur marrëveshjen “Për administrimin e nënjonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit, ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit” (*marrëveshja për administrimin e Butrintit*), ku, Ministria e Kulturës, si përfaqësuese e Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, i jep fondacionit të drejtën ekskluzive për administrimin indirekt të pasurisë kulturore dhe të të drejtave dhe detyrimeve të tjera të parashikuara në këtë marrëveshje, në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm dhe marrëveshjen e bashkëpunimit (neni 4, pika 4.1., i marrëveshjes).

3. Në këtë marrëveshje parashtrohet si kusht paraprak miratimi i saj nga Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (neni 2, pika 2.2., i marrëveshjes). Data efektive e marrëveshjes është data e hyrjes në fuqi të ligjit me anën e të cilit miratohet kjo marrëveshje (neni 2, pika 2.3., i marrëveshjes).

4. Kuvendi i Shqipërisë, me propozimin e Këshillit të Ministrave, në datën 23.05.2022 ka miratuar ligjin nr. 50, datë 23.05.2022 “Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënjonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit, ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit” (*ligji nr. 50/2022*). Ky ligj është kthyer për rishqyrtim në Kuvendin e Shqipërisë me dekretin nr. 13703, datë 20.06.2022 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë, i cili në seancën plenare të datës 14.07.2022 ka vendosur rrëzimin e dekretit. Më pas, ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 108, datë 29.07.2022 dhe ka hyrë në fuqi në datën 13.08.2022.

5. Në datën 26.01.2023 kërkesja Mimoza Kurti, si përfaqësuese e studios së konsulencës ligjore dhe financiare i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*), sipas objektit të kërkesës.

II

Pretendimet e kërkeses

6. **Kërkesja** ka parashtruar, në mënyrë të përmblodhur, se ligji nr. 50/2022 ka cenuar:

6.1. *Konventën e Parisit “Për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe natyrore botërore”*. Sipas kësaj konvente, e gjithë përgjegjësia e administrimit të pasurive që përbëjnë trashëgimi kulturore nuk mund t’u kalojë organizmave shoqërore, siç janë OJF-të, por duhet t’u mbetet shteteve. Menaxhimi ekskluziv dhe i drejtpërdrejtë nga shteti i një vendi të trashëgimisë botërore është kusht i domosdoshëm për përmbushjen e detyrimeve të tij dhe garantimin e përputhshmërisë ose pajtueshmërisë me Konventën. Fondacioni për Menaxhimin e Butrintit merr përsipër prerogativa që i

takojnë si detyrim sovran dhe ekskluziv shtetit shqiptar dhe që kurrësi nuk mund të transferohen te privati. Në këtë konventë nuk ka asnjë dispozitë që lejon menaxhimin apo administrimin e pasurive kulturore kombëtare nga subjekte private ose organizata jofitimprurëse.

6.2. *Identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kulturore*, pasi administrimi i pasurive të trashëgimisë kulturore nuk mund të kryhet nga persona juridikë jofitimprurës. Bordi i parashikuar nuk ka ekspertizën dhe vullnetin për të zbardhur të vërtetën për ta shfaqur Butrintin si një trashëgimi historike dhe kulturore shqiptare. Parku Kombëtar i Butrintit gëzon mbrojtje të drejtpërdrejtë nga Kushtetuta dhe aktet e tjera ndërkombëtare që shteti ynë ka ratifikuar, por mënyra dhe procedura që janë ndjekur, si dhe vendimmarrja sesi do të administrohet kjo pasuri bien në kundërshtim të hapur me Kushtetutën dhe mbrojtjen e trashëgimisë kulturore. Ky ligj rrezikon historinë dhe identitetin shqiptar.

6.3. *Parimin e shtetit të së drejtës, parimin e ligjshmërisë dhe hierarkisë së akteve*, pasi shteti përmes strukturave të tij, edhe pse ka autoritetin rregullator dhe forcën shtrënguese, deklaron paaftësinë e tij ose pamundësinë për përmbushjen e detyrimeve që ka ndaj shtetasve të tij dhe detyrimeve ndërkombëtare që ka marrë përsipër përmes ratifikimit të konventës. Procesi i ndjekur për vlerësimin e AADF-së si partner strategjik për administrimin e pasurisë kulturore është kryer nga një organ që ligji nuk ia ka dhënë këtë tagër ligjor, duke e bërë të gjithë procesin dhe çdo akt absolutisht të pavlefshëm. VKM-ja i ka dhënë kompetenca KKMPK-së më shumë se ato që i ka njohur ligji, duke tejkaluar kufijtë ligjorë.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimitimin e kërkuësës

7. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me inicimin e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i” dhe pika 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 Kushtetuese 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 kriteret e nenit 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me shterimin e mjeteve juridike efektive, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuar në mënyrë të

drejtpërdrejtë e reale, mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur, si dhe rregullimet e veçanta ligjore të shqyrtimit paraprak të kërkesës.

8. Bazuar në nenet 49, pika 3, shkronja “e” dhe 71, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, objekt i ankimit kushtetues individual mund të jetë edhe ligji ose akti normativ. Në këto raste, Gjykata në jurisprudencën e saj ka pohuar se kërkuuesi legjitimohet nëse plotëson bashkërisht këto kritere: provon se është bartës i së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar (*ratione personae*); ka shteruar mjetet juridike efektive për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar ose provon se akti i kundërshtuar është drejtpërdrejt i zbatueshëm, që do të thotë se për zbatimin e tij nuk është i nevojshëm miratimi i akteve nënligjore; ka paraqitur ankim brenda afatit ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit (*ratione temporis*); provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese (*ratione materiae*) (shih vendimet nr. 4, datë 21.01.2022; nr. 31, datë 04.10.2021 të Gjykatës Kushtetuese).

9. Për sa i takon legjitimitet *ratione personae*, duke analizuar kriteret sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, si dhe nenit 49, pika 3, shkronja “e”, të ligjit nr. 8577/2000, Kolegji vëren se kërkuësja duhet të provojë se ka pësuar cenim të të drejtave të saj themelore, pra që është viktimë e një shkeljeje, në kuptimin që aktet e kundërshtuara kanë prekur situatën e saj juridike në mënyrë të drejtpërdrejtë, reale dhe individuale. Në këtë drejtim, dispozitat e lartpërmendura, të cilat parashikojnë ushtrimin e ankimit kushtetues individual, nënkuptojnë se individ mund të bëjë kërkesë vetëm nëse aktet e kundërshtuara do të ishin drejtpërdrejt të zbatueshme ndaj tij, pra zbatimi i saj do të bëhej pa ndërhyrjen e organeve të tjera të pushtetit publik. Në këtë rast, pasoja do të ishte individuale dhe kërkuuesi do të justifikonte inicimin e gjykimit kushtetues.

10. Edhe sipas Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, Konventa nuk parashikon të drejtën e paraqitjes së një *actio popularis* për interpretimin e të drejtave të parashikuara në të ose t'i lejojë individët të ankohen për një dispozitë të një ligji kombëtar vetëm sepse ata konsiderojnë, pa u prekur drejtpërdrejt nga ajo, se mund të bjerë ndesh me Konventën. U takon kërkuësve të provojnë se një ligj shkel të drejtat e tyre në mungesë të një mase individuale zbatimi, nëse i përkasin një klase njerëzish që ka shumë të ngjarë të preken drejtpërdrejt nga legjislacioni ose nëse atyre u kërkohet të ndryshojnë sjelljen e tyre përndryshe mund të procedohen (shih vendimin nr. 73 datë 30.06.2022 të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese).

11. Në kuptim të kriterëve të mësipërme, Kolegji vëren se kërkuësja, si individ, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin e akteve objekt kërkesë si të papajtueshme me Kushtetutën: të kontratës së nënshkruar midis D.P. Albturizimit J.H. dhe “Associates Shipping

CO” Petros Asonitis, datë 14.09.1990; të ligjit nr. 27/2018 “Për trashëgiminë kulturore dhe muzetë” (ligji nr. 27/2018); të ligjit nr. 50/2022 datë 23.05.200 “Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzonave të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit” (marrëveshja për administrimin e Butrintit); të marrëveshjes së datës 16.11.2021, të nënshkruar midis Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit dhe Ministrisë së Kulturës; të aktit të regjistrimit në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë të Fondacionit; të vendimit nr. 3 të Këshillit Kombëtar të Menaxhimit të Pasurive Kulturore; të akteve të disa komisioneve parlamentare. Në thelb të pretendimeve të kërkuases qëndron fakti se këto akte bien ndesh me Konventën e Parisit “Për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe natyrore botërore”, me identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kulturore, si dhe parimin e shtetit të së drejtës, parimin e ligjshmërisë dhe hierarkisë së akteve të parashikuara nga Kushtetuta.

12. Bazuar në standardet e lartpërmendura, Kolegji vëren se kërkuessa nuk ka paraqitur ndonjë argument ose fakt që të jetë përfshirë në këtë proces si palë ose në rolin e përfaqësueses së ndonjë pale apo grupi interesi, që ka lidhje të drejtpërdrejtë me marrëveshjen për administrimin e Butrintit. Thënë ndryshe, kërkuessa nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e saj të drejtpërdrejtë dhe pasojat negative të ardhura ose të pritshme që i vijnë asaj nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar (marrëveshja për administrimin e Butrintit) dhe akteve të tjera objekt të kërkesës, si dhe nuk ka arritur të provojë se në çfarë mënyre preket prej akteve që kundërshton në këtë proces. Interesi i saj rezulton i argumentuar me premisa teorike për cenimin e interesit publik që aktet e kundërshtuara kanë sjellë, ndaj nuk plotëson kërkesat për të qenë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak.

13. Në përfundim, Kolegji vlerëson se interesi i kërkuesses për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues, në drejtim të cenimit real dhe ardhjes së drejtpërdrejtë të pasojave në të drejtat e saj kushtetuese nga aktet e kundërshtuara, nuk është arritur të provohet dhe se kërkuessa nuk legjitimohet *ratione personae* për t’iu drejtuar Gjykatës. Në këtë aspekt, duke pasur parasysh natyrën kumulative të kritereve të pranueshmërisë së ankimit kushtetues, nuk është e nevojshme të vijohet më tej me verifikimin e plotësimit të kritereve të tjera të legjitimitetit të kërkuesses.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të nenit 31/a, pikat 1 dhe 2, shkronja “b”, 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.