

Vendim nr. 152 datë 06.07.2023

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

Elsa Toska,	Kryesuese
Ilir Toska,	Anëtar
Genti Ibrahimi,	Anëtar

në datën 06.07.2023 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 21 (A) 2023 të Regjistrit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: **AKADEMIA ALTERNATIVE SHKENCORE “RRËNJËT TONA”**

OBJEKTI: **Shfuqizimi i ligjit nr. 50, datë 23.05.2022 “Për miratimin e marrëveshjes për administrimin e nënzoneve të trashëgimisë kulturore dhe peizazhit kulturor, pjesë e Parkut Kombëtar të Butrintit ndërmjet Ministrisë së Kulturës dhe Fondacionit për Menaxhimin e Butrintit”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.**

BAZA LIGJORE: Nenet 3, 4 dhe 59 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 relatorin e çështjes Genti Ibrahimi, 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”. 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 nënzonave 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 e 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 Shqipërisë (*Kuvendi*) (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, 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 nënzonave 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*). Në seancën plenare të datës 14.07.2022 Kuvendi ka vendosur rrëzimin e dekretit nr. 13703, datë 20.06.2022 të Presidentit të Republikës për kthimin e këtij ligji për rishqyrtim. Ky ligj është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 108, datë 29.07.2022 dhe ka hyrë në fuqi në datën 13.08.2022.

5. Me kërkesën e datës 14.11.2022, një grup prej 36 deputetësh, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, i është drejtuar Gjykatës (*Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin e ligjit nr. 50/2022, si të papajtueshëm me Kushtetutën. Me vendimin

e datës 15.12.2022, Kolegji i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve, e cila, me vendimin e datës 22.12.2022, ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike.

6. Në datën 18.01.2023, Akademia Alternative Shkencore “Rrënjët Tona” (*kërkuesja*), person juridik i themeluar si organizatë jofitimprurëse, i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin e ligjit nr. 50/2022, si i papajtueshëm me Kushtetutën. Në lidhje me këtë kërkesë, Kolegji i Gjykatës, me vendimin nr. 40, datë 22.02.2023, ka vendosur moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare, për shkak të moslegjitimitit të saj *ratione personae*.

7. Në vijim, në datën 16.03.2023, kërkuesja i është drejtuar sërish Gjykatës për të marrë pjesë tashmë, në cilësinë e subjektit të interesuar, në gjykimin e vënë në lëvizje nga 1/5-ta e deputetëve të Kuvendit.

8. Në lidhje me këtë kërkesë, me vendimin e datës 05.04.2023, Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur rrëzimin e saj. Ajo ka vlerësuar se kërkuesja nuk legjitimohet për të ndërhyrë në këtë çështje, pasi nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e saj të drejtpërdrejtë, si dhe nuk ka arritur të provojë se në çfarë mënyre preket prej normave ligjore që kundërshton. Po kështu, sipas Mbledhjes së Gjyqtarëve, pjesëmarrja e këtij subjekti në gjykimin kushtetues nuk konsiderohet e domosdoshme për nevojën e tij.

9. Në datën 05.04.2023 kërkuesja ka paraqitur një kërkesë të re para Gjykatës, duke kërkuar sërish në objektin e saj shfuqizimin e ligjit nr. 50/2022, si të papajtueshëm me Kushtetutën.

II

Pretendimet e kërkueses

10. **Kërkuesja** ka parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, se ligji nr. 50/2022 cenon:

10.1. *Konventën e Parisit “Për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe natyrore botërore”,* sipas së cilës e gjithë përgjegjësia e administrimit të pasurive që përbëjnë trashëgimi kulturore nuk mund t’u kalojë organizmave shoqërorë, siç janë OJF-të, por duhet t’u mbetet shteteve. Menaxhimi ekskluziv dhe i drejtpërdrejtë nga shteti i pasurive të trashëgimisë botërore është kusht i domosdoshëm për përmbushjen e detyrimeve të tij dhe garantimin e përputhshmërisë ose pajtueshmërisë me Konventën. Kjo e fundit nuk përmend në asnjë rast menaxhimin, drejtimin ose administrimin e pasurisë së

trashëgimisë botërore nga fondacionet e huaja. Në kuptim të nenit 171 të ligjit nr. 27/2018 “Për trashëgiminë kulturore dhe muzetë”, për pasuritë e paluajtshme me vlera kulturore universale filtri përfundimtar i kontrollit të çdo detaji që do të përmbajë kontrata e bashkëpunimit do të jetë Kuvendi. 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 tek privati. Konventa nuk përmban asnjë dispozitë që lejon menaxhimin ose administrimin e pasurive kulturore kombëtare nga subjekte private ose organizata jofitimprurëse.

10.2. *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. Shteti shqiptar nuk mundet *a priori* të zhveshë veten nga përgjegjësitë e tij sipas Kushtetutës dhe akteve ndërkombëtare të ratifikuara.

10.3. *Parimin e shtetit të së drejtës, të ligjshmërisë dhe të hierarkisë së akteve*, pasi shteti, përmes strukturave të tij, edhe pse ka autoritetin rregullator dhe forcën shtrënguese, ka deklaruar paaftësinë e tij ose pamundësinë për përmbushjen e detyrimeve që ka ndaj shtetasve, si dhe të detyrimeve ndërkombëtare të marra 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 të cilit 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 Këshillit Kombëtar të Menaxhimit të Pasurive Kulturore (KKMPK) më shumë kompetenca se ato që i ka njohur ligji, në tejkalim të tyre, duke nisur që nga kriteret që përcaktojnë emërimin e anëtarëve në këtë organ. Ligji është miratuar në mungesë të konsultimit dhe marrjes së vlerësimeve e mendimeve nga ekspertët e fushës, edhe pse çështja paraqet interes publik dhe kërkon njohuri të posaçme.

10.4. *Parimin e kontrollit të financave publike*, pasi shmanget tërësisht kontrolli i shtetit që realizohet nga autoritete të pavarura kushtetuese mbi të ardhurat që do të gjenerohen nga një pasuri kombëtare me vlera universale si Butrinti.

10.5. Në ndryshim nga ka vendosur Kolegji me vendimin e mëparshëm nr. 40, datë 22.02.2023, kërkesja legjitimohet, pasi nga akti i kundërshtuar preken interesat e saj dhe kjo kërkesë duhet të vlerësohet nga trupa kolegjiale e të gjithë anëtarëve të Gjykatës.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimimin e kërkueses

11. Çështjen e legjitimitetit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhet me vënien në lëvizje të një procesi kushtetues. Për sa i përket legjitimitetit të organizatave, si subjekte të kushtëzuara që mund të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, sipas nenit 134, pika 1, shkronja “h”, të Kushtetutës, Gjykata ka pranuar legjitimimin e këtyre subjekteve vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre. Ajo 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 veprimtarisë së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë 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, te dëmi real ose potencial dhe jo te premisat teorike për antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Vetëm fakti se dispozitat e kundërshtuara mund të kenë ose kanë pasur një efekt çfarëdo për kërkuësin, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ai legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që janë qëllimi i veprimtarisë së kërkuësit, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*shih vendimet nr. 30, datë 05.07.2021; nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 1, datë 16.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Kolegji thekson, fillimisht, se Gjykata është vënë edhe më parë në lëvizje për shqyrtimin e një kërkesë me të njëjtin objekt, të paraqitur po nga ky subjekt në datën 18.01.2023,

me pretendimin se ligji nr. 50/2022 cenon identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kulturore, pasi administrimi i pasurive të trashëgimisë kulturore nuk mund të kryhet nga persona juridikë jofitimprurës. Në lidhje me këtë kërkesë, Kolegji i Gjykatës, me vendimin nr. 40, datë 22.02.2023, ka vendosur moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare, duke vlerësuar se kërkesja nuk legjitimohet *ratione personae*, pasi ajo nuk ka parashtruar asnjë argument për të provuar interesin e saj të drejtpërdrejtë dhe pasojat negative të ardhura ose të pritshme nga zbatimi i ligjit të kundërshtuar, si dhe nuk ka arritur të provojë se në çfarë mënyre preket prej normave ligjore që kundërshton. Interesi i saj për të vepruar rezulton i argumentuar me premisat teorike mbi antikusstetutshmërinë e normave që kanë sjellë këtë cenim të interesit dhe nuk plotëson kërkesat për të qenë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak.

13. Duke iu kthyer rastit konkret, konstatohet se kërkesa në shqyrtim, e paraqitur nga kërkesja në datën 05.04.2023, jo vetëm që ka të njëjtin objekt, shfuqizimin e ligjit nr. 50/2022, por, në thelb, mbështetet mbi të njëjtat shkaqe, konkretisht cenimin e Konventës së Parisit dhe të identitetit kombëtar e trashëgimisë kulturore, pasi administrimi i pasurive të trashëgimisë kulturore nuk mund të kryhet nga persona juridikë jofitimprurës; parimit të shtetit të së drejtës, të ligjshmërisë dhe të hierarkisë së akteve, pasi VKM-ja i ka dhënë KKMPK-së më shumë kompetenca se ato që i ka njohur ligji dhe se ai është miratuar në mungesë të konsultimit dhe marrjes së vlerësimeve e mendimeve nga ekspertët e fushës; parimit të kontrollit të financave publike, pasi shmanget tërësisht kontrolli i shtetit mbi të ardhurat që do të gjenerohen nga një pasuri kombëtare me vlera universale si Butrinti.

14. Kolegji vëren se Gjykata, në praktikën e saj ka pranuar rishqyrtimin e kërkesës së të njëjtit individ, me të njëjtin objekt, kur përmes një kërkesë tjetër, brenda afatit ligjor të parashikuar nga ligji nr. 8577/2000, ka argumentuar një shkak të ri për antikusstetutshmërinë e vendimmarrjes së gjykatave të juridiksionit të zakonshëm (*shih vendimin nr. 21, datë 29.04.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Kërkesja ka pretenduar se në ndryshim nga sa është vendosur me vendimin e mëparshëm nr. 40, datë 22.02.2023, ajo legjitimohet për t'iu drejtuar Gjykatës, pasi ligji i kundërshtuar prek interesat e saj. Kolegji, në ndryshim nga sa parashtron kërkesja, vlerëson se për sa kohë që pretendimet e paraqitura në këtë kërkesë janë paraqitur më parë para Gjykatës, për të cilat Kolegji i saj ka vlerësuar se nuk plotësohen në mënyrë kumulative kriteret e legjitimitetit për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues, ato nuk mund të merren më në shqyrtim prej tij.

16. Kolegji çmon të theksojë edhe se vendimmarrja e kolegjeve të kësaj Gjykate nuk mund të vihet në diskutim ose të bëhet objekt kontrolli as prej vetë asaj, pasi, në kuptim të neneve 124, 132 dhe 145, pika 2, të Kushtetutës, vendimet e Gjykatës kanë forcë detyruese dhe natyrë përfundimtare.

17. Kërkuesja ka pretenduar edhe se kjo kërkesë duhet të vlerësohet nga trupa kolegjiale e të gjithë anëtarëve të Gjykatës dhe jo nga kolegjet e saj. Kolegji thekson se, si rregull, referuar përmbajtjes së nenit 31 të ligjit nr. 8577/2000 dhe nenit 25 të Rregullores për Procedurat Gjyqësore të Gjykatës, kërkesat që paraqiten në Gjykatë shqyrtohen paraprakisht nga kolegji dhe nëse anëtarët e tij nuk arrijnë një vendim unanim për moskalimin ose kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare, ose nëse kanë dyshime lidhur me plotësimin e kriterëve të pranueshmërisë, ajo kalon për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve. Për rrjedhojë, kjo çështje është në kompetencë vetëm të Kolegjit të Gjykatës.

18. Për sa më lart, Kolegji vlerëson se kërkesa e paraqitur nuk mund të kalojë për shqyrtim në seancë plenare, bazuar në shkronjën “dh” të pikës 2 të nenit 31/a të ligjit nr. 8577/2000, pasi kërkimet e paraqitura janë objekt i një vendimi të mëparshëm të Kolegjit të kësaj Gjykate.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 2, shkronja “dh”, 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.