

VENDIM
Nr. 29, datë 2.7.2021

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vitore Tusha	kryetare e Gjykatës Kushtetuese		
Elsa Toska	anëtare e	“	“
Marsida Xhaferllari	anëtare e	“	“
Altin Binaj	anëtar i	“	“
Përparim Kalo	anëtar i	“	“
Sonila Bejtja	anëtare e	“	“
Fiona Papajorgji	anëtare e	“	“

me sekretare Enina Ktoni, në datat 3.6.2021, 15.6.2021 dhe 16.6.2021, mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 3 (P) 2019 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: PRESIDENTI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga z. Bledar Dervishaj dhe znj. Katrin Treska, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga znj. Merita Qato, me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga znj. Elira Kokona dhe z. Herald Jonuzaj, me autorizim.

MINISTRIA E FINANCAVE DHE EKONOMISË, përfaqësuar nga znj. Elira Kokona dhe z. Herald Jonuzaj, me autorizim.

MINISTRIA E KULTURËS, përfaqësuar nga znj. Elira Kokona, me autorizim.

BASHKIA E TIRANËS, përfaqësuar nga z. Alban Dokushi, me autorizim.

ALEANCA PËR MBROJTJEN E TEATRIT, përfaqësuar nga znj. Adriana Kalaja, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i ligjit nr. 37/2018 “Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt ‘Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të Teatrit Kombëtar’”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.

Shfuqizimi i vendimit nr. 377, datë 8.5.2020 të Këshillit të Ministrave “Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin ‘Teatri Kombëtar’ në zonën kadastrale 8150, Tiranë”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.

Shfuqizimi i vendimit nr. 50, datë 14.5.2020, të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia e Tiranës, “Për miratimin e shembjes së godinës të ‘Teatrit Kombëtar’, në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në aktespertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit ‘Mbi vlerësimin e godinës së ‘Teatrit Kombëtar’”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.

Pezullimi i zbatimit të këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 3, 4, pika 1, 5, 6, 7, 11, 13, 15, 18, 41, 42, 59, pika 1, shkronja “g”, 86, pika 1, 108, 109, 113, pika 1, 116, pika 1, 122, 124, 131, pika 1, shkronja “a”, 132, pika 2 dhe 134, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; Konventa për Ruajtjen e Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003; Karta Evropiane e Autonomisë Vendore e vitit 1985; Marrëveshja e Stabilizim-Asocimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve

Evropiane e shteteve të tyre anëtare e vitit 2006; nenet 20, 21, pika 1, 26, 27, 42, 45, 47, 49, pika 1, 50, pika 1, 51, pika 1 dhe 76 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Fiona Papajorgji, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, Presidentit të Republikës së Shqipërisë (*Presidenti*) dhe të subjektit të interesuar, Aleancës për Mbrojtjen e Teatrit (*AMT*), të cilët kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) dhe Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të cilat paraqitën prapësime vetëm për ligjin nr. 37/2018, duke kërkuar rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e tij, prapësimet e subjekteve të tjera të interesuara, Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë (*Këshilli i Ministrave*), Ministrisë së Kulturës dhe Bashkisë së Tiranës, që kërkuar rrëzimin e të gjithë kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 5.7.2018, Kuvendi, me propozim të Këshillit të Ministrave, ka miratuar ligjin nr. 37/2018 “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 i është dërguar Presidentit për dekretim.

2. Presidenti, me dekretin nr. 10849, datë 27.7.2018, bazuar në pikën 1 të nenit 85 të Kushtetutës, ka vendosur të kthejë ligjin nr. 37/2018 për rishqyrtim në Kuvend, duke arsyetuar, në mënyrë të përmbledhur, se ai cenon parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, identitetin dhe trashëgiminë kombëtare, parimin e decentralizimit dhe të autonomisë vendore.

3. Kuvendi, në seancën plenare të datës 20.9.2018, me vendimin nr. 96/2018, ka vendosur: “*Miratimin e dekretit nr. 10849, datë 27.7.2018 të Presidentit të Republikës Për kthimin e ligjit nr. 37/2018*”. Gjithashtu, në të njëjtën seancë, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 37/2018, datë 20.9.2018 “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*). Ligji i është dërguar Presidentit për dekretim.

4. Presidenti, me dekretin nr. 10908, datë 11.10.2018, ka vendosur ta kthejë përsëri për rishqyrtim në Kuvend ligjin nr. 37/2018, duke parashtruar se të gjitha argumentet që shoqëronin dekretin e tij të mëparshëm nuk ishin shqyrtuar objektivisht nga Kuvendi dhe konstatimet për antikushtetutshmërinë e këtij ligji mbeteshin të njëjta, si në ligjin e mëparshëm.

5. Kuvendi, në seancën plenare të datës 25.10.2018, me vendimin nr. 110/2018, ka vendosur të rrëzojë dekretin nr. 10908, datë 11.10.2018 të Presidentit për rishqyrtimin e ligjit nr. 37/2018.

6. Ligji nr. 37/2018 është botuar në Fletoren Zyrtare të datës 29.10.2018 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij.

7. Me kërkesën e datës 24.7.2019, Presidenti i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) për kundërshtimin e ligjit nr. 37/2018, me pretendimin se përmbajtja e tij është në kundërshtim me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare. Po ashtu, ai ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të këtij ligji deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës. Me vendimin e datës 24.12.2019, Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*) ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike.

8. Në datën 8.5.2020, 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).

9. Me kërkesën e datës 14.5.2020, 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 zbatimit të këtij akti deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës. Me vendimin e datës 15.7.2020, Kolegji ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në Mbledhjen e Gjyqtarëve.

10. Në datën 14.5.2020, Këshilli Bashkiak Tiranë ka miratuar vendimin nr. 50 “Për miratimin e shembjes së godinës të “Teatrit Kombëtar”, në pronësi të Bashkisë së Tiranës, bazuar në aktekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit “Mbi vlerësimin e godinës së “Teatrit Kombëtar” (VKB nr. 50/2020). Ky vendim u ekzekutua në datën 17.5.2020.

11. Në datën 22.1.2021 AMT-ja ka paraqitur në Gjykatën Kushtetuese kërkesë për të ndërhyrë në proces si palë e tretë.

12. Me plotësimin e kuorumit të kërkuar nga neni 32, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000 për shqyrtimin e çështjeve në seancë plenare dhe në Mbledhjen e Gjyqtarëve, kjo e fundit, në datën 18.2.2021 ka vendosur kalimin e kërkesës me objekt VKM-në nr. 377/2020 në seancë plenare publike, si dhe bashkimin e saj me çështjen me objekt ligjin nr. 37/2018.

13. Gjithashtu, Mbledhja e Gjyqtarëve, në vështrim të nenit 39, pika 1, shkronja “b”, të ligjit nr. 8577/2000, në interes të miradministrit të drejtësisë, si dhe duke konstatuar se AMT-ja është një grup interesi i përbërë nga artistë dhe qytetarë të organizuar në mënyrë vullnetare për të mbrojtur Teatrin Kombëtar, të cilët pretendojnë se është cenuar një interes publik, në datën 18.2.2021, ka vendosur të pranojë kërkesën e këtij subjekti për të marrë pjesë në gjykimin e çështjes për t’u dëgjuar si subjekt i interesuar.

14. Në seancën plenare të datës 3.6.2021, gjatë parashtrimit të kërkesave paraprake, kërkuesi dhe subjekti i interesuar, AMT-ja, kërkuan paraqitjen nga ana e subjekteve të tjera të interesuara, të dokumenteve të tjera shtesë, të cilat, sipas tyre, janë të rëndësishme për këtë gjykim kushtetues, si dhe thirrjen e dëgjimit në seancë plenare të individëve të ndryshëm të jetës shoqërore, artistike, politike e vendimmarrëse, si dhe të ekspertëve në cilësinë e dëshmitarëve. Gjithashtu, ata i kërkuan Gjykatës më tepër kohë për t’u njohur me materialet e paraqitura në datën 1.6.2021 nga Këshilli i Ministrave.

15. Gjykata, duke vlerësuar rëndësinë që ka zhvillimi i një procesi të rregullt ligjor, pranoi kërkesat paraprake të palëve për t’u njohur me materialet e paraqitura dhe për paraqitjen e dokumenteve shtesë, duke ju dhënë kohën e nevojshme subjekteve të tjera të interesuara për këtë qëllim. Ndërkohë, ajo nuk pranoi kërkesën tjetër paraprake të kërkuetit dhe AMT-së për thirrjen e individëve të ndryshëm në cilësinë e dëshmitarëve, por iu dha mundësinë palëve që secila prej tyre, nëse e çmonte të arsyeshme, të paraqitej në gjykim së bashku me ekspertë me njohuri të posaçme për faktet që kanë rëndësi për këtë gjykim. Seanca plenare e radhës u vendos të zhvillohej në datën 15.6.2021.

16. Në vijim të depozitimit të disa dokumenteve shtesë nga subjektet e interesuara në seancën plenare, kërkuesi dhe subjekti i interesuar, AMT-ja, paraqitën kërkesë për shtimin e objektit të gjykimit, duke përfshirë në këtë gjykim edhe shqyrtimin kushtetues të VKB-së nr. 50/2020. Gjithashtu, këto subjekte paraqitën edhe argumente shtesë për pezullimin e zbatimit të akteve objekt kërkesë. Gjykata, pasi dëgjoi edhe subjektet e tjera të interesuara, vendosi pranimin e kërkesës së kërkuetit dhe të AMT-së për shtimin e objektit dhe, për t’iu dhënë mundësinë palëve të tjera për të paraqitur prapësimet e tyre për shtimin e objektit, caktoi seancën plenare të radhës në datën 16.6.2021.

II Pretendimet e palëve

17. **Kërkuesi, Presidenti**, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar se aktet e kundërshtuara cenojnë:

A. Për ligjin nr. 37/2018

i. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

17.1 Në kërkesën fillestare kërkuesi ka pretenduar se zbatimi i këtij ligji do të çonte në prishjen ose dëmtimin e Teatrit Kombëtar, duke sjellë kështu pasoja të rënda dhe të pariparueshme për interesin publik shtetëror dhe për trashëgiminë kulturore kombëtare. Edhe gjatë gjykimit ai i ka qëndruar këtij pretendimi, duke argumentuar se ligji, si dhe aktet e tjera objekt kërkesë, duhet të pezullohen nga Gjykata, pasi ato kanë shërbyer dhe shërbejnë si bazë për nxjerrjen e akteve të tjera, përmes të cilave u shemb Teatri Kombëtar dhe vijojnë procedurat për ndërtimin e një godine të re.

ii. Për themelin e kërkesës

17.2 *Parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike*, pasi rregullon një marrëdhënie me një subjekt të caktuar ekonomik, duke i dhënë atij trajtim preferencial dhe duke sjellë në mënyrë të pashmangshme pabarazi dhe cenim të veprimtarisë së lirisë ekonomike. Parashikimi i bërë në pikën 3 të nenit 6, sipas së cilës komisioni duhet të verifikojë edhe marrëveshjet e arritura dhe të nënshkruara me pronarët privatë të pasurive në zonën e zhvillimit të projektit, përbën një kusht parakualifikues për të marrë pjesë në garë, duke e bërë kështu procesin e konkurrimit selektiv.

17.3 *Parimet themelore kushtetuese të identitetit kombëtar, trashëgimisë kulturore ose objektivat socialë të mbrojtura nga Kushtetuta*. Vlerësimi që kanë bërë hartuesit e ligjit për ndërtimin e Teatrit të ri Kombëtar nuk ka qenë i plotë, por është përqendruar vetëm te cilësia e godinës. Ndërkohë, vlerësimi i Teatrit Kombëtar duhet të përfshinte edhe veprimtarinë kulturore, arsimore, arkivin e të gjithë veprimtarisë ndër vite, ngjarjet, veprimtarinë njerëzore dhe institucionale, si dhe pasuritë artistike që ka krijuar.

17.4 *Parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, miratuar në Paris në vitin 2003, si dhe të Marrëveshjes së Stabilizimit Asociimit (MSA)*. Në nenin 14 të kësaj Konvente përcaktohet detyrimi i shtetit palë që të përpiket me të gjitha mjetet përkatëse për të promovuar edukimin për mbrojtjen e hapësirave natyrore dhe të vendeve historike, ekzistenca e të cilave është e nevojshme për shprehjen e trashëgimisë kulturore jomateriale.

17.5 *Parimin e decentralizimit dhe të autonomisë vendore, si dhe parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve*. Ligji nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, i ndryshuar (ligji nr. 139/2015) parashikon se vendimmarrja për tjetërsimin e pronës publike, që është në pronësi të pushtetit vendor, duhet të realizohet me një shumicë të cilësuar votash. Nisur nga fakti që propozimi i mbërritur kishte për objekt tjetërsimin e pronës publike, e cila është pjesërisht në pronësi të Bashkisë së Tiranës, ishte e detyrueshme që kryetari i kësaj bashkie këtë shprehje interesi të subjektit privat ta shtronte paraprakisht për diskutim përpara Këshillit Bashkiak. Gjithashtu, edhe Kuvendi ka vendosur tjetërsimin e pronës publike të Bashkisë së Tiranës, ndërkohë që ajo është kompetencë e Këshillit Bashkiak.

17.6 *Parimin e sigurisë juridike*, pasi ligji i miratuar nuk mbështetet në një vlerësim gjithëpërfshirës dhe të plotë për tjetërsimin e pronës publike, krahasuar me përfitimet ekonomike. Ai paraqet mangësi të theksuara, dhe paqartësi në aspektin e dobisë ekonomike dhe financiare, në raport me interesin publik. Gjithashtu, organi publik që ka shqyrtuar nismën nuk ka siguruar një informacion të plotë ligjor dhe hartografik nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme.

B. Për VKM-në nr. 377/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

17.7 VKM-ja nr. 377/2020 nuk mund të klasifikohet si akt administrativ individual, pasi është një akt nënligjor normativ, për sa kohë që përmban vullnetin e shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe nuk shteron në zbatimin e tij. Për rrjedhojë, kundërshtimi i saj realizohet përmes gjykimit kushtetues.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

17.8 Në kuptim të nenit 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000 fillimisht kërkuesi ka pretenduar se duhet të vendoset pezullimi i zbatimit të aktit, pasi ekzistojnë të gjitha mundësitë dhe rreziqet që Bashkia e Tiranës, duke zbatuar këtë akt antikushtetues dhe qëllimin e shprehur në të, që bie në kundërshtim me interesin publik, të realizojë prishjen ose dëmtimin e kompleksit të godinave të Teatrit Kombëtar, duke sjellë pasoja të rënda e të pariparueshme për interesin publik shtetëror dhe trashëgiminë kulturore kombëtare. Edhe gjatë gjykimit kërkuesi i qëndroi këtij pretendimi, duke argumentuar se ky akt duhet të pezullohet, pasi ka shërbyer si mbështetje dhe bazë për nxjerrjen e akteve të tjera, përmes të cilave është shembur Teatri Kombëtar dhe po vijon të zbatohet nga Bashkia e Tiranës për procedurat dhe aktet e tjera që po nxjerr e po ndjek për ndërtimin e godinës së re.

iii. Për themelin e kërkesës

17.9 Parimin e autonomisë vendore dhe decentralizimit, të parashikuar nga nenet 13 dhe 108 të Kushtetutës, pasi Këshilli i Ministrave me anë të vendimit nr. 377/2020 ka urdhëruar Bashkinë e Tiranës për prishjen e godinave të Teatrit Kombëtar dhe ndërtimin e godinave të reja. VKM-ja nr. 377/2020 është miratuar në kundërshtim me nenet 112 dhe 118 të Kushtetutës pa autorizim ose referencë ligjore, pasi ligjet nr. 8743, datë 22.2.2001 “Për pronat e paluajtshme të shtetit”, të ndryshuar (*ligji nr. 8743/2001*) dhe nr. 8744, datë 22.2.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore”, të ndryshuar (*ligji nr. 8744/2001*), për pasuri të kësaj natyre me karakter kombëtar nuk parashikojnë në asnjë dispozitë të tyre transferimin e pronës me VKM. Baza ligjore e kësaj VKM-je nuk autorizon kalimin e pronësisë nga Këshilli i Ministrave të njësitë e qeverisjes vendore, por vetëm kalimin në përgjegjësi administrimi. Kjo pasuri duhet të transferohej me ligj dhe jo me VKM.

17.10 Bashkia e Tiranës nuk mund të gëzojë të drejta pronësie dhe të vendosë për objekte të kësaj natyre që i kapërcejnë kufijtë e kompetencës vendore.

17.11 VKM-ja objekt kërkesë është në kundërshtim me parimet themelore të identitetit kombëtar, trashëgimisë kulturore dhe me objektivat sociale si dhe me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003.

C. Për VKB-në nr. 50/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

17.12 VKB-ja nr. 50/2020, për nga natyra dhe çështja që trajton, nuk mund të konsiderohet akt individual, por një akt me karakter të përgjithshëm. Ajo përcakton norma me karakter detyrues dhe jo për një rast individual. Gjithashtu, ajo trajton dhe urdhëron fatin e pasurisë pronë publike, me interes të përgjithshëm kombëtar, ndaj dhe pasojat që prodhon prekin të gjithë shtetasit e Republikës së Shqipërisë.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

17.13 Në kuptim të nenit 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, duhet të vendoset pezullimi i zbatimit të aktit, pasi Bashkia e Tiranës ka shpallur procedurën e prokurimit me objekt “Studim-Projektim i ndërtimit të Teatrit të ri”. Me qëllim frenimin e ardhjes së pasojave shitesë, deri në zgjidhjen e kësaj çështjeje nga Gjykata, kjo e fundit duhet të vendosë pezullimin e akteve objekt kërkesë, si dhe të çdo akti që buron prej akteve të cilat janë objekt i këtij gjykimi kushtetues.

iii. Për themelin e kërkesës

17.14 Nenin 13 të Kushtetutës, pasi Bashkia e Tiranës me miratimin e VKB-së nr. 50/2020 ka vepruar nën urdhërimin politik të qeverisë dhe pa pasur autorizim ligjor. Edhe pse ky vendim ka dalë në zbatim të ligjit nr. 139/2015, ky i fundit, në asnjë dispozitë të tij nuk ia njeh kompetencën për shembjen e ndërtesave Këshillit Bashkiak.

17.15 Nenin 118 të Kushtetutës, pasi janë ushtruar kompetenca nga një organ të cilit ligji nuk ia njeh ato. Ligji nr. 8744/2001 është përdorur si bazë ligjore, por pa specifikuar asnjë dispozitë të tij. Ndërsa i njëjti ligj është përdorur si bazë ligjore për miratimin e VKM-së nr. 377/2020, duke referuar në dispozita konkrete.

17.16 Nenin 112 të Kushtetutës, pasi kryetari i bashkisë dhe Këshilli Bashkiak Tiranë, përmes vendimit nr. 50/2020, kanë marrë një vendim për të cilin nuk kanë qenë të autorizuar nga ligji. Legjislacioni në fuqi për planifikimin dhe rregullimin e territorit përcakton se të drejtën për të dhënë leje ndërtimi (përfshirë edhe lejen për prishje) për objekte të rëndësisë kombëtare e ka Këshilli Kombëtar i Territorit.

17.17 Parimet kushtetuese të mbrojtjes së trashëgimisë dhe identitetit kulturor kombëtar, të parashikuara nga neni 3 i Kushtetutës.

17.18 Parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, duke cenuar kështu edhe nenin 5 të Kushtetutës, ku parashikohet se Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të.

18. **Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë**, në mënyrë të përmbledhur, ka prapësuar sa vijon:

A. Për ligjin nr. 37/2018

i. Për juridiksionin e Gjykatës

18.1 Ligji i ka sjellë efektet e tij, pasi i ka tejkaluar afatet e përcaktuara për kryerjen e veprimeve dhe godina e re e Teatrit Kombëtar do të ndërtohet në bazë të një ligji tjetër, për këtë arsye ligji nr. 37/2018 nuk është më i zbatueshëm. Kontrolli parlamentar për zbatimin e ligjeve do të analizojë se sa i zbatueshëm vazhdon të jetë ligji i kundërshtuar.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

18.2 Gjykata në praktikën e saj e aplikon pezullimin e zbatimit të ligjit në funksion të ruajtjes së sigurisë juridike si parim kushtetues. Referuar situatës konkrete, ligji nr. 37/2018 nuk lejon krijimin e hapësirave që mund t'i sjellin dëm interesit publik, prandaj zbatimi i këtij ligji nuk mund t'i sjellë dëm trashëgimisë kulturore.

iii. Për themelin e kërkesës

18.3 Ligji objekt shqyrtimi është hartuar në përputhje me parimet kushtetuese dhe kërkuesi nuk ka arritur të arsyetojë ose argumentojë papajtueshmërinë e dispozitës së kundërshtuar me ato kushtetuese.

18.4 Parimet e barazisë përpara ligjit dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike nuk cenohen, pasi Gjykata në jurisprudencën e saj ka vlerësuar se vetëm shtimi i kriterëve për ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, pa u shoqëruar me masa përjashtuese ose diskriminuese ndaj subjekteve të tjera, nuk mund të konsiderohet si antikushtetues, për sa kohë që aktiviteti nuk cenohet në thelbin e tij ose bëhet i pamundur për t'u ushtruar. Duke qenë se ligji nr. 37/2018 ka natyrë procedurale dhe nuk miraton kriterë kualifikuese ose parakualifikuese, ai nuk përbën cenim në të drejtën e subjekteve private për të ushtruar veprimtarinë e tyre ekonomike.

18.5 Vlera kulturore e Teatrit Kombëtar nuk lidhet me godinën, por me të gjithë prodhimtarinë e veprimtarisë artistike dhe kulturore që ky institucion ka pasur ndër vite. Bazuar në ligjin nr. 27/2018 "Për trashëgiminë kulturore dhe muzetë" (ligji nr. 27/2018) nuk mund t'i referohemi prodhimtarisë së Teatrit Kombëtar si trashëgimi kulturore, përderisa nuk është përfshirë në listën përfaqësuese të trashëgimisë kulturore jomateriale.

18.6 Ligji nuk bie ndesh me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003, pasi veprimtaria e Teatrit Kombëtar konsiderohet një vlerë kulturore, por nuk është cilësuar trashëgimi kulturore jomateriale sipas legjislacionit në fuqi.

18.7 Nuk cenohen parimet kushtetuese të *decentralizimit* dhe *autonomisë vendore*, pasi Gjykata në praktikën e saj ka vlerësuar se parimi i decentralizimit ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit. Ligji nr. 37/2018 trajton vetëm zhvillimin e procedurës përzgjedhëse, vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës, me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, por nuk cenon parimin e autonomisë vendore dhe të decentralizimit për shkak të mosmarrjes së autorizimit nga ana e Këshillit Bashkiak Tiranë.

18.8 Ligji nuk është në kundërshtim me standardet dhe vlerat e Bashkimit Evropian dhe parashikimet e MSA-së, pasi neni 7(3) i MSA-së i referohet dhënies së aksesit të barabartë shoqërive të komunitetit në procedurat e dhënies së kontratave në Shqipëri, sipas legjislacionit shqiptar “Për prokurimin publik” dhe jo sipas *acquis* së BE-së.

18.9 Pretendimi i kërkuar se ligji nuk mbështetet në një vlerësim gjithëpërfshirës dhe të plotë për tjetërsimin e pronës publike, krahasuar me përfitimet ekonomike të shtetit shqiptar dhe interesit publik, nuk është ngritur në nivel kushtetues dhe nuk parashtrohet asnjë dispozitë kushtetuese ose parim që mund të jetë shkelur në këtë rast. I natyrës konstatuese/vlerësuese është edhe pretendimi se ligji nuk është në harmoni me parimet dhe standardet e vendosura në legjislacionin në fuqi.

18.10 *Parimi i sigurisë juridike* nuk cenohet, sepse Gjykata në praktikën e saj ka vlerësuar se në raste të caktuara ky parim bashkëvepron edhe me parime të tjera, si ai i shtetit social, i cili i siguron ligjvënësit një hapësirë të gjerë dhe të papërcaktuar për të rregulluar përfitimin e të mirave sociale në masë dhe sasi të caktuar.

19. ***Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave***, në mënyrë të përmbledhur, ka prapësuar sa vijon:

A. Për ligjin nr. 37/2018

i. Për juridiksionin e Gjykatës

19.1 Gjykata duhet të vendosë pushimin e gjykimit për këtë ligj, pasi ai tashmë i ka dhënë efektet e tij dhe nuk mund të sjellë asnjë pasojë nga ana juridike për shkak të tejkalimit të afateve të përcaktuara për kryerjen e veprimeve, si dhe për shkak të përfundimit pa sukses të procedurës së vlerësimit, negocimit dhe lidhjes së kontratës.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

19.2 Zbatimi i masave pezulluese në gjykimin kushtetues aplikohet kur ekziston një dëm aktual që mund të vërë në dyshim serioz të drejtat kushtetuese ose mund të cenojë veprimtarinë normale kushtetuese të institucioneve publike. Ligji nr. 37/2018 ka si qëllim të rregullojë vetëm procedurën e vlerësimit dhe të përzgjedhjes së subjektit që do të bëjë ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar dhe zhvillimin e zonës përreth, dhe, si i tillë, nuk sjell pasoja të rënda dhe të pariparueshme.

iii. Për themelin e kërkesës

19.3 Ligji objekt shqyrtimi nuk cenon *parimin e barazisë para ligjit* dhe *lirinë e veprimtarisë ekonomike*, pasi nuk parashikohen kritere favorizuese ose që përcaktojnë shoqërinë fituese. Ligji ka për qëllim vetëm të përcaktojë kornizën në bazë të së cilës do të zhvillohet procesi.

19.4 Ky ligj nuk cenon *parimin e decentralizimit dhe autonomisë vendore*, pasi nuk shmang autoritetin e qeverisjes vendore në drejtim të administrimit dhe disponimit të pronës së vet. Kontrata do të miratohet nga Bashkia e Tiranës dhe është kjo e fundit që inicion procedurat për miratimin në Kuvend. Parashikimet e ligjit objekt shqyrtimi ndjekin parimet e përpunuara nga jurisprudenca kushtetuese.

19.5 Ligji nuk cenon “trashëgiminë kulturore” për aq kohë sa objekt i tij është një ndërtesë që nuk është deklaruar nga institucioni i specializuar si trashëgimi kulturore, pasi vetëm nëse do të konsiderohej si i tillë, ky objekt do të mbrohej nga neni 3 i Kushtetutës.

19.6 Përmbajtja e këtij ligji nuk është në kundërshtim me Konventën Evropiane për Ruajtjen e Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003, pasi aktiviteti i Teatrit Kombëtar bën pjesë në artet skenike ose performuese të kultivuara, objekti dhe performanca e të cilave nuk mund të klasifikohen si trashëgimi kulturore jomateriale.

B. Për VKM-në nr. 377/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

19.7 VKM-ja është një akt me karakter individual dhe jo akt me karakter normativ dhe, si e tillë, nuk hyn në juridiksionin e kësaj Gjykate. Ky vendim i referohet një marrëdhënieje juridike konkrete, ku subjektet janë individualisht të përcaktuara dhe ajo shtron me zbatimin e saj, pra nuk gjen zbatim në asnjë marrëdhënie tjetër juridike.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

19.8 Kërkesa për pezullim ka mbetur pa objekt, pasi VKM-ja nr. 377/2020 është ekzekutuar tashmë dhe ka sjellë pasojat për të cilat është miratuar, ndaj pezullimi i saj nuk do të sillte asnjë pasojë.

iii. Për themelin e kërkesës

19.9 Pasuria e transferuar me VKM-në nr. 377/2020 nuk rezulton të jetë pjesë e trashëgimisë kulturore materiale dhe asaj jomateriale, pasi nuk ekziston asnjë akt ku të përcaktohet një gjë e tillë. Kjo pasuri nuk e gëzon statusin e objektit të trashëgimisë kulturore dhe për këtë arsye VKM-ja nuk cenon as trashëgiminë kulturore dhe as identitetin kulturor kombëtar.

19.10 VKM-ja nuk bie ndesh me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, pasi krahas faktit se objekti i mëparshëm nuk kishte asnjë status të veçantë në kuptim të legjislacionit për trashëgiminë kulturore, por edhe sikur t’i kishte këto vlera kulturore, duke qenë send i paluajtshëm, për nga natyra e tij do të bënte pjesë në trashëgiminë kulturore materiale dhe jo në atë jomateriale.

19.11 Ky akt është miratuar në përputhje me ligjin nr. 8744/2001, i cili autorizon nxjerrjen e tij me kufizime për të drejtën e pronësisë, si ndalimi i ndryshimit të destinacionit dhe qëllimit të përcaktuar në aktin e transferimit. Duke qenë një akt me karakter individual, VKM-ja nr. 377/2020 e ka respektuar plotësisht parimin e ligjshmërisë, pasi ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001 e kanë ngarkuar në mënyrë të shprehur Këshillin e Ministrave për miratimin e transferimeve të pronës shtetërore, duke përcaktuar edhe procedurën përkatëse.

C. Për VKB-në nr. 50/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

19.12 VKB-ja nuk hyn në juridiksionin e Gjykatës, pasi referuar ligjit nr. 49/2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*), Kodit të Procedurave Administrative, si dhe jurisprudentës së kësaj Gjykate, ky është një akt me natyrë individuale dhe jo një akt normativ i përgjithshëm.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

19.13 Kërkuesi nuk ka justifikuar në asnjë moment pasojat që mund t’i vijnë interesit publik nga ekzekutimi i këtij akti. Pezullimi i këtij akti do të ishte i pakuptimtë dhe nuk do të sillte asnjë efekt, pasi ky vendim është ekzekutuar tashmë, në përputhje dhe me natyrën e tij si akt individual që ka shteruar me zbatimin e tij.

iii. Për themelin e kërkesës

19.14 *Parimi i decentralizimit dhe autonomisë vendore* nuk cenohen, pasi nuk mund të ndodhë që vetë qeverisja vendore, me akte të miratuara prej saj, të dëmtojë kompetencat e veta të dhëna nga ligji dhe

Kushtetuta. Në rastin konkret kemi të bëjmë me një bashkëpunim mes dy pushteteve, qeverisjes vendore dhe asaj qendrore.

20. **Subjekti i interesuar, Ministria e Financave dhe Ekonomisë**, ka prapësuar si më poshtë:

A. Për ligjin nr. 37/2018

i. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

20.1 Gjykata nuk duhet të vendosë pezullimin e zbatimit të ligjit, sepse nuk ekzistojnë kriteret e përcaktuara nga neni 45 i ligjit nr. 8577/2000.

ii. Për themelin e kërkesës

20.2 Ligji objekt shqyrtimi është miratuar në përputhje me dispozitat ligjore dhe parimet e shtetit të së drejtës, ndërsa pretendimet e kërkuarit lidhen me përplasjen e ligjeve me njëri-tjetrin, të cilat nuk hyjnë në juridiksionin kushtetues.

20.3 Ky ligj nuk cenon parimin e barazisë së shtetasve para ligjit dhe atë të lirisë së veprimtarisë ekonomike, pasi në rastin konkret ballafaqohen interesat e sipërmarrësve për të ushtruar lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe për të gëzuar qetësisht pronën e tyre, nga njëra anë, me interesat e shtetit, i cili kërkon të ndërtojë një teatër të ri dhe të zhvillojë territorin për interesin publik, duke mos pasur as risk ekonomik-financiar në lidhje me dhënien e të drejtave të zhvillimit të zonës dhe ndërtimit të teatrit të ri.

20.4 *Parimi i sigurisë juridike dhe e drejta e pronës private* nuk cenohen nga ky ligj, pasi ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Nëse do të paraqitet rasti që një rregullim i ri ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga një interes publik, ky interes do të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike.

20.5 Qëllimi dhe objekti i ligjit konsistojnë në marrëdhënien që krijohet në kushtet e këmbimit të investimit të privatit me të drejtën e shfrytëzimit të veprës publike të përfituar nga investimi privat, që shteti i jep atij dhe partneri privat shpërblehet në përputhje me kontratën, duke iu dhënë të drejta për të shfrytëzuar pronën publike. Rasti konkret nuk hyn në fushën e zbatimit të legjislacionit të koncesioneve ose partneriteteve publike-private.

21. **Subjekti i interesuar, Ministria e Kulturës**, me shkresën nr. 2951 prot., datë 8.6.2021, ka parashtruar se mban të njëjtin qëndrim me parashtrimet e paraqitura nga Këshilli i Ministrave.

22. **Subjekti i interesuar, Bashkia e Tiranës**, ka prapësuar si më poshtë:

A. Për ligjin nr. 37/2018

i. Për juridiksionin e Gjykatës

22.1 Gjykata duhet të vendosë pushimin e gjykimit për këtë ligj, pasi ai ka shteruar në zbatimin e tij për shkak të tejkalimit të afateve të përcaktuara për kryerjen e veprimeve dhe për shkak të përfundimit pa sukses të procedurës së vlerësimit, negocimit dhe lidhjes së kontratës.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

22.2 Masat pezulluese merren në raste të jashtëzakonshme, potencialisht të rënda, të krijuara ose që mund të krijohen nga zbatimi i ligjit dhe Gjykata duhet të synojë shmangien e dëmeve që mund t'i vijnë publikut nga ky ligj. Ligji nuk krijon një situatë të tillë, prandaj kërkesa për pezullim është e pabazuar.

iii. Për themelin e kërkesës

22.3 Ligji ka ardhur si rezultat i një vlerësimi serioz dhe objektiv i mundësive të zhvillimit të zonës pranë Teatrit Kombëtar, në funksion të interesit publik, me qëllim ndërtimin e një godine të re për Teatrin Kombëtar me standarde bashkëkohore.

22.4 Ligji nuk sjell tjetërsim të pronës publike në pronësi të Bashkisë së Tiranës, çka do të sillte domosdoshmërisht edhe marrjen e miratimit paraprak të Këshillit Bashkiak. Në përfundim të ndërtimit të projektit nga investitori privat, shfrytëzimi i veprës publike, që do të jetë godina e re e Teatrit Kombëtar, do të bëhet nga subjekti publik.

22.5 Ligji nuk tenton anashkalimin e kompetencave të Këshillit Bashkiak Tiranë, por hartimin e një thirrjeje publike për çdo palë të interesuar për zhvillimin e zonës, përfshirë edhe ndërtimin e Teatrit Kombëtar.

22.6 *Parimi i decentralizimit* nuk cenohet, pasi ligji nr. 37/2018 në asnjë moment nuk parashikon procedura të tjetërsimit të pronës shtetërore dhe aq më tepër nuk ia kalon këto tagra ndonjë organi të ndryshëm nga ai që parashikon ligji nr. 139/2015. Gjithashtu, sipas këtij ligji, tjetërsimi i pronës nuk lidhet me kuptimin e humbjes së pronësisë, por me zhvillimin e saj në funksion të përfitimit të një veprë të re po në pronësi të të njëjtit subjekt. Ky kuptim i është dhënë edhe në përkufizimin që i bën ky ligj termit “tjetërsim”.

B. Për VKM-në nr. 377/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

22.7 VKM-ja nr. 377/2020 objekt kërkesë është një akt me karakter individual, për transferimin e një pasurie të caktuar, të një subjekti individualisht të përcaktuar. Ky akt nuk ka si qëllim vendosjen e rregullave të përgjithshme dhe që nuk shpëtojnë me zbatimin e tij, por ka në objekt të tij kalimin e një pasurie konkrete, me qëllim zhvillimin e një projekti të përcaktuar dhe që nuk ka asnjë efekt ose pasojë juridike mbi palë të tjera të së drejtës, por vetëm mbi palët të cilave iu drejtohet. Për këto arsye VKM-ja nr. 377/2000 nuk hyn në juridiksionin e kësaj Gjykate.

ii. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të aktit

22.8 VKM-ja objekt kërkesë e ka përmbushur qëllimin e saj me procesin e transferimit të pronësisë së pasurisë në pronësi të bashkisë, për këtë arsye pezullimi i saj nuk do të sillte asnjë pasojë.

iii. Për themelin e kërkesës

22.9 Lidhur me themelin e pretendimeve, Bashkia e Tiranës u është bashkuar qëndrimeve të Këshillit të Ministrave.

C. Për VKB-në nr. 50/2020

i. Për juridiksionin e Gjykatës

22.10 VKB-ja nuk hyn në juridiksionin e Gjykatës, pasi nuk ka karakter normativ, por është një akt me karakter individual, bazuar në ligjin nr. 9000/2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave” dhe ligjin nr. 49/2012, Kodin e Procedurave Administrative, si dhe jurisprudencën e kësaj Gjykate.

ii. Për kërkesën për pezullimin e aktit

22.11 Pezullimi i zbatimit të këtij akti nuk do të sillte asnjë efekt, pasi ky vendim është ekzekutuar tashmë, në përputhje edhe me natyrën e tij si një akt individual që rregullon një situatë konkrete dhe që shpëton në zbatimin e tij.

iii. Për themelin e kërkesës

22.12 VKB-ja përmban autorizim ligjor, pasi ka dalë në përputhje me nenet 8, 9, 25, 54 dhe 55 të ligjit nr. 139/2015, si dhe me VKM-në nr. 377/2020.

22.13 Këshilli Bashkiak Tiranë, bazuar në nenin 9 të ligjit nr. 139/2015 dhe pikën 3 të VKB-së nr. 50/2020, ka kompetencë për dhënien e miratimit për shembjen e godinës së Teatrit Kombëtar. Në këtë rast Këshilli Bashkiak Tiranë ka ushtruar kompetencat që i takojnë në lidhje me pronën e vet.

22.14 Të drejtën për dhënien e lejes së ndërtimit, përfshirë atë për prishje, nuk e ka Këshilli Kombëtar i Territorit, pasi në rastin konkret kemi të bëjmë me një leje ndërtimi për prishje të një objekti ekzistues, për shkak se rrezikohet jeta dhe shëndeti i njerëzve, të pashoqëruar në këto çaste me një ndërtim të ri. Këshilli Bashkiak Tiranë dhe kryetari i bashkisë kanë vepruar në përputhje me legjislacionin për zhvillimin dhe planifikimin e territorit, si dhe me pikën 1 të nenit 112 të Kushtetutës.

22.15 Godinat e Teatrit Kombëtar nuk rezultojnë të jenë pjesë e trashëgimisë kulturore materiale dhe jomateriale, pasi nuk ka asnjë akt publik që ta ketë shpallur ose miratuar atë si pasuri të mbrojtur në bazë të legjislacionit në fuqi për trashëgiminë kulturore.

23. **Subjekti i interesuar, AMT-ja**, u është bashkuar pretendimeve të kërkuarit për objektin e kërkesës që ka të bëjë me ligjin nr. 37/2018. Ndërsa për shfuqizimin e VKM-së nr. 377/2020 dhe VKB-së nr. 50/2020 ka parashtruar si më poshtë:

A. Për VKM-në nr. 377/2020

23.1 Bashkia e Tiranës nuk gëzon tagrin ligjor të shprehet për fatin e ekzistencës ose jo të objekteve që lidhen me çështje të interesit kombëtar, siç është Teatri Kombëtar.

23.2 Janë cenuar nenet 112 dhe 118 të Kushtetutës, pasi VKM-ja nr. 377/2018 është një akt i cili nuk ka pasur një autorizim ligjor. Ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001, ku është bazuar Këshilli i Ministrave, nuk e autorizojnë atë për të nxjerrë akte nënligjore për pasuri të kësaj natyre. Kalimi i pronësisë së Teatrit Kombëtar duhej të bëhej me ligj dhe jo me VKM.

23.3 Janë cenuar nenet 13 dhe 108 të Kushtetutës që kanë të bëjnë me *autonominë vendore dhe decentralizimin*, pasi përmes kësaj VKM-je Këshilli i Ministrave ka urdhëruar Bashkinë e Tiranës se si të sillet me pronën të cilën i ka kaluar në pronësi. Gjithashtu, është cenuar edhe *parimi i ndarjes dhe balancimit të pushteteve*.

23.4 Është cenuar neni 5 i Kushtetutës që ka të bëjë me zbatimin e detyrueshëm të së drejtës ndërkombëtare nga Republika e Shqipërisë.

23.5 Është e papranueshme që dorëzimi i godinave të Teatrit Kombëtar, nga Ministria e Kulturës te Bashkia e Tiranës, në bazë të VKM-së nr. 377/2020 është bërë vetëm me anë të një fletëdaljeje.

B. Për VKB-në nr. 50/2020

23.6 Është cenuar neni 13 i Kushtetutës, pasi Bashkia e Tiranës për miratimin e këtij akti ka vepruar nën urdhërimin politik të qeverisë dhe pa pasur asnjë autorizim ligjor. Ligji nr. 139/2015 nuk ia njeh kompetencën për shembjen e ndërtesave Këshillit Bashkiak Tiranë.

23.7 Është cenuar neni 118 i Kushtetutës, pasi janë ushtruar kompetenca nga një organ të cilit ligji nuk ia njeh ato.

23.8 Është cenuar neni 112 i Kushtetutës, pasi kryetari i bashkisë dhe Këshilli Bashkiak Tiranë përmes këtij akti nuk kanë qenë të autorizuar nga ligji. Legjislacioni në fuqi për planifikimin dhe rregullimin e territorit përcakton se të drejtën për të dhënë leje ndërtimi (përfshirë edhe lejen për prishje) për objekte të rëndësisë kombëtare e ka Këshilli Kombëtar i Territorit.

23.9 Qëllimi i miratimit të këtij akti cenon parimet kushtetuese të mbrojtjes së trashëgimisë dhe identitetit kulturor kombëtar, të parashikuara nga neni 3 i Kushtetutës.

23.10 Ky akt bie ndesh edhe me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, duke cenuar kështu edhe nenin 5 të Kushtetutës ku parashikohet se Republika e Shqipërisë zbaton të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për të.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese

24. Gjykata, referuar nenit 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c”, të Kushtetutës, vendos për pajtueshmërinë e ligjit dhe të akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara. Gjykata vëren se objekt i këtij gjykimi kushtetues sipas kërkesës janë tri akte: ligji nr. 37/2018, VKM-ja nr. 377/2020 dhe VKB-ja nr. 50/2020.

25. Në lidhje me ligjin nr. 37/2018, subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave, Ministria e Kulturës, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Bashkia e Tiranës, kanë prapësuar se ai ka shteruar në zbatimin e tij, për shkak të tejkalimit të afateve të përcaktuara për kryerjen e veprimeve

(neni 7 i ligjit nr. 37/2018) dhe për shkak të përfundimit pa sukses të procedurës së vlerësimit, negociimit dhe lidhjes së kontratës (neni 7 i ligjit nr. 37/2018), duke i kërkuar Gjykatës pushimin e gjykimit për shqyrtimin e tij. Në këtë mënyrë, sipas subjekteve të interesuara, ky ligj i ka dhënë efektet e tij dhe nuk mund të ketë më asnjë pasojë nga ana juridike, pra nuk është më pjesë e rendit juridik. Subjekti tjetër i interesuar, Kuvendi, edhe pse ka parashtruar se ligji nuk ka më efekte, gjatë seancës u shpreh se do të jetë kontrolli parlamentar për zbatimin e ligjeve që do të analizojë dhe vlerësojë se sa i zbatueshëm vazhdon të jetë ky ligj.

26. Gjykata vëren se ligji nr. 37/2018 edhe pse ka parashikuar disa afate, ato janë të tilla që nuk sjellin si pasojë shterimin ose pushimin e fuqisë juridike të tij, pasi ligji nuk ka asnjë rregull që të parashikojë se veprimet kryhen vetëm një herë apo se e drejta për të kryer veprimet shuhet për shkak të tejkalimit të afatit. Edhe pse procedura e parë për realizimin e projektit dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar, e zhvilluar në bazë të dispozitave të këtij ligji, sikurse u parashtrua nga subjektet e interesuara, ka rezultuar e pasuksesshme, dispozitat e tij mund të zbatohen përsëri në procedurën që lidhet me realizimin e projektit për zhvillimin e zonës urbane, që është ende në proces. Gjithashtu, Gjykata konstaton se ligji vazhdon të jetë në fuqi, pasi nuk ka dalë një ligj tjetër që ta ketë shfuqizuar atë, prandaj ajo vlerëson se ky pretendim i subjekteve të interesuara është i pabazuar dhe në vijim do të analizojë kushtetutshmërinë e ligjit nr. 37/2018.

27. Për sa u përket akteve të tjera të këtij gjykimi, sipas kërkesit, VKM-ja nr. 377/2020 dhe VKB-ja nr. 50/2020 janë akte me karakter të përgjithshëm, për sa kohë që përmbajnë vullnetin e shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksioneve të tyre publike, rregullojnë marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe nuk shterojnë në zbatimin e tyre. Për rrjedhojë, ato kanë natyrën e akteve normative me efekte dhe karakter të përgjithshëm, kundërshtimi i të cilave realizohet përmes gjykimit kushtetues.

28. Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave, Ministria e Kulturës, Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Bashkia e Tiranës, kanë prapësuar se VKM-ja nr. 377/2020 dhe VKB-ja nr. 50/2020 janë akte me karakter individual, pasi rregullojnë një marrëdhënie juridike konkrete, ku subjektet janë individualisht të përcaktuara dhe shterojnë me zbatimin e tyre, pra nuk gjejnë zbatim në asnjë marrëdhënie tjetër juridike. Si të tilla, këto akte nuk hyjnë në juridiksionin e kësaj Gjykate.

29. Gjykata, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c”, të Kushtetutës, në jurisprudencën e saj është shprehur se vetëm aktet normative mund të jenë objekt i kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës, ndërkohë që aktet individuale i nënshtrohen kontrollit të sistemit të zakonshëm gjyqësor. Karakteri normativ i aktit të kundërshtuar është elementi përcaktues që ndan juridiksionin kushtetues nga ai i gjykatave të zakonshme, prandaj gjatë ushtrimit të kontrollit abstrakt të normës Gjykata ndalet, paraprakisht, në natyrën e aktit të kundërshtuar, çka lidhet drejtpërdrejt me juridiksionin e saj për shqyrtimin substancial të aktit (*shih vendimin nr. 86, datë 30.12.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjithashtu, Gjykata ka theksuar se një akt me karakter normativ vendos norma të përgjithshme sjelljeje me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektesh. Akti normativ është vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe që nuk është shterues në zbatimin e tij. Për sa i përket aktit individual, ai është vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ndaj një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës që krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete. Ai i referohet një fakti konkret, jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike dhe i jep zgjidhje një çështjeje konkrete me natyrë teknike dhe jonormative (*shih vendimet nr. 86, datë 30.12.2016; nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Nga sa më lart, Gjykata vëren se ajo ka analizuar dallimin

midis aktit normativ dhe atij individual, duke huazuar koncepte ligjore, siç janë ato të përcaktuara nga ligji nr. 49/2012.

31. Nën frymën e kësaj analize, jurisprudenca kushtetuese ka vlerësuar se tri janë kriteret që përcaktojnë ndarjen e aktit nënligjor në individual ose normativ: i) subjektet të cilave u drejtohet akti – subjekte individualisht të përcaktuara të së drejtës/një grup personash të përcaktuar në bazë të karakteristikave të përgjithshme ose subjekte të papërcaktuara të së drejtës; ii) objekti – krijimi, ndryshimi ose shuarja e një marrëdhënieje juridike konkrete e së drejtës administrative ose përcaktimi i normave të përgjithshme të sjelljes me karakter abstrakt; iii) karakteri shterues/jo shterues – efektet shtrihen te subjekte të përcaktuara dhe në mënyrë të njehershme ose te subjekte të papërcaktuara të së drejtës në mënyrë të vazhdueshme dhe jo të njehershme (*shih vendimet nr. 86, datë 30.12.2016; nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 59, datë 23.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Gjykata edhe në çështjen konkrete i qëndron jurisprudencës së saj të deritanishme në lidhje me juridiksionin kushtetues për shqyrtimin e akteve me karakter normativ. Ajo ripohon qëndrimin se kur Gjykata vihet në lëvizje për kontrollin abstrakt të normës, nuk shqyrton pajtueshmërinë e akteve individuale me Kushtetutën, pasi këto lloj aktesh i nënshtrohen kontrollit nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm dhe, për pasojë, ato nuk mund të kundërshtohen drejtpërdrejt në këtë Gjykatë.

33. Nisur nga këto premisa dhe faktet e çështjes konkrete, të cilat shtrojnë për vlerësim natyrën tërësore të aktit, kur ai përmban njëkohësisht rregulla për një situatë konkrete dhe rregulla me efekt të përgjithshëm, Gjykata çmon se në shqyrtimin e natyrës së aktit ajo nuk duhet ta analizojë atë duke iu referuar thjesht emërimit zyrtar të tij (VKM, VKB, urdhër apo udhëzim) ose bazës juridike të referuar, por duke shqyrtuar objektin dhe përmbajtjen e aktit. Po në këtë këndvështrim duhet vënë në dukje se organet kushtetuese, me kompetenca në nxjerrjen e akteve normative ose individuale, nëpërmjet zgjedhjes së instrumentit ligjor nuk mund të ndikojnë në përcaktimin ose shmangien e kontrollit kushtetues apo gjyqësor të akteve, dhe as të mjeteve dhe garancive mbrojtëse të subjekteve të parashikuara nga Kushtetuta. Shteti i së drejtës kërkon jo vetëm deklarinë e mbrojtjes së të drejtave dhe interesave të ligjshme të personave dhe kontrollin e veprimtarisë së institucioneve shtetërore, por edhe parashikimin dhe sigurimin e mjeteve efektive për të mbrojtur të drejtat individuale dhe interesat e ligjshme të personave të prekur.

34. Për këtë arsye, në vijim Gjykata do të vlerësojë nëse VKM-ja objekt shqyrtimi, ka karakter normativ i cili është elementi përcaktues i juridiksionit kushtetues.

35. Duke iu referuar objektit dhe përmbajtjes së VKM-së nr. 377/2020, Gjykata konstaton se ajo përcakton kalimin në pronësi të Bashkisë së Tiranës të godinave së Teatrit Kombëtar, si dhe ndërtimin e një godine bashkëkohore dhe me standarde të Teatrit Kombëtar, në konsultim me të gjitha grupet e interesit. Në këtë mënyrë, ky akt, në vlerësimin e Gjykatës, krijon të drejta dhe detyrime jo vetëm për Bashkinë e Tiranës, së cilës i drejtohet formalisht në tekstin e saj, por edhe për një kategori individësh, të cilët nuk janë të përcaktuar dhe nuk mund të përcaktohen nominalisht, pra për një kategori individësh, të cilët shihen në mënyrë abstrakte dhe në tërësinë e tyre. Gjykata arrin në këtë përfundim duke mbajtur në konsideratë se prona, objekt i kësaj VKM-je, ka qenë publike dhe është shtetërore, dhe se qëllimi i VKM-së është ndërtimi i godinës së re të Teatrit Kombëtar në kuadër të realizimit të projektit të zhvillimit të asaj zone urbane, pra krijimi i një zone me interes publik.

36. Gjithashtu, VKM-ja në shqyrtim përmban rregulla, të cilat jo vetëm nuk lidhen me interesa ngushtësisht individuale, pra për individë të përcaktuar ose të përcaktueshëm, por, nga ana tjetër, ato nuk mund të zbatohen drejtpërdrejt, pasi çështja e projektit të zhvillimit të zonës urbane me interes publik kërkon nxjerrjen e rregullave të reja, që nuk mund të përfundojnë me përcaktimet e këtij vendimi. Prandaj, në kushtet kur VKM-ja nr. 377/2020 nuk sjell pasoja të drejtpërdrejta dhe të menjëhershme për persona fizikë ose juridikë të përcaktuar apo të përcaktueshëm, ajo nuk mund të

kundërshtohet në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Edhe Bashkia Tiranë, së cilës *prima facie* VKM-ja i drejtohet, nisur nga tërësia e fakteve dhe rrethanave konkrete të çështjes nuk duket se ka interes ta kundërshtojë atë.

37. Nga ana tjetër, Gjykata vlerëson të theksojë se natyra normative e aktit është e lidhur me fuqinë e përgjithshme të tij, në pikëpamje të aftësisë për të prekur situatën juridike të personave juridikë apo fizikë, me anë të krijimit të të drejtave ose detyrimeve për ta. Në disa raste nga zbatimi i një akti normativ mund të përcaktohet numri ose identifikimi i personave për të cilët ai zbatohet në një kohë të caktuar, megjithatë ky fakt nuk vë në dyshim fuqinë e përgjithshme të aktit normativ, për sa kohë parashikohet që zbatohet ndaj tyre për shkak të situatës objektive faktike dhe ligjore të përcaktuar në të. Po ashtu, edhe pse një akt mund të ketë në përmbajtjen e tij rregulla që u drejtohen personave të veçantë, në mënyrë që i dallon ata nominalisht, ky fakt nuk mjafton që akti të marrë natyrë individuale në tërësinë e tij.

38. Në këtë drejtim, edhe pse VKM-ja nr. 377/2020 në pikën 1 disponon për një person juridik konkret – Bashkinë e Tiranës dhe pronë konkrete, kalimi i pronësisë të së cilës, si veprim, shteron në mënyrë të drejtpërdrejtë me zbatimin e saj, sikundër u theksua më lart, ajo nuk i përfundon efektet e saj vetëm me këtë veprim juridik. Kjo pasi, së bashku me kalimin e pronësisë së pasurisë me emërtimin “Teatri Kombëtar”, qëllimi i vetë VKM-së është ndërtimi i Teatrit Kombëtar si një godinë me standarde bashkëkohore, në konsultim me të gjitha grupet e interesit. Për këtë arsye, Bashkisë së Tiranës i ndalohet të ndryshojë destinacionin e pasurisë, ta tjetërsojë atë ose t’ua japë në përdorim të tretëve.

39. Gjithashtu, në pikëpamje të juridiksionit të Gjykatës, ajo ka theksuar se natyra e pretendimeve të ngritura para saj është një nga elementet përcaktuese të juridiksionit kushtetues për shqyrtimin e një çështjeje konkrete 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 vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Në rastin konkret, pretendimet e palëve kanë natyrë kushtetuese, pasi, në thelb, ato kanë të bëjnë me parimin e shtetit të së drejtës dhe ruajtjen e identitetit dhe të trashëgimisë kombëtare.

40. Për sa më lart, Gjykata, duke pasur parasysh veçantinë e çështjes konkrete, që lidhet me administrimin e pronës publike, procesin e identifikimit të vlerave kulturore e historike të saj dhe zhvillimin e një projekti me interes kombëtar, si dhe natyrën kushtetuese të pretendimeve të palëve, vlerëson se VKM-ja nr. 377/2020 nuk ka karakter individual pasi përmban edhe rregulla normuese me efekt të përgjithshëm dhe për rrjedhojë, shqyrtimi i pajtueshmërisë së saj me Kushtetutën përfshihet në juridiksionin kushtetues.

41. Për kontrollin kushtetues të VKB-së nr. 50/2020 nuk u arrit kuorumi i nevojshëm ligjor¹, pasi qëndrimet e gjyqtarëve u ndanë, për sa i takon juridiksionit të Gjykatës në lidhje me këtë akt. Në këtë kuptim, Gjykata vëren se, sipas nenit 73, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, kur nuk formohet shumica prej 5 gjyqtarësh, kërkesa konsiderohet e rrëzuar. Për rrjedhojë, në kushtet kur nuk u arrit shumica e votave në lidhje me juridiksionin e Gjykatës për shqyrtimin e VKB-së së lartpërmendur, ky kërkim konsiderohet i rrëzuar pa u shqyrtuar bazueshmëria e tij.

B. Për legjitimitimin e kërkuar

42. Çështjen e legjitimitimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhet me iniciimin e një procesi kushtetues. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që parashikohen në nenin 134, pika 1, shkronjat “a”, “b”, “c” dhe “ç”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, konsiderohen si subjekte që nuk kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur.

¹ Votuan se Gjykata ka juridiksion gjyqtarët: Marsida Xhaferllari, Përparim Kalo dhe Sonila Bejtja.

Votuan se Gjykata nuk ka juridiksion gjyqtarët: Vitore Tusha, Elsa Toska, Fiona Papajorgji dhe Altin Binaj.

43. Lidhur me legjitimin *ratione personae*, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja “a” të Kushtetutës, si dhe në nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, Presidenti përfaqëson një subjekt me legjitimitet të pakushtëzuar pa pasur nevojën e justifikimit të interesit të tij. Nisur edhe nga sa u arsyetua më sipër për juridiksionin e Gjykatës, kërkuesi legjitimohet t’i drejtohet asaj për kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 37/2018 dhe të VKM-së nr. 377/2020 objekt i kësaj kërkesë.

44. Gjykata vëren, gjithashtu, se kërkesat janë paraqitur brenda afatit 2-vjeçar, të përcaktuar në nenin 50 të ligjit nr. 8577/2000. Në lidhje me legjitimimin *ratione materiae*, për sa u përket pretendimeve të parashtruara nga kërkuesi, ato kanë të bëjnë me cenimin e disa parimeve dhe të drejtave kushtetuese, të cilat bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, për rrjedhojë do të shqyrtohen në vijim nga Gjykata.

C. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të akteve

45. Në kërkesat fillestare kërkuesi ka ngritur pretendimin për pezullimin e ligjit nr. 37/2018 dhe VKM-së nr. 377/2020, duke argumentuar se zbatimi i tyre do të sillte, ndër të tjera, edhe prishjen ose dëmtimin e Teatrit Kombëtar, pra pasoja të rënda dhe të pariparueshme për interesin publik shtetëror dhe për trashëgiminë kulturore kombëtare. Kësaj kërkesë i është bashkuar edhe subjekti i interesuar AMT-ja.

46. Gjykata vëren se pas paraqitjes së kërkesave nga Presidenti, Komisioni i Vlerësimit dhe Negocimit të Kontratës për realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar dhe përcaktimin e kriterëve kualifikuese e vlerësuese për përzgjedhjen e palës private që do të realizonte këtë projekt, i ngritur në bazë të pikës 1 të nenit 5 të ligjit nr. 37/2018, ka arritur në përfundimin se shoqëria, e cila do të realizonte ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar, nuk ka pranuar kërkesat e bëra nga komisioni. Për këtë arsye ky komision e ka shpallur këtë procedurë të pasuksesshme, duke vënë në dijeni edhe kryetarin e Bashkisë së Tiranës. Gjithashtu, Gjykata vëren se godina e re e Teatrit Kombëtar do të ndërtohet me fonde publike dhe mbi bazën e legjislacionit për prokurimin publik. Gjithashtu, Gjykata konstaton se në datën 14.5.2020 është miratuar VKB-ja nr. 50/2020, mbi bazën e së cilës janë shembur godinat e Teatrit Kombëtar.

47. Me plotësimin e kuorumit të kërkuar nga neni 32, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000, Mbledhja e Gjyqtarëve, e mbledhur në datat 12.1.2021, 2.2.2021 (për ligjin nr. 37/2018) dhe 18.2.2021 (për VKM-në nr. 377/2020), pasi shqyrtoi kërkesat për pezullimin e këtyre akteve dhe duke konsideruar se shembja e godinës së Teatrit Kombëtar ishte fakt tashmë, vendosi shqyrtimin e tyre në seancë plenare.

48. Nga ana tjetër, në momentin e paraqitjes së prapësimeve, subjektet e interesuara i kanë kundërshtuar pretendimet e kërkuesit për pezullimin e akteve, me argumentet se zbatimi i ligjit nuk sjell pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve dhe në asnjë moment nuk krijon premisa për cenimin e interesit publik. Në lidhje me VKM-në nr. 377/2020 këto subjekte pretendojnë se ajo e ka përmbyshur qëllimin e saj, për këtë arsye pezullimi i zbatimit nuk do të sillte asnjë efekt. Për pasojë, nuk ndodhemi në kushtet e nenit 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000.

49. Gjatë zhvillimit të seancës plenare kërkuesi përsëriti edhe një herë përpara Gjykatës kërkesat e tij për pezullimin e akteve objekt shqyrtimi, me qëllim frenimin e ardhjes së pasojave shtesë përfshirë rivitalizimin e projektit të parashikuar nga këto akte, deri në zgjidhjen nga Gjykata të kësaj çështjeje.

50. Gjykata, pasi mori në shqyrtim shkaqet e parashtruara nga kërkuesi dhe dëgjoi palët pjesëmarrëse në gjykim, në kuptim të nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000, vlerësoi se zbatimi i ligjit nr. 37/2018 dhe VKM-së nr. 377/2020 mund të sjellë pasoja të menjëhershme dhe të pariparueshme. Për rrjedhojë, bashkë me vendimin përfundimtar të datës 2.7.2021, vendosi pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 37/2018 dhe të VKM-së nr. 377/2020 deri në hyrjen në fuqi të vendimit të saj.

C. Për themelin e pretendimeve

Ç.1 Për ligjin nr. 37/2018

Ç.1.1 Për parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike

51. Kërkuesi dhe subjekti i interesuar, AMT-ja, pretendojnë se ligji objekt kërkesë cenon parimin e barazisë para ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, pasi rregullon një marrëdhënie me një subjekt të caktuar ekonomik, duke i dhënë një trajtim preferencial këtij subjekti dhe duke sjellë në mënyrë të pashmangshme pabarazi dhe cenim të veprimtarisë së lirë ekonomike, si dhe individualizon trajtimin e këtij subjekti nëpërmjet normave ligjore. Parashikimi i bërë në pikën 3 të nenit 6 të ligjit, sipas të cilit komisioni duhet të verifikojë dhe marrëveshjet e arritura dhe të nënshkruara me pronarët privatë që posedojnë pasuritë në zonën e zhvillimit të projektit, përbën një kusht parakualifikues për të marrë pjesë në garë, duke e bërë kështu procesin e konkurrimit selektiv.

52. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, ka prapësuar se ligji objekt kërkesë nuk i cenon këto parime, pasi Gjykata në jurisprudencën e saj ka vlerësuar se vetëm shtimi i kritereve për ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, pa u shoqëruar me masa përjashtuese ose diskriminuese karshi subjekteve të tjera, nuk mund të konsiderohet si antikushtetues, për sa kohë që aktiviteti nuk cenohet në thelbin e tij ose bëhet i pamundur për të ushtruar.

53. Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Kulturës, kanë prapësuar se ligji objekt shqyrtimi nuk cenon parimin e barazisë para ligjit dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, pasi nuk parashikohen kritere favorizuese ose që përcaktojnë shoqërinë fituese. Ligji ka për qëllim vetëm të përcaktojë kornizën mbi bazën e së cilës do të zhvillohet procesi.

54. Subjekti i interesuar, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, prapëson se ky ligj nuk e cenon parimin e barazisë dhe lirinë e veprimtarisë ekonomike, pasi në rastin konkret ballafaqohen interesat e tregtarëve për të ushtruar lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe për të gëzuar qetësisht pronën e tyre, nga njëra anë, me interesat e shtetit, i cili kërkon të ndërtojë një teatër të ri dhe të zhvillojë territorin për interesin publik, duke mos pasur as risk financiar-ekonomik në lidhje me dhënien e të drejtave të zhvillimit të zonës dhe ndërtimit të teatrit të ri.

55. Gjykata vëren se kërkuesi, edhe pse ka pretenduar se ligji nr. 37/2018 cenon barazinë përpara ligjit dhe lirinë ekonomike, argumentet e tij për këto pretendime, në thelb, kanë të bëjnë me cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Për rrjedhojë, në kuptim të parimit *iura novit curia* pretendimi i tij do të trajtohet në këndvështrim të respektimit të këtij parimi, në kuptim të nenit 11 të Kushtetutës, i cili parashikon se sistemi ekonomik në Republikën e Shqipërisë bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike.

56. Gjithashtu, Gjykata, pretendimet e tjera të kërkuesit se ligji paraqet mangësi të theksuara dhe paqartësi në aspektin e dobisë ekonomike dhe financiare, në raport me interesin publik dhe se organi publik që ka shqyrtuar nismën nuk ka siguruar një informacion për kuadrin e plotë ligjor dhe të dhënat hartografike nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, mbi bazën e të cilave do të mund të vlerësohej nëse mbi godinat ose truallin rezulton të jetë vënë një nga mjetet që sigurojnë ekzekutimin e detyrimeve, do t'i shqyrtojë së bashku me pretendimin për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike për shkak të lidhjes së këtyre pretendimeve.

57. Gjykata në jurisprudencën e saj e ka interpretuar gjerësisht konceptin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Sipas saj, kjo liri nënkupton kryesisht të drejtën për të lidhur kontrata, individualisht ose kolektivisht, lirisht dhe mbi bazën e vullnetit personal, të drejtën për të zgjedhur aktivitetin që dëshiron të ushtrojë individi, të drejtën për të zgjedhur një punë sipas preferencës, etj. Kjo liri përfshin të gjitha të drejtat që lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e mallrave dhe të shërbimeve. Liria e veprimtarisë ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri si: liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave lidhur me importimin dhe eksportimin e mallrave dhe të shërbimeve, liria monetare, si masë për të garantuar qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende, të lirë nga ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të

ndërvepruar pa kufizime nga shteti (*shih vendimet nr. 33, datë 8.6.2016; nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 24, datë 24.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

58. Gjykata është shprehur, gjithashtu, se liria e veprimtarisë ekonomike përmban edhe detyrimin e shtetit që, nëpërmjet ligjvënësit, të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i së mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë ose fusha të caktuara. Në këtë rast, shteti duhet të luajë rolin e katalizatorit për realizimin efektiv të lirisë ekonomike, nga njëra anë, dhe mbrojtjes së kësaj lirie, nga ana tjetër. Vetëm shteti mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë si rregullator, me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbartë me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike (*shih vendimet nr. 33, datë 8.6.2016; nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 24 datë 24.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese*).

59. Gjykata në lidhje me lirinë ekonomike i është referuar edhe jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë (GJED), për zbatimin e rregullave të konkurrencës, duke theksuar se ashtu sikundër vepron edhe GJED-ja, duhet bërë dallimi mes faktit nëse shteti mund të veprojë duke ushtruar autoritet publik ose duke ndërmarrë kryerjen e aktiviteteve ekonomike të natyrës tregtare, industriale, për të prodhuar dhe ofruar mallra e shërbime në treg. Me qëllim që të arrihet të bëhet ky dallim, është e nevojshme që në çdo çështje të vlerësohet veprimtaria e ushtruar nga shteti dhe të përcaktohet se cilës kategori i përkasin këto aktivitete (*shih vendimin nr. 14, datë 21.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

60. Gjithashtu, GJED-ja është shprehur se nëse një masë e ndërmarrë nga shteti passjell pabarazi mundësisë midis operatorëve ekonomikë dhe, për rrjedhojë, shtrembëron konkurrencën, atëherë një masë e tillë përbën një shkelje të ligjit të BE-së për konkurrencën (C-462/99, *Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH kundër Telekom-Control-Kommission*, 22 maj 2003, §84). Edhe kur objekt i shqyrtimit kanë qenë prokurimet publike, GJED-ja ka arritur në përfundimin se sipas parimit të trajtimit të barabartë të operatorëve ekonomikë, qëllimi i të cilit është të promovojë zhvillimin e një konkurrence të shëndetshme dhe efektive midis operatorëve që marrin pjesë në një procedurë prokurimi publik, këtyre të fundit duhet t'u jepen mundësi të barabarta në formulimin e ofertave të tyre, çka nënkupton që operatorët duhet t'i nënshtrohen të njëjtave kushteve. Për më tepër, parimi i trajtimit të barabartë do të thotë që ofertuesit duhet të jenë në gjendje të barabartë, si gjatë fazës së përgatitjes së prokurimeve të tyre, ashtu edhe kur ofertat vlerësohen nga autoriteti kontraktues. Në rastin kur një person merr pjesë në realizimin e një kontrate publike, në mënyrë që ndikon në kushtet e kontratës dhe favorizohet prej saj, një situatë e tillë shtrembëron konkurrencën midis operatorëve ekonomikë dhe bie në kundërshtim me trajtimin e barabartë të tyre. Në të gjitha procedurat e prokurimit, autoriteti kontraktues duhet të përcaktojë dhe verifikojë nëse ekzistojnë rreziqe reale që mund të ndodhë diçka që do të shtrembëronte konkurrencën (T 292/15, *Vakakis kai Synergates – Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE Meleton kundër European Commission*, 12 shkurt 2019, §§ 97 dhe 100).

61. Nga sa më lart, në vlerësimin e Gjykatës liria e veprimtarisë ekonomike në një ekonomi tregu të shëndoshë është e lidhur ngushtë me konkurrencën. Një sistem efikas ekonomik duhet të evidentojë dhe t'i hapë rrugë promovimit të konkurrencës së lirë të operatorëve të tij, me qëllim që të maksimalizojë mirëqenien ekonomike-sociale.

62. Megjithatë, për shkak të rolit aktiv të shtetit në drejtim të ushtrimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, kushtetutëbërësi në nenin 11, paragrafi 3, të Kushtetutës ka parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave mund të ndërhyhet për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte, duke përcaktuar se, “*kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike*”. Kushtetutëbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike, së pari, si

parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë dhe, së dyti, si pjesë e katalogut të lirive dhe të drejtave të shtetasve. Është pikërisht ky element dallues i kësaj lirie, pra qenia e saj si një nga shtyllat e shtetit demokratik, që i jep asaj një natyrë të veçantë. Kjo veçanti shprehet edhe në aspektin e parashikimit të kriterit kufizues në të njëjtën dispozitë që duhet të aplikohet në raste konkrete (*shih vendimin nr. 89, datë 28.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

63. Pavarësisht këtij kriteri kufizimi, duke qenë se Gjykata e shqyrton pretendimin për cenimin ose jo të kësaj lirie të lidhur ngushtë me sferën e të drejtave të individit, ajo i drejtohet edhe përmbajtjes së nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, që shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Konkretisht, kjo dispozitë parashikon se *“kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përputhje me gjendjen që e ka diktuar atë.”* Pra, kjo dispozitë, përveç arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe te neni 11, pika 3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si kufizimi me anë të ligjit dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë (*shih vendimin nr. 89, datë 28.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

64. Në rastin objekt shqyrtimi, Gjykata vëren se objekti i ligjit nr. 37/2018 është përcaktimi i procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, duke përfshirë projektimin, ndërtimin dhe dorëzimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar. Ndërsa qëllimi i tij është realizimi i projektit për zhvillimin e një zone urbane në qytetin e Tiranës dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar me palë private. Sipas relacionit, i cili ka shoqëruar projektligjin në variantin e tij të parë në Kuvend, me qëllim realizimin e objektit dhe qëllimit të këtij ligji pranë Bashkisë së Tiranës është ofruar shoqëria “Fusha” sh.p.k., e cila është angazhuar që përveç zhvillimit të pronës në pronësi të saj po në atë zonë, të realizojë dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar, në përputhje me projektin e miratuar nga të gjitha strukturat përkatëse.

65. Nga provat e administruara gjatë gjykimit konstatohet se Komisioni Evropian në lidhje me ligjin nr. 37/2018 shprehet: *“Për sa i përket konkurrencës dhe ndihmës shtetërore, ky ligj vetëm përcakton procedurën për vlerësimin dhe negocimin e kontratës me shoqërinë e përzgjedhur (...) Edhe pse në këtë fazë nuk konstatohet asnjë shkelje e MSA-së, shërbimet e komisionit vazhdojnë të inkurajojnë autoritetet shqiptare të ndjekin përputhshmërinë me parimet e prokurimit publik të BE-së dhe të garantojnë akses jodiskriminues në treg. Në lidhje me këtë shërbimet e Komisionit përbëndesin angazhimin e autoriteteve shqiptare për të amenduar ligjin, me synimin për të paraqitur një thirrje të hapur për zbatimin e projektit të zhvillimit të Teatrit Kombëtar, ku çdo palë private mund të paraqesë propozim për projektin.”*

66. Ndërsa nga ana e subjektit të interesuar, Kuvendit, është paraqitur shkresa e Autoritetit të Konkurrencës (AK), të cilit në datën 14.9.2018 i është kërkuar mendim për ndryshimet në ligjin nr. 37/2018, për shkak të kthimit të tij për rishqyrtim. Fillimisht, AK-ja, brenda së njëjtës ditë që i është kërkuar mendimi, nëpërmjet kryetares së saj, është shprehur se nga vlerësimi i bërë në tërësi të projektligjit në fjalë, nuk konstatohet që ai të përmbajë dispozita kufizuese, në kuptim të ligjit nr. 9121/2003 “Për mbrojtjen e konkurrencës”, të ndryshuar (*ligji nr. 9121/2003*), duke mos vendosur kufizime për pjesëmarrjen e palëve të interesuara në këtë procedurë. Gjithashtu, në vijim, AK-ja, me vendimin kolegjal nr. 546, datë 24.9.2018, ka vlerësuar se ky ligj nuk bie në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr. 9121/2003.

67. Gjykata konstaton, gjithashtu, se ligji nr. 37/2018 i miratuar në datën 5.7.2018, në pikën 8 të nenit 1 parashikonte se kontrata ndërmjet pronarit-shtet dhe partnerit privat duhet të përmbajë propozimin e paraqitur nga shoqëria “Fusha” sh.p.k. Ndërkohë, ligji nr. 37/2018 i miratuar në datën 20.9.2018, pas rishqyrtimit të tij nga Kuvendi, në pikën 1 të nenit 8 parashikon se kontrata ndërmjet pronarit-shtet dhe palës private të përzgjedhur duhet të përmbajë propozimin e paraqitur nga ky i fundit, duke mos përmendur asnjë subjekt privat nominalisht ose të paracaktuar për realizimin e projektit.

68. Ligji nr. 37/2018, objekt shqyrtimi, në nenin 4 të tij ka përcaktuar se për zhvillimin e projektit do të vihen në dispozicion pasuritë e paluajtshme në pronësi-shtet, sipas parashikimeve të Kodit Civil dhe legjislacionit përkatës për pronat e paluajtshme. Në përfundim, sipërfaqja që përbën pronën e Teatrit Kombëtar do të jetë e njëjtë edhe pas përfundimit të ndërtimit të Teatrit të ri Kombëtar, e cila do vazhdojë të jetë pronë shtetërore. Për të vlerësuar propozimin e subjektit privat, i cili përveç zhvillimit të pronës së tij, do realizojë dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar, ligji ka parashikuar edhe ngritjen e një komisioni për negocim të kushteve të kontratës me partnerin privat, komision i cili do ketë në përbërje përfaqësues të disa institucioneve shtetërore, duke përcaktuar dhe kompetencat përkatëse të komisionit. Në të gjitha rastet komisionit i është ngarkuar detyra që të studiojë dhe të vlerësojë propozimin e projektit të paraqitur nga pala private dhe, më pas, të vendosë për zbatimin ose jo të projektit.

69. Gjykata, gjithashtu, vëren se pas miratimit të ligjit nr. 37/2018, objekt shqyrtimi, Këshilli i Ministrave, në mbledhjen e datës 4.4.2019, ka miratuar vendimin nr. 352 “Për ngritjen dhe funksionimin e komisionit për vlerësimin dhe negocimin e kontratës, me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, përcaktimin e kriterëve kualifikuese dhe vlerësuese për përzgjedhjen e palës private për realizimin e projektit kombëtar, si dhe hartimin e kontratës për realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, përfshirë projektimin, ndërtimin dhe dorëzimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar” (VKM nr. 352/2019), kurse në mbledhjen e datës 8.5.2020 ka miratuar vendimin nr. 377/2020, që ka si objekt kalimin e Teatrit Kombëtar në pronësi të Bashkisë së Tiranës.

70. Pas miratimit të VKM-së nr. 352/2019, Komisioni i Vlerësimit dhe Negocimit, i ngritur me këtë VKM, ka zhvilluar veprimtarinë e tij, të cilën e ka pasqyruar edhe me informacionin e drejtuar kryetarit të Bashkisë së Tiranës me shkresën nr. 656/11, datë 20.2.2020, duke zhvilluar në total rreth 24 mbledhje në periudhën korrik 2019 – shkurt 2020. Në mbledhjen e tij të fundit të datës 20.2.2020, ky komision ka arritur në përfundimin se në kushtet kur qëndrimi i partnerit privat nuk lë hapësirë për negociata të mëtejshme dhe duke qenë edhe në përfundim të afatit (pika 11 e nenit 7 të ligjit nr. 37/2018 parashikon se afati për negocimin dhe hartimin e projektkontratës finale me palën private të përzgjedhur nuk duhet të jetë më shumë se 45 ditë nga data e shpalljes së klasifikimit përfundimtar) për zhvillimin e negociatave, e ka shpallur këtë procedurë të pasuksesshme. Në vijim, Këshilli i Ministrave dhe Bashkia e Tiranës kanë vendosur që godina e Teatrit Kombëtar të ndërtohet nga shteti si një investim publik.

71. Në vijim procedura e prokurimit ka vazhduar sipas parashikimeve të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar. Kështu, nga të dhënat e Buletinit të Njoftimeve Zyrtare të datës 6 korrik 2020, Bashkia e Tiranës ka hapur procedurën e prokurimit për shërbim konsulence, me objekt studim-projektim “Ndërtim i Teatrit Kombëtar”. Në datën 5.10.2020 ajo i është drejtuar operatorëve ekonomikë pjesëmarrës në këtë procedurë prokurimi, duke njoftuar edhe fituesin e kësaj procedure, kurse në datën 2.10.2020, për këtë procedurë prokurimi, është lidhur kontrata ndërmjet Bashkisë së Tiranës dhe operatorit ekonomik fitues.

72. Nga sa më sipër, Gjykata çmon të theksojë faktin se rregullimet e ligjit nr. 37/2018 nuk mund të analizohen duke i parë të shkëputura nga konteksti tërësor i veprimeve të kryera për hartimin dhe miratimin e tij, si dhe procedura e ndjekur për këtë qëllim. Siç edhe është vërejtur më lart, ky ligj në versionin e parë të miratuar në datën 5.7.2018 kishte përcaktuar një trajtim të veçantë për shoqërinë “Fusha” sh.p.k., e cila ishte shoqëria që kishte paraqitur një kërkesë për shprehje interesi dhe që ishte vlerësuar si propozimi më i mirë. Pas kthimit të këtij ligji nga Presidenti, Kuvendi, me ligjin nr. 37/2018, të miratuar në datën 20.9.2018, ka bërë disa ndryshime në të, duke mos parashikuar në mënyrë të posaçme trajtimin e veçantë që i kishte bërë asaj shoqërie.

73. Pavarësisht ndryshimeve në ligjin nr. 37/2018, Gjykata vëren se sipas pikës 3 të nenit 6 të tij, me marrjen e propozimeve, komisioni verifikon paraprakisht statusin e të gjitha pronave mbi të cilat

do të zhvillohet projekti. Po sipas kësaj dispozite, komisioni verifikon edhe marrëveshjet e arritura dhe të nënshkruara me pronarët privatë që posedojnë pasuritë në zonën e zhvillimit të projektit. Në këtë kuptim, Gjykata vëren se ligji ka vendosur një kriter për palët private, të cilat duan të konkurrojnë për realizimin e projektit të Teatrit Kombëtar, atë të marrëveshjeve me palët private që posedojnë prona në zonën e zhvillimit të projektit.

74. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka vlerësuar se shtimi i kriterëve nga ana e ligjvënësit me qëllim ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, është brenda hapësirës së tij të veprimit dhe vlerësimit. Është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë, rast pas rasti, nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Detyra e Gjykatës, kur ushtron kontroll ndaj ndërhyrjeve të ligjvënësit në rregullime që prekin të drejtat dhe liritë themelore, është vlerësimi nëse ky kufizim është bërë sipas kriterëve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë (*shih vendimin nr. 10, datë 19.8.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

75. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata konstaton se shoqëria “Fusha” sh.p.k. është një nga pronarët e pasurive të paluajtshme që ndodhen në zonën në të cilën është planifikuar të zhvillohet projekti. Ky fakt, i lidhur me parashikimin e pikës 3 të nenit 6 të ligjit nr. 37/2018, në vlerësimin e Gjykatës është një kriter që favorizon këtë shoqëri, e cila edhe pse nuk përmendet nominalisht, për shkak të statusit të saj si pronare e pasurisë së paluajtshme, pjesë e sipërfaqes së përgjithshme ku do të ndërtohet teatri i ri kombëtar, vendoset në një situatë më të favorshme krahasuar me çdo subjekt tjetër që mund të shfaqë interesin për të marrë pjesë në këtë projekt.

76. Në vijim të arsytimit të mësipërm, Gjykata vlerëson se ligjvënësi ka ndërhyrë me ligj specifik duke përcaktuar rregulla të veçanta për negociimin dhe lidhjen e kontratës me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, duke përfshirë projektimin, ndërtimin dhe dorëzimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar. Nga ana tjetër ligjvënësi, nëpërmjet këtij ligji, i vendos në dispozicion pronën shtetërore atij subjekti, i cili në fazën paraprake siguron marrëveshje me pronarët e truallit ku përfshihet zhvillimi i projektit.

77. Në këtë drejtim Gjykata vëren se sipas parashikimit të nenit 11, pika 2, të Kushtetutës, prona private dhe publike mbrohen njëllë me ligj. Kjo do të thotë se, së pari, të dyja kategoritë e pronave gëzojnë mbrojtje kushtetuese dhe së dyti, se mbrojtja e pronës private edhe asaj publike, duhet të udhëhiqen nga parime të njëjta. Kurse ligjvënësi, duhet që në miratimin e ligjeve përkatëse për këto kategori pronash, të jetë i arsyeshëm dhe racional jo vetëm në lidhje me procedurat që duhet të ndiqen, por edhe me përmbajtjen e rregullave me qëllim ruajtjen dhe menaxhimin e pronës për interes publik.

78. Në situatën kur ligji nuk përcakton pjesëmarrje në këtë procedurë vetëm të operatorëve ekonomikë privatë, por parashikon edhe bashkëveprimin e shtetit nëpërmjet vënies në dispozicion të pronës shtetërore, Gjykata vlerëson se dispozitat e ligjit nr. 37/2018 objekt kundërshtimi në gjykimin kushtetues duke parashikuar kriterin e marrëveshjeve të arritura dhe të nënshkruara me pronarët privatë që posedojnë pasuritë në zonën e zhvillimit të projektit, vendosin kufizim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Prandaj, ky kufizim do të vlerësohet në aspektin e respektimit të kriterëve të vendosura nga neni 11, pika 3 dhe neni 17 i Kushtetutës, i cili është edhe testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në lirinë ekonomike dhe në të drejtat dhe liritë themelore të individit, bazuar edhe në praktikën e konsoliduar të Gjykatës.

79. Gjykata, pasi çmon se detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, në kuptimin formal, është respektuar, do të analizojë më tej kriteret e tjera të parashikuara shprehimisht në Kushtetutë, pra që kufizimi i lirisë është bërë për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë, pa e cenuar thelbin e saj.

80. Referuar *ratio legis*, ligjvënësi ka pasur si qëllim realizimin e projektit për zhvillimin e një zone urbane në qytetin e Tiranës dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar me palë private (neni

2 i ligjit nr. 37/2018). Në këtë drejtim, Gjykata vëren se, si rregull, projektet për zhvillimin e zonave urbane janë aktivitete ekonomike, të cilat realizohen përmes një procesi bashkëveprimi të autoriteteve shtetërore me operatorët ekonomikë. Ato mbartin interes publik, pasi i shërbejnë interesit të qytetarëve, por edhe interesit ekonomik të përgjithshëm. Gjithsesi, në relacionin e projektligjit nuk argumentohet arsyeja se përse neni 6, pika 3, e ligjit nr. 37/2018, vendos si kriter lidhjen e marrëveshjeve me pronarët privatë. Edhe subjektet e interesuara në prapësimet e tyre, por edhe gjatë gjykimit kushtetues, nuk arritën të provojnë çfarë interesi publik ka vendosja e këtij kriteri kufizues. Përfaqësuesja e Kuvendit e pyetur në seancë plenare, nuk arriti të justifikonte arsyen e vendosjes së këtij kriteri, pasi u përgjigj se ai kishte për qëllim identifikimin e gjendjes juridike të pronave në zonën e zhvillimit të projektit. Nga ana tjetër, ajo parashtroi se miratimi i një ligji të veçantë ishte i nevojshëm për shkak të mungesës së fondeve për financimin e zhvillimit të zonës urbane.

81. Gjykata vlerëson se mungesa e fondeve financiare nuk përlligj interesin publik të miratimit të ligjit. Për më tepër kur kjo mungesë nuk ka qenë në vetvete shkak i miratimit të ligjit, sepse autoritetet publike, pasi procedura e ndjekur në zbatim të tij u shpall e pasuksesshme, ndryshuan qasje, duke vendosur t'ia nënshtrojnë realizimin e projektit pikërisht rregullave të përgjithshme të prokurimit publik me fonde buxhetore. Autoritetet publike nuk arritën të bindin Gjykatën se kanë bërë përpjekje serioze në analizimin e mundësive të realizimit të projektit me fonde publike, pa përfshirjen e financimit të operatorëve ekonomikë privatë, për të maksimalizuar përfitimet në kuadrin e interesit publik.

82. Gjithsesi, Gjykata, duke mbajtur në konsideratë rregullin e përgjithshëm se zhvillimi i zonave urbane mbart interes publik, do të vlerësojë në vijim nëse kjo ndërhyrje respekton kriterin e proporcionalitetit. Në lidhje me kriterin e përpjesëtimit të drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e dikton atë, në mënyrë që kufizimi mos të cenojë thelbin e lirive dhe të të drejtave, jurisprudenca kushtetuese, veçanërisht për sa u takon mjeteve të përdorura, është shprehur se ligjvënësi duhet të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, pra të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, që do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria ka të bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimit të kufizimit me gjendjen që e ka diktuar, konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, dobishmërisë dhe të proporcionalitetit, në kuptimin strikt të kufizimeve të imponuara. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik që dikton kufizimin me ato të drejta që si rezultat i tij i nënshtrohen kufizimit, si dhe duke vlerësuar edhe mënyrën e kufizimit (*shih vendimet 60, datë 16.9.2016; nr. 33, datë 8.6.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

83. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se, pavarësisht diskrecionit që ka ligjvënësi për të vepruar brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë, është e papranueshme në shtetin e së drejtës ndërmarrja dhe miratimi i nismave ligjvënëse të pabazuara në vlerësime ose studime paraprake (*shih vendimin nr. 60, datë 16.9.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

84. Në rastin në shqyrtim nuk rezulton që të jenë kryer vlerësime të plota dhe të argumentura për mënyrën e shkëmbimit të pronës shtetërore edhe në lidhje me vlerësimin ekonomik të saj. Për më tepër, Gjykata vlerëson se kriteri i parashikuar në pikën 3 të nenit 6 të ligjit nr. 37/2018 bën trajtim favorizues për shoqërinë, e cila zotëron një pjesë të pronave në zonën ku do zhvillohet projekti përfshirë atë të ndërtimit të godinës së re të Teatrit Kombëtar, në raport me subjektet e tjera private, të cilat mund të kishin shprehur interes për të konkurruar për të realizuar këtë projekt zhvillimi. Ky kriter jo vetëm është dekurajues për shoqëritë e tjera private, por edhe është i pamundur për t'u përmbushur prej tyre, duke qenë se ato vihen para kushtit për të arritur një marrëveshje pikërisht me

vetë shoqërinë “Fusha” sh.p.k. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se ky kufizim nuk i përgjigjet kriterit të proporcionalitetit.

85. Për arsyet e mësipërme, Gjykata vlerëson se argumentet e kërkuarit për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, parashikuar në nenin 11 të Kushtetutës në raport me nenin 17 të saj, janë të bazuara dhe duhen pranuar.

Ç.1.2 Për identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kombëtare

86. Kërkuari dhe subjekti i interesuar AMT-ja, pretendojnë se hartuesit e ligjit për ndërtimin e Teatrit të ri Kombëtar nuk janë bazuar në një vlerësim të plotë e të thelluar të këtij teatri, por vetëm te cilësia e ndërtimit të vetë objektit. Sipas tyre, ky vlerësim jo i plotë ka cenuar identitetin kombëtar, trashëgiminë kulturore dhe objektivat sociale të mbrojtur nga Kushtetuta, si dhe bie ndesh me parimet e Konventës Evropiane të Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003, si dhe me MSA-në.

87. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, ka prapësuar se vlera kulturore e teatrit nuk lidhet me godinën e saj, por me të gjithë prodhimtarinë e veprimtarisë artistike dhe kulturore që ky institucion ka pasur ndër vite. Bazuar në ligjin nr. 27/2018 nuk mund t’i referohemi prodhimtarisë së Teatrit Kombëtar si trashëgimi kulturore përderisa nuk është përfshirë në listën përfaqësuese të trashëgimisë kulturore jomateriale. Sipas këtij subjekti, veprimtaria e Teatrit Kombëtar konsiderohet një vlerë kulturore, por nuk është cilësuar trashëgimi kulturore jomateriale sipas legjislacionit në fuqi.

88. Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Kulturës, kanë prapësuar se ligji nuk cenon trashëgiminë kulturore, për aq kohë sa objekti i ligjit në shqyrtim është një ndërtesë që nuk është deklaruar nga institucioni i specializuar si trashëgimi kulturore, pasi vetëm nëse do të konsiderohej si e tillë ky objekt do të mbrohej nga neni 3 i Kushtetutës. Veprimtaria e Teatrit Kombëtar bën pjesë në artet skenike ose performuese të kultivuara, objekti dhe performanca e të cilave nuk mund të klasifikohen si trashëgimi kulturore jomateriale.

89. Gjykata vëren se pretendimet dhe prapësimet e palëve lidhen me zbatimin e nenit 3 të Kushtetutës, i cili përcakton identitetin dhe trashëgiminë kombëtare, si një prej bazave që shteti ka për detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë. Nga ana tjetër, ky detyrim kushtetues i organeve shtetërore është i lidhur në mënyrë të pazgjidhshme me parimin e shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, sipas të cilit e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit.

90. Shteti i së drejtës, i cili garantohet që në preambulën e Kushtetutës, është një nga parimet më themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Si i tillë, ai përcakton një normë të pavarur kushtetuese, prandaj shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues (*shih vendimin nr. 34, datë 20.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se parimi i shtetit të së drejtës i detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t’i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese (*shih vendimet nr. 60, datë 16.9.2016; nr. 25, datë 28.4.2014; nr. 23, datë 8.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

91. Në vijim të kësaj jurisprudence, Gjykata thekson se të gjitha organet, e parashikuara ose jo në Kushtetutë, duhet t’i nënshtrohen parimit të kushtetutshmërisë dhe atij të ligjshmërisë, pasi vetëm në këtë mënyrë garantohet shteti i së drejtës. Duke mbajtur parasysh se shteti ka për detyrë respektimin dhe mbrojtjen e bazave (vlerave themelore) të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, Gjykata nënvizon se organet shtetërore në aktet që miratojnë dhe në veprimet që kryejnë, nga njëra anë, duhet të frymëzohen nga këto vlera themelore (neni 3), por, nga ana tjetër, ato njëkohësisht duhet të respektojnë shtetin e së drejtës, pra që veprimtaria e tyre të jetë e bazuar tek e drejta në kuptimin e gjerë (*latu sensu*), e cila përfshin jo vetëm Kushtetutën, por edhe kuadrin ligjor respektiv (neni 4). Megjithatë, shteti i së drejtës nuk konsiston vetëm në detyrimin për zbatimin e tërësisë së normave juridike, nga organet shtetërore, por në sigurimin e kontrollit gjyqësor se si autoritetet respektojnë këto norma juridike.

92. Nga sa më lart, Gjykata vlerëson se në rastin në shqyrtim bazat (vlerat themelore) e përcaktuara në nenin 3 të Kushtetutës, ku përfshihen edhe identiteti, edhe trashëgimia kombëtare, shërbejnë për të interpretuar normat kushtetuese dhe veprimtarinë e organeve shtetërore, ndërsa parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të saj, shërben për të përvijuar dhe kontrolluar veprimtarinë e këtyre organeve.

93. Nisur nga këto premisa, si dhe nga natyra e pretendimit të kërkuarit, fillimisht Gjykata vlerëson të analizojë nocionin kushtetues të identitetit kombëtar dhe të trashëgimisë kombëtare.

94. Identiteti kombëtar dhe kultura janë përmendur shprehimisht në preambulën e Kushtetutës, ku përcaktohet: *“Ne, populli i Shqipërisë (...) me zotimin për (...) prosperitetin e të gjithë kombit, për paqen, mirëqenien, kulturën (...) me aspiratën shekullore të popullit shqiptar për identitetin dhe bashkimin kombëtar.”*. Gjithashtu, ai, së bashku me trashëgiminë kombëtare garantohej edhe në nenin 3 të Kushtetutës, në të cilin parashikohet: *“Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit të tij, dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare, bashkëjetesa fetare, si dhe bashkëjetesa dhe mirëkuptimi i shqiptarëve me pakicat janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë.”*.

95. Rëndësia dhe roli i identitetit kombëtar në rendin juridik rrjedh nga fakti që ai garantohej që në preambulën e Kushtetutës e cila formulon qëllimet e kushtetutëbërësit dhe është shprehje e vullnetit të popullit (*shih vendimin nr. 20, datë 20.4.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Për këtë arsye identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare parashikohen në nenin 3 të Kushtetutës, që përcakton se shteti ka për detyrë të mbrojë dhe të respektojë bazat e përcaktuara në të, të cilat nuk janë gjë tjetër veçse vlera themelore, pra që qëndrojnë në themel të organizimit shtetëror. Për më tepër që trashëgimia kombëtare dhe kulturore, sipas nenit 59, pika 1, shkronja “g”, të Kushtetutës, përbën një nga objektivat sociale, që shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private, synon të mbrojë.

96. Identiteti kombëtar ka të bëjë me veçoritë ose tiparet dhe përkatësinë në to të një bashkimi njerëzish në një komb ose në një shtet, individët e të cilit kanë ndjesinë e përbashkët të përkatësisë së një origjine e prejardhjeje të njëjtë, race, territori, gjuhe, tradite, feje, historie ose kulture të përbashkët. Përveç këtyre veçorive ose tipareve, pjesë të identitetit kombëtar janë edhe simbolet dalluese të një shteti apo kombi, të tilla si flamuri, stema, himni, ose simbole të tjera dalluese, sipas rëndësisë që çdo bashkim njerëzish u ka dhënë simboleve të tyre, duke i bërë ato pjesë të identitetit kombëtar. Në këtë kuptim edhe Kushtetuta, në nenin 14 të saj, ka përcaktuar disa nga këto veçori dhe simbole, të cilat përbëjnë identitetin kombëtar shqiptar (gjuha, flamuri, stema, himni, kryeqyteti ose festa kombëtare e Republikës së Shqipërisë). Këto veçori apo tipare nuk janë të lindura, por janë produkte të krijuara ndër vite nga historia e kombit ose e shtetit. Është pikërisht ndjesia e përbashkët që ka çdo bashkim individësh për këto veçori ose tipare që i bën ata të ndihen pjesë e identitetit kombëtar, që i bashkon dhe i dallon nga të tjerët.

97. Gjykata vëren se koncepti i trashëgimisë kulturore trajtohet edhe në instrumentet ndërkombëtare. Kështu shprehja “pasuri kulturore” u përdor fillimisht në Konventën për Mbrojtjen e Pasurisë Kulturore në Rastet e Konfliktëve të Armatosura, të miratuar në Hagë, në vitin 1954. Sipas kësaj Konvente, me “pasuri kulturore” do të kuptohet, pavarësisht origjinës ose pronësisë, çdo lloj pasurie e luajtshme ose e paluajtshme me rëndësi të veçantë për trashëgiminë kulturore të popullit, të tilla si monumente arkitekturore, të artit ose historisë, me karakter fetar ose laik; zonat arkeologjike; grupe ndërtesash të cilat, së bashku, shfaqin interes historik ose artistik; vepra të artit; dorëshkrime, libra dhe objekte të tjera me interes artistik, historik ose arkeologjik; përmbledhje shkencore, përmbledhje të rëndësishme librash ose arkivash apo riprodhime të pasurive të përshkruara më lart. Në këto pasuri përfshihen edhe ndërtesat, qëllimi kryesor i të cilave është ruajtja ose shfaqja e pasurisë së luajtshme, të përshkruara më lart, si: muzetë, libraritë e mëdha dhe arkivat, ose strehët e krijuara për ruajtjen, në rastet e konflikteve të armatosura, e pasurisë së luajtshme të

përshkruar më lart; qendrat që përmbajnë numër të madh pasurish të luajtshme, të njohura ndryshe dhe si qendra monumentesh.

98. Edhe Konventa Kuadër e Këshillit të Evropës për Vlerën e Trashëgimisë Kulturore për Shoqërinë, e datës 27 tetor 2005, e nënshkruar nga shteti shqiptar më 27.10.2005, në preambulën e saj ka theksuar se vlerat dhe potenciali i trashëgimisë kulturore duhet të përdoret me mençuri nga shtetet, pasi janë burim i një zhvillimi të qëndrueshëm dhe cilësi e jetës në një shoqëri në zhvillim të vazhdueshëm. Kjo përbën një nga qëllimet e kësaj konvente, e cila, ndër të tjera, parashikon respektimin e integritetit të trashëgimisë kulturore, duke siguruar që vendimet për ndryshimin e tyre të merren përmes një procesi gjithëpërfshirës, si dhe përmes parashikimit të procedurave për zgjidhjen në mënyrë të drejtë të situatave, ku grupe të ndryshme të shoqërisë përcaktojnë vlera të ndryshme ndaj së njëjtës trashëgimi kulturore (neni 7, shkronja “b” dhe neni 8, shkronja “a”).

99. Trashëgimia kulturore parashikohet edhe nga Konventa Evropiane e Trashëgimisë Kulturore Jomateriale, Paris 2003 dhe e ratifikuar nga Kuvendi me ligjin nr. 9490, datë 13.3.2006. Sipas pikës 1 të nenit 2 të kësaj konvente me trashëgimi kulturore jomateriale do të kuptohen praktikat, paraqitjet, shprehjet, njohuritë dhe dijet (savoir-faire), si dhe veglat, objektet, artefaktet dhe hapësirat kulturore që bashkëshoqërojnë ato që bashkësitë, grupet dhe, kur është rasti, individët i pranojnë si pjesë përbërëse të trashëgimisë së tyre kulturore. Trashëgimia kulturore jomateriale shfaqet sidomos në fushat e mëposhtme: traditat dhe shprehjet gojore, përfshirë këtu edhe gjuhën si vektor të trashëgimisë kulturore jomateriale; artet e shfaqjes (spektaklit); praktikat sociale, ritualet dhe ngjarjet festive; njohjet dhe praktikat lidhur me natyrën dhe gjithësinë; dijet lidhur me artizanatin tradicional (pika 2 e nenit 1 të Konventës).

100. Referuar këtij përkufizimi të Konventës, i marrë në tërësinë e tij me të gjitha tiparet e kuptimit të trashëgimisë kulturore jomateriale, Gjykata konstaton se sipas kësaj Konvente termi “objekt” nuk u referohet pasurive të paluajtshme, siç janë në rastin konkret godinat e Teatrit Kombëtar, po objekteve të luajtshme që shërbejnë për krijimin e shprehive dhe të arteve popullore, të cilat bëjnë pjesë në trashëgiminë kulturore jomateriale. Sipas përkufizimit të sipërcituar, veprimtaria, e cila realizohet në ambientet e Teatrit Kombëtar, konsiderohet vlerë kulturore, por jo vetë godinat e Teatrit Kombëtar.

101. Sipas Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ), ruajtja e trashëgimisë kulturore dhe, kur është e mundur, administrimi i saj kanë për qëllim, përveç ruajtjes së cilësisë së jetës, edhe kujdesin për burimet historike, kulturore dhe artistike të rajonit dhe banorëve të tij. Për rrjedhojë, ato kanë vlera thelbësore, mbrojtja dhe promovimi i të cilave u përket autoriteteve shtetërore (*shih vendimet e GJEDNJ-së Kozaciody kundër Turqisë, 19 shkurt 2009, § 54 dhe Kristiana LTD kundër Lituanisë, 6 shkurt 2008, § 104*). Në këtë drejtim, autoritetet kombëtare gëzojnë një hapësirë vlerësimi në përcaktimin e interesit të përgjithshëm të shoqërisë (*shih vendimet e GJEDNJ-së Beyeler kundër Italisë, 5 janar 2000, § 112; Ruspoli Morenes kundër Spanjës, 28 nëntor 2001, § 39*).

102. GJEDNJ-ja, në lidhje me Konventën Kuadër të Këshillit të Evropës për Vlerën e Trashëgimisë Kulturore për Shoqërinë, e 27 tetorit 2005, të përmendur më sipër, ndër të tjera, është shprehur se ruajtja e trashëgimisë kulturore dhe përdorimi i saj i qëndrueshëm kanë si qëllim zhvillimin njerëzor dhe cilësinë e jetës (*shih vendimin e GJEDNJ-së Debelianovi kundër Bullgarisë, 29 qershor 2007, § 54*).

103. Trashëgimia kulturore ka gjetur një trajtim të gjerë edhe në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Italisë. Ajo është shprehur se kompetenca shtetërore për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore është e lidhur edhe me veçantinë e trashëgimisë historiko-artistike italiane, të formuar kryesisht nga vepra të krijuara gjatë më shumë se njëzet e pesë shekujve në territorin italian, të cilat janë shprehje dhe dëshmi e ngjarjeve historike të vendit. Ato duhet të konsiderohen si një e tërë, pavarësisht vlerës së një pasurie specifike, të veçuar nga të tjerat (*shih vendimin nr. 9 të vitit 2004 të Gjykatës Kushtetuese të Italisë*). Mbrojtja e trashëgimisë kulturore përfshin para së gjithash, aftësinë për

të njohur vlerat kulturore si të tilla. Nuk ka dyshim se midis vlerave që planifikimi urban duhet të mbrojë, kanë përparësi ato me rëndësi artistike, historike, dokumentare dhe kulturore (*shih vendimin nr. 232 të vitit 2005 të Gjykatës Kushtetuese të Italisë*).

104. Nga sa më lart, Gjykata vlerëson se trashëgimia kulturore është pjesë e trashëgimisë së popullit, si dhe përbën kujtesën e prekshme dhe të paprekshme të asaj që njeriu ka krijuar (dhe vazhdon të krijojë) për pasardhësit e tij. Gjithashtu, ajo mund të quhet edhe dëshmi materiale që ka vlerën e civilizimit dhe bën pjesë në trashëgiminë kombëtare të një shteti, duke reflektuar jetën e komunitetit, historinë dhe identitetin e tij, si dhe lidhjen e së shkuarës me të tashmen e të ardhmen, si dhe konsiston në manifestime të jetës njerëzore, që dëshmojnë për vlerat, besimet, historinë dhe traditat e vendit dhe u japin qytetarëve ndjesinë e përkatësisë në një popull, që lidhet më pas me identitetin kombëtar.

105. Trashëgimia kulturore përbën një formë të veçantë të shprehjes së kulturës së popullit dhe përfshin çdo gjë që konsiderohet vendimtare për identitetin e një shoqërie ose vendi. Prandaj çdo ankesë ndaj cenimit të këtyre të drejtave duhet të zgjidhet duke vendosur në balancë interesat e palëve të prekura me interesin e përgjithshëm të shoqërisë, duke marrë gjithmonë në konsideratë aspektet morale, historike, kulturore, kombëtare, financiare dhe ligjore të përfshira. Gjetja e këtyre zgjidhjeve duhet të konsistojë në shkëmbim informacioni, konsultim, dialog dhe bashkëpunim mes palëve të përfshira.

106. Në vijim të këtij arsyetimi, mbi identitetin kombëtar, si dhe trashëgiminë kombëtare dhe kulturore, në vlerësimin e Gjykatës, detyrimi kushtetues për mbrojtjen dhe respektimin e tyre, i lidhur me parimin e shtetit të së drejtës, ka të bëjë me marrjen e masave nga ana e ligjvënësit për mbrojtjen e tyre, ashtu dhe me zbatimin në praktikë nga institucionet përkatëse të procedurave ligjore.

107. Në këtë drejtim, legjislacioni shqiptar e ka rregulluar trashëgiminë kulturore fillimisht në ligjin nr. 9048/2003, i shfuqizuar tashmë me ligjin nr. 27/2018. Ky i fundit e përkufizon “trashëgiminë kulturore” si tërësinë e pasurive kulturore, materiale dhe jomateriale të një individi, grupi ose shoqërie të trashëguar nga e kaluara që ruhet në të tashmen për t’u përcuar brezave në të ardhmen si pjesë të pasurisë kombëtare të një vendi, të cilat shprehin vlerat, identitetin, njohuritë, traditat, besimet, si dhe pasuritë kulturore të peizazhit (neni 5, pika 59). Shprehjet e trashëgimisë kulturore mund të jenë dhe objekte materiale, si monumente ose zona të caktuara. Pasuritë kulturore, në kuptimin e këtij ligji, përbëjnë pronë shtetërore publike (neni 4), mbrojtja e të cilave konsiston në ndërmarrjen e një sistemi masash me natyrë administrative, juridike, financiare dhe fizike, me qëllim ruajtjen e vlerave të trashëgimisë kulturore, në interesin më të mirë të komunitetit (neni 5, pika 31).

108. Po sipas ligjit nr. 27/2018, pasuri kulturore janë edhe pasuritë e luajtshme dhe të paluajtshme, të cilat kanë interes artistik, letrar, shkencor, historik, urbanistik, arkeologjik dhe etnografik, që janë në pronësi të institucioneve publike qendrore, njërive të vetëqeverisjes vendore, si dhe të çdo enti tjetër e institucioni publik [...] (neni 50, pika 1). Ndërsa neni 55 i tij ka përcaktuar tipologjitë e pasurive kulturore jomateriale, ku ndër të tjera përfshihen: folklori muzikor instrumental; folklori instrumental; folklori gojor; folklori koreografik; folklori muzikor vokal; lojërat popullore të ruajtura në kujtesë, të shkruara ose të regjistruara; artet popullore të shfaqjes, ritualet dhe spektaklet popullore. Gjithashtu, neni 57 i këtij ligji parashikon se pasuritë e krijuara më shumë se 70 vjet më parë, nëse janë pasuri të paluajtshme, i nënshtrohen verifikimit të interesit kulturor. Nëse nga procedura e verifikimit rezulton se pasuritë nuk shfaqin asnjë prej interesave të veçanta, ato nuk u nënshtrohen parashikimeve të dispozitave të ligjit nr. 27/2018. Vërtetimi i interesit artistik, historik, arkeologjik ose etnografik përbën dokumentin bazë për deklarimin e objektit pasuri kulturore.

109. Nisur nga sa më lart, si dhe nga roli që trashëgimia kombëtare zë në Kushtetutë, është e qartë që nëpërmjet ligjit nr. 27/2018 parashikohet një proces ligjor, në themel të të cilit qëndron detyrimi për një vlerësim të veçantë nëse objekte të caktuara hyjnë ose jo në trashëgiminë kulturore. Në këtë drejtim Gjykata vlerëson se ekspertizat që duhet të kryejnë institucionet kompetente për shpalljen e objekteve pjesë të trashëgimisë kulturore ose heqjen e këtij statusi, duhet të jenë objektive, duke treguar një kujdes të shtuar, koherencë në veprime dhe veprime të planifikuara. Këto kërkesa që duhet të karakterizojnë vlerësimin e veçantë marrin shkak nga rëndësia që ka identiteti kombëtar dhe trashëgimia kulturore. Prandaj, në rastet e debatueshme në vlerësimet që kryejnë institucionet duhet të mbizotërojë interesi për ruajtjen e trashëgimisë kulturore për objektet e deklaruar si të tilla, pra të shterohen të gjitha mjetet dhe mundësitë për të bërë të mundur një gjë të tillë.

110. Në rastin në shqyrtim, Gjykata duke iu referuar të gjitha provave shkresore të paraqitura nga subjektet e interesuara në këtë gjykim, në lidhje me statusin e ndërtesës së Teatrit Kombëtar, vëren se:

- Në datën 13.4.2000 Këshilli i Ministrave, me vendimin nr. 180 “Për shpalljen Ansambël Monument Kulture të aksit kryesor dhe qendrës historike të Tiranës” (*VKM-ja nr. 180/2000*), ka përfshirë në këtë zonë edhe godinën e Teatrit Kombëtar.

- Në datën 13.5.2004 Instituti i Monumenteve të Kulturës (*IMK*), me shkresën nr. 351 prot., kur ka hartuar listën e monumenteve të kategorisë së parë dhe të dytë ka renditur si të tillë edhe godinën e Teatrit Kombëtar (nr. 82 në listë).

- Në datën 18.5.2000, pra vetëm 5 ditë më vonë, me shkresën nr. 356 prot., po i njëjti institucion e cilëson godinën e Teatrit Kombëtar si “*ndërtesë pa vlerë*” (nr. 70 në listë), në dokumentin vlerësues për monumentet e kategorisë së dytë në qendrën historike të qytetit të Tiranës.

- Në datën 16.11.2004 IMK-ja, me anë të shkresës nr. 827 prot., i ka dërguar Ministrisë së Kulturës listën përfundimtare për shpalljen monument kulture të kategorisë së dytë të ndërtesave që përfshihen në qendrën historike të Tiranës, ku godinat e Teatrit Kombëtar nuk përfshiheshin.

- Në datën 11.12.2006, pra dy vjet me vonë, IMK-ja, me anë të shkresës nr. 1134/1 prot., i ka kthyer përgjigje Ministrisë së Kulturës, duke i dërguar listën e plotë të monumenteve të kategorisë së dytë të shekullit XX të qendrës historike dhe Ansambllit Arkitektonik të Tiranës, ku përsëri godinat e Teatrit Kombëtar nuk përfshiheshin.

- Në datën 26.2.2007, me shkresën nr. 142/1, IMK-ja i ka kthyer përsëri përgjigje Ministrisë së Kulturës, për listën përfundimtare që lidhej me shpalljen monument kulture të kategorisë së dytë të ndërtesave në aksin kryesor të qendrës historike të Tiranës, në të cilën nuk bënin pjesë godinat e Teatrit Kombëtar.

111. Duke vijuar më tej me provat shkresore të depozituara nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, Gjykata konstaton se:

- Në datën 5.3.2007, me urdhrin e Ministrit të Kulturës nr. 122, me të cilin ishin shpallur monumentet e kulturës së kategorisë së dytë të ndërtesave në aksin kryesor të qendrës historike të qytetit të Tiranës, godinat e Teatrit Kombëtar nuk bënin pjesë në listë.

- Në datën 19.8.2014 Këshilli Kombëtar i Restaurimeve, me anë të shkresës nr. 157 prot., i ka komunikuar kryetarit të Bashkisë së Tiranës vendimin nr. 35, datë 15.7.2014 për mbrojtjen paraprake të disa objekteve në qytetin e Tiranës, ku ishin përfshirë dhe godinat e Teatrit Kombëtar.

- Në vitin 2015, me urdhrin nr. 70 prot. të IMK-së, e po ashtu edhe në vitin 2016, me urdhrin nr. 276, godinat e Teatrit Kombëtar u shpallën godina në mbrojtje paraprake për një periudhë 6-mujore dhe brenda kësaj periudhe do të plotësohej dokumentacioni për përcaktimin e statusit të tyre. Në asnjë prej këtyre rasteve, në përfundim të periudhës së mbrojtjes paraprake, Teatri Kombëtar nuk u shpall objekt me vlerë kulturore.

- Në datën 12.4.2017, Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 325 “Për shpalljen e qendrës historike të qytetit të Tiranës dhe miratimin e rregullores për administrimin e saj e të zonës së mbrojtur përreth” (VKM-ja nr. 325/2017). Me këtë vendim Këshilli i Ministrave ka shfuqizuar edhe VKM nr. 180/2000, duke u nxjerrë jashtë saj zona që përfshin kompleksin e godinave të Teatrit Kombëtar.

- Në datën 23.3.2018, me shkresën nr. 75/1 prot., Instituti i Ndërtimit, grupi i punës i ngritur për vlerësimin e godinës së Teatrit Kombëtar, ka arritur në përfundimin se kushtet aktuale të godinës nuk ishin të përshtatshme për kryerjen e aktiviteteve për të cilat është projektuar dhe se ato ishin jashtë normave të projektimit të godinave të këtij lloji. Asnjë ambient nuk ofronte kushte optimale si për stafin, ashtu dhe për publikun. Sipas këtij grupi pune edhe riparimi i godinës së Teatrit Kombëtar dhe sjellja në kushte optimale të saj përbënin vështirësi dhe kërkonin një kosto tepër të lartë, dhe sado të ndërhyhej në këtë objekt, prapë ai nuk do të mund të kthehej në kushte optimale për qëllimin për të cilin është ndërtuar. Në përfundim të relacionit, grupi i punës është shprehur se sistemet teknike të përdorura në godinë, ishin jashtë normave të projektimit të godinave me karakter kulturor dhe se për të krijuar kushte optimale pune dhe shërbimi për ata që frekuentojnë shfaqjet kulturore, kërkohet riprojektimi i Teatrit sipas kushteve dhe standardeve të tjera të projektimit.

- Në datën 21.5.2018, me shkresën nr. 27, Sindikata e Artistëve të Skenës dhe Ekranit i është drejtuar Ministrisë së Kulturës me propozimin për shpalljen monument kulture të godinës së Teatrit Kombëtar, duke e shoqëruar atë edhe me firmat e mbledhura nga qytetarë të ndryshëm.

- Në datën 12.6.2018, me shkresën nr. 1083/1 prot., fill pas diskutimit në Këshillin Kombëtar të Restaurimeve dhe në IMK, pasi u shqyrtua i gjithë dokumentacioni i disponueshëm, u arrit në përfundimin se godinat e Teatrit Kombëtar nuk përmbushin kriteret dhe nuk paraqesin vlera të veçanta arkitektonike për t’u bërë pjesë e monumenteve të qytetit të Tiranës.

- Në datën 9.7.2018, me shkresën nr. 75/3 prot., Instituti i Ndërtimit i ka kthyer përgjigje drejtorit të Teatrit Kombëtar, duke e vënë në dijeni se aktiviteti në godinën e Teatrit Kombëtar duhet të pezullohet, pasi objekti paraqiste rrezikshmëri.

- Në datën 26.9.2018, me shkresën nr. 479 prot., Këshilli Kombëtar i Restaurimeve ka miratuar propozimin për shpallje “qendër historike të qytetit të Tiranës dhe rregulloren për administrimin e saj dhe të zonës së mbrojtur përreth”.

- Në datën 3.10.2018, Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 582 “Për deklarimin e qendrës historike të qytetit të Tiranës, përcaktimin e zonës mbrojtëse të saj dhe miratimin e planit për ruajtjen, mbrojtjen dhe administrimin”. Me anë të kësaj VKM-je, Këshilli i Ministrave ka përcaktuar qendrën historike të qytetit të Tiranës, si hapësirë urbane në mbrojtje, e cila përbëhet nga: qendra historike, zona mbrojtëse dhe zona arkeologjike A e Kalasë së Tiranës, si dhe ka miratuar planin për ruajtjen, mbrojtjen dhe administrimin e kësaj zone. Edhe kjo VKM nuk përcakton objektet që përfshihen në të, por vetëm kufijtë e zonës historike. Brenda këtyre zonave përfshihen ansamble historike urbane, monumente të kategorisë së parë dhe monumente të kategorisë së dytë, zona me potencial arkeologjik, zona të gjelbra, sheshe dhe objekte pa status (neni 2). Në këtë VKM sipërfaqja në të cilën ndodheshin godinat e Teatrit Kombëtar është nxjerrë jashtë kufijve të zonës historike.

112. Ndërkohë, Gjykata konstaton se për sa i përket statusit të pronës ku gjendeshin godinat e Teatrit Kombëtar, gjatë seancës plenare të datës 15.6.2021 përfaqësuesja e Këshillit të Ministrave është përgjigjur se ajo pronë ka pasur statusin e pronës publike të patjetërsueshme dhe në bazë të funksionit dhe destinacionit të saj, ajo ka ndryshuar status nga pronë publike në pronë shtetërore. Sipas këtij subjekti, me urdhrin e ministrit nr. 612, datë 7.9.2018, është ndryshuar funksioni i institucionit të kulturës dhe i vendit ku ai ushtron aktivitetin kulturor, pasi duke pasur parasysh gjendjen e rrënuar të identifikuar nga Instituti i Ndërtimit, kjo godinë nuk mund të shërbente për funksionin e saj dhe për këtë arsye, për të realizuar mbrojtjen, shërbimin publik, pra garantimin e së

drejtës si të spektatorëve, ashtu dhe të punonjësve të institucionit publik, u bë ndryshimi i statusit të saj.

113. Gjithashtu, pas miratimit të ligjit nr. 37/2018, Këshilli i Ministrave ka miratuar VKM-në nr. 377/2020, e cila edhe pse nuk është nxjerrë duke u bazuar në këtë ligj, ka pasur si objekt të saj kalimin në pronësi të Bashkisë së Tiranës të godinës së Teatrit Kombëtar, me qëllim ndërtimin e një godine bashkëkohore dhe me standarde. Në pikën 2 të VKM-së është përcaktuar se Bashkisë së Tiranës i ndalohet ndryshimi i destinacionit të kësaj pasurie, tjetërsimi ose dhënia në përdorim. Pas miratimit të kësaj VKM-je është miratuar edhe VKB-ja nr. 50/2020, e cila ka vendosur për shembjen e godinave të Teatrit Kombëtar, duke përcaktuar procedurën dhe organet të cilat janë ngarkuar për zbatimin e saj.

114. Ndërsa në vitin 2020 Kontrolli i Lartë i Shtetit (*KLSH*) në kuadër të veprimtarisë së tij, ka bërë raportin “Për auditimin e ushtruar në Institutin e Monumenteve të Kulturës”, në të cilin ka konstatuar disa shkelje në veprimtarinë e këtij instituti në lidhje me Teatrin Kombëtar, duke evidentuar gjetjet dhe rekomandimet e tij. Në këtë raport KLSH-ja rekomandon që procesi i miratimit apo edhe nevoja e ndryshimit ose përcaktimit të kufijve dhe koordinatave të qendrës historike të qytetit të Tiranës, t’i nënshtrohet një procesi të gjerë e të plotë shqyrtimi dhe diskutimi nga institucionet e përfshira në këtë proces, duke propozuar edhe revokimin e VKM-ve që kanë nxjerrë jashtë kufijve të zonës historike sipërfaqen ku ndodhej ndërtesat e Teatrit Kombëtar. Në përfundim të këtij rekomandimi, KLSH-ja i ka kërkuar Këshillit të Ministrave dhe Bashkisë së Tiranës rindërtimin e godinës së Teatrit Kombëtar në zonën ku kanë qenë godinat e mëparshme, në të njëjtin stil dhe pamje arkitektonike që ka pasur, me të njëjtat volume dhe me të njëjtin projekt. (*shih rekomandimin 1.1, f. 152 të raportit*).

115. Nisur nga këto premisa, Gjykata thekson paraprakisht se nuk është në kompetencë të saj të analizojë nëse Teatri Kombëtar është apo jo vlerë kulturore kombëtare. Megjithatë, ajo konstaton se ai ka mbartur cilësi emocionale, shpirtërore dhe kulturore të veçanta në historinë e vendit. Sipas shkresës nr. 27, datë 21.5.2018 të Sindikatës së Artistëve të Skenës dhe Ekranit, godinat e Teatrit Kombëtar janë ndërtuar në vitin 1938, sipas projektit të arkitektit Italian G.B. Ai ka qenë konceptuar si një kompleks rekreativ, në përbërje të të cilit ishte kinoteatri “Savoia” (me 800 vende). Në kinoteatrin “Savoia” u shfaqën pjesë teatrore dhe për herë të parë në Shqipëri, opera e koncerte të muzikës klasike, por edhe koncerte të muzikës folklorike shqiptare. Në vitin 1945 u dha premiera e parë “Topazi”, e cila shënoi edhe lindjen e të parit teatër profesionist në Shqipëri. Prej 73 vjetësh kompleksi i godinave ka qenë selia e Teatrit Kombëtar të Shqipërisë, një nga institucionet artistike më të rëndësishme në vend, në të cilin kanë lindur të gjitha institucionet kombëtare të artit skenik dhe edukimit artistik.

116. Duke ritheksuar rëndësinë dhe përmbajtjen e parimit të shtetit të së drejtës (*shih paragrafët 90-91 të vendimit*), Gjykata fillimisht evidenton se në zgjidhjen e çështjes konkrete ajo nuk mund dhe nuk duhet të zëvendësojë vlerësimin e institucioneve shtetërore në drejtëm të përshtatshmërisë së masave që ato kanë marrë në raport me objektivin, qëllimin dhe nevojën që kanë pasur për kryerjen e veprimeve. Në funksion të respektimit të parimit të shtetit të së drejtës, Gjykata kontrollon bazën ligjore dhe kufijtë e veprimtarisë së institucioneve shtetërore, duke përdorur testin nëse kjo veprimtari është ushtruar në kundërshtim të hapur me rendin juridik, sidomos në drejtëm të procedurave të ndjekura, së bashku me parime të tilla, si siguria juridike, proporcionaliteti ose pritshmëritë e ligjshme. Në këtë kuptim, në vijim Gjykata do të vlerësojë sjelljen e institucioneve shtetërore gjatë procedurave të ndjekura për shpalljen e Teatrit Kombëtar objekt me vlerë kulturore në kuadër të parimit të shtetit të së drejtës.

117. Nisur nga faktet e rrethanat konkrete dhe nga dokumentacioni i paraqitur nga palët, Gjykata vëren se vlerësimi për objektin e Teatrit Kombëtar ka filluar në vitin 2004 kur IMK-ja e ka shpallur monument kulture me shkresën nr. 351 prot., datë 13.5.2004, ndërkohë që vetëm 5 ditë më vonë,

me shkresën nr. 356 prot., datë 18.5.2004, e ka deklaruar ndërtesë pa vlerë. Që prej këtij momenti e në vijim ky monument nuk është shpallur më objekt me vlerë kulturore, pavarësisht se është përfshirë 2 herë në mbrojtjen paraprahe 6-mujore, në vitin 2015 dhe në vitin 2016.

118. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se nga dokumentacioni i paraqitur nga palët pjesëmarrëse në gjykimin kushtetues nuk rezulton qartësisht se cilat kriterë mungonin që ky objekt të shpallej me vlerë kulturore, si dhe përse nuk ka mbizotëruar nevoja për ruajtjen e trashëgimisë kulturore të tij. Ndonëse Kuvendi ka miratuar një ligj me standarde bashkëkohore për trashëgiminë kulturore, në të cilin parashikohet edhe kriteri kohor i vjetërsisë më shumë se 70 vjet, nuk rezulton të jetë bërë verifikimi i interesit kulturor publik për Teatrin Kombëtar, që është një tregues i mungesës së koherencës së veprimeve të organeve shtetërore.

119. Po në këtë drejtim, Gjykata çmon se procesi i kryer nga institucionet kompetente ka dhënë rezultate tërësisht të ndryshme në funksion të vlerës kulturore të Teatrit Kombëtar, në një kohë shumë të shkurtër, çka ka përbërë dhe objekt kontrolli e rekomandimesh nga KLSH-ja. Organet shtetërore nuk janë sjellë në mënyrë koherente, kanë krijuar mosbesim te shteti i së drejtës, si dhe kanë dështuar në kryerjen e procesit të duhur ligjor për procesin e vlerësimit të godinave të Teatrit Kombëtar. Për rrjedhojë, Gjykata çmon se procesi i ndjekur në lidhje me vlerat historiko-kulturore të godinave të Teatrit Kombëtar si për shkak të historikut të tij, ashtu dhe të përfshirjes në qendrën historike të qytetit të Tiranës, nuk është trajtuar me kujdesin dhe seriozitetin e duhur.

120. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se ligji nr. 37/2018 është në kundërshtim me parimin e shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës në raport me nenin 3 të saj, në drejtim të procesit të vlerësimit të identitetit dhe të trashëgimisë kombëtare nga institucionet përkatëse në lidhje me godinën e Teatrit Kombëtar.

Ç.1.3. Për parimin e decentralizimit dhe autonomisë vendore, si dhe parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve

121. Sipas kërkesit dhe subjektit të interesuar, AMT-së, ligji nr. 139/2015 parashikon se vendimmarrja për tjetërsimin e pronës publike, që është në pronësi të pushtetit vendor, duhet të realizohet me një shumicë të cilësuar votash nga Këshilli Bashkiak Tiranë. Nisur nga fakti që propozimi i mbërritur kishte për objekt tjetërsimin e pronës publike, nga e cila një pjesë është në pronësi të Bashkisë së Tiranës, ishte e detyrueshme që kryetari i Bashkisë Tiranë këtë shprehje interesi të subjektit privat ta shtronte për diskutim përpara Këshillit Bashkiak të Tiranës. Gjithashtu, edhe Kuvendi ka vendosur tjetërsimin e pronës publike të Bashkisë së Tiranës, ndërkohë që ajo është kompetencë e Këshillit Bashkiak Tiranë.

122. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, ka prapësuar se Gjykata në praktikën e saj ka vlerësuar se parimi i decentralizimit ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparuara të organizimit të shtetit. Ligji nr. 37/2018 trajton vetëm zhvillimin e procedurës përzgjedhëse, vlerësimin, negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së teatrit, por nuk cenon parimin e autonomisë vendore dhe të decentralizimit për shkak të mosmarrjes së autorizimit nga ana e Këshillit Bashkiak Tiranë.

123. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka argumentuar se ligji nuk cenon parimin e decentralizimit dhe të autonomisë vendore, pasi ai nuk shmang autoritetin e qeverisjes vendore në drejtim të administrimit dhe disponimit të pronës së vet. Kontrata do të miratohet nga Bashkia e Tiranës dhe është kjo e fundit që inicion procedurat për miratimin në Kuvend. Parashikimet e ligjit objekt shqyrtimi ndjekin parimet e përpunuara nga jurisprudenca kushtetuese.

124. Subjekti i interesuar, Bashkia e Tiranës ka prapësuar se ky pretendim i kërkesit është i pabazuar, pasi në asnjë dispozitë të ligjit nr. 37/2018 nuk parashikohen procedura të tjetërsimit të pronës shtetërore dhe për më tepër nuk ia kalon tagrat ndonjë organi tjetër nga ai që parashikon ligji nr. 139/2015. Në funksion të zhvillimit të projektit do të përfshihet edhe prona në pronësi të shtetit dhe prona prej 2.100 m² në pronësi të Bashkisë së Tiranës. Gjatë fazës së negocimit dhe vlerësimit,

të cilën e parashikon ligji, nuk ndodhemi në kushtet e tjetërsimit të pronës publike në pronësi të Bashkisë së Tiranës, çka do të kërkonte detyrimisht miratimin e Këshillit Bashkiak Tiranë. Gjithashtu, sipas këtij ligji, tjetërsimi i pronës nuk lidhet me kuptimin e humbjes së pronësisë, por me zhvillimin e kësaj prone në funksion të përfitimit të një veprë të re po në pronësi të të njëjtit subjekt. Ky kuptim i është dhënë edhe në përkufizimin që i bën ky ligj termit “tjetërsim”.

125. Gjykata ka theksuar se në bazë të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, tri pushtetet qendrore duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar. Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë dhe ekuilibër të mjaftueshëm midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit (*shih vendimin nr. 37, datë 12.6.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Ky parim përfshin pushtetet në rrafsh horizontal (ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor) dhe në rrafsh vertikal (pushtet qendror-qeverisje vendore), prandaj në rastin në shqyrtim Gjykata do të vlerësojë kompetencat ndërmjet pushtetit legjislativ dhe atij vendor nën dritën e parimit të ndarjes së pushteteve.

126. Kushtetuta në nenin 13 të saj sanksionon se “qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazë të parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore”. Ndërsa në nenin 113 të Kushtetutës parashikohen detyrat e këshillave të njësisë së qeverisjes vendore. Ndër të tjera, këta këshilla ushtrojnë edhe të drejtat e pronës, administrojnë në mënyrë të pavarur të ardhurat e krijuara, si dhe kanë të drejtë të ushtrojnë veprimtari ekonomike (shkronja “b”).

127. Gjithashtu, edhe Karta Evropiane e Autonomisë Vendore, e ratifikuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, që konsiderohet si pjesë integrale e sistemit të brendshëm juridik, ka përcaktuar koncepte të qarta si për autonominë vendore, ashtu edhe për parimin e subsidiaritetit.

128. Gjykata në jurisprndencën e saj ka theksuar se qeverisja vendore nënkupton të drejtën e njerëzve në bashkësinë e caktuar territoriale që në mënyrë të pavarur të qeverisin punët e tyre nëpërmjet organeve të cilat i zgjedhin vetë ose në mënyrë të drejtpërdrejtë. Parimi i decentralizimit të pushtetit është parim thelbësor mbi të cilin ngrihet dhe funksionon qeverisja vendore. Ajo ushtrohet nëpërmjet parimit kushtetues të autonomisë vendore dhe kushtëzon ekzistencën e një pushteti vetëqeverisës vendor, sipas koncepteve të përparura të organizimit të shtetit demokratik. Mënyra e organizimit dhe e funksionimit të qeverisjes vendore, si dhe raporti që ajo ka me pushtetin qendror varen nga kuptimi kushtetues dhe ligjor që u jepet decentralizimit të pushtetit, autonomisë vendore dhe vetëqeverisjes (*shih vendimin nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

129. 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 përgjegjësisë publike duhet, në mënyrë të përgjithshme, t’u takojë më tepër autoriteteve më të afërta të qytetarëve*”. Kurse autonomia është një regjim i tillë juridik, në të cilin organet e njësisë vendore veprojnë në pavarësi për zgjidhjen e atyre çështjeve që Kushtetuta dhe ligjet ua kanë lënë në kompetencë. Aspektin e vet më të dukshëm autonomia e pushtetit vendor e shpreh në ndarjen e kompetencave, e cila ka të bëjë me nismën 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 (*shih vendimet nr. 29, datë 21.12.2006; nr. 54, datë 5.12.2014; nr. 4, datë 2.2.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

130. Duke iu rikthyer çështjes konkrete, Gjykata vëren se në momentin e miratimit të ligjit nr. 37/2018 objekt kërkesë, në nenin 54, shkronja “e”, të ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore” përcaktohej se këshilli bashkiak ndër detyrat dhe kompetencat e tjera të tij, ka dhe të vendosë me shumicë të cilësuar miratimin e tjetërsimit ose dhënies në përdorim të pronave të të tretëve.

131. Sipas relacionit të Këshillit të Ministrave që ka shoqëruar projektligjin fillestar në Kuvend, si dhe prapësimeve të subjektit të interesuar, Bashkisë së Tiranës, prona shtetërore mbi të cilën do të realizohet projekti i zhvillimit të zonës ka një sipërfaqe prej rreth 8.465 m², prej të cilave 2.100 m² në pronësi të Bashkisë së Tiranës. Gjithashtu, siç edhe është theksuar më sipër, objekti i ligjit nr. 37/2018 është përcaktimi i procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës për realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, ndërsa qëllimi i tij është realizimi i projektit për zhvillimin e një zone urbane në qytetin e Tiranës dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar me palë private. Për këtë qëllim, në dispozicion të palës private do të vendosen godinat e Teatrit Kombëtar, si dhe trualli përreth saj, pronë shtetërore.

132. Gjykata vëren se në nenin 3 të ligjit nr. 37/2018 jepen përkufizimet e termave që përdor ky ligj. Më konkretisht, sipas këtij neni me termin “*autorizim i komisionit të negocimit*” kuptohet tagri që gëzon komisioni i negocimit për të përfaqësuar pronarin shtet me të drejta të plota, për të vlerësuar dhe tjetërsuar pronat në pronësi të pushtetit qendror ose të vetëqeverisjes vendore për zhvillimin e këtij projekti. Me “*pronë shtetërore*”, sipas ligjit kuptohet prona e paluajtshme shtet e pushtetit vendor ose qendror, që vendoset në dispozicion për zhvillimin e këtij projekti dhe me termin “*tjetërsim*” kuptohet vendosja në dispozicion e pronës shtetërore në shkëmbim të zhvillimit të projektit.

133. Ndërsa për sa i përket kontratës përfundimtare që do të lidhet me palën private, ligji ka parashikuar se “miratim i kontratës” është miratimi me ligj nga Kuvendi i kontratës së paraqitur nga Këshilli i Ministrave dhe të nënshkruar nga kryetari i bashkisë ose personi i autorizuar prej tij (pika 12 e nenit 3). Gjithashtu, me “autorizim të kryetarit të bashkisë” ligji ka përkufizuar tagrin që gëzon kryetari i bashkisë ose personi i autorizuar prej tij për të përfaqësuar pronarin shtet me të drejta të plota për të nënshkruar kontratën me palën private, për zhvillimin e projektit, sipas parashikimeve të këtij ligji. Procedura e vlerësimit dhe negocimit për lidhjen e kontratës kryhet nga komisioni i përcaktuar sipas këtij ligji (pika 1 e nenit 7). Ndërsa në pikën 1 të nenit 9 përcaktohet se nënshkrimi i kontratës nga kryetari i Bashkisë së Tiranës ose personi i autorizuar prej tij bëhet brenda afatit kohor prej 10 ditësh nga data e marrjes së projektkontratës dhe relacionit përmbyllës të negociatave. Pas nënshkrimit të kontratës nga kryetari i Bashkisë së Tiranës ose personi i autorizuar prej tij, kontrata së bashku me relacionin përmbyllës të negociatave u dërgohet Ministrisë së Kulturës dhe Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për ndjekjen e procedurave ligjore për miratimin e kontratës nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (pika 1 e nenit 10).

134. Për sa më sipër, Gjykata vëren se në momentin e miratimit të ligjit nr. 37/2018 vënia në dispozicion e sipërfaqes prej 2.100 m² në pronësi të Bashkisë së Tiranës, nuk është nënshtruar për diskutim paraprak në Këshillin Bashkiak Tiranë. Ligjvënësi edhe pse ka qenë në dijeni se një pjesë e pronës shtetërore mbi të cilën do realizohej projekti i zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar ka qenë në pronësi të Bashkisë së Tiranës, ka anashkaluar nenin 133, pika 1, shkronja “b”, të Kushtetutës, duke ndërhyrë në këtë mënyrë në kompetencat e këtyre organeve vendore, në kundërshtim me parimet e decentralizimit, qeverisjes vendore dhe ndarjes e balancimit të pushteteve.

135. Për këto arsye, Gjykata vlerëson se edhe ky pretendim i kërkuarit është i bazuar dhe duhet pranuar.

Ç.2. Për VKM-në nr. 377/2020

Ç.2.1. Për parimin shtetit të së drejtës dhe atij të hierarkisë së akteve normative

136. Sipas kërkuarit dhe subjektit të interesuar, AMT-së, VKM-ja nr. 377/2020 është nxjerrë në kundërshtim me nenet 112 dhe 118 të Kushtetutës, pa autorizim ose referencë ligjore, pasi në ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001 nuk ka asnjë dispozitë për pasuri të kësaj natyre me karakter kombëtar për marrjen e një vendimi të Këshillit të Ministrave për transferimin e pronësisë. Baza ligjore e kësaj VKM-je nuk autorizon kalimin e pronësisë nga Këshilli i Ministrave te njësitë e qeverisjes vendore, por vetëm kalimin në përgjegjësi administrimi. Kjo pasuri duhej të transferohej me ligj dhe jo me VKM.

137. Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Bashkia Tiranë, kanë prapësuar se VKM-ja nr. 377/2020 objekt kërkesë ka dalë në përputhje me ligjin nr. 8744/2001, i cili autorizon nxjerrjen e këtij akti me kufizime për të drejtën e pronësisë, si ndalimi i destinacionit dhe qëllimit të përcaktuar në aktin e transferimit. Sipas tyre, VKM-ja nr. 377/2020, duke qenë një akt me karakter individual, e ka respektuar plotësisht parimin e ligjshmërisë, pasi ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001 e kanë ngarkuar në mënyrë të shprehur Këshillin e Ministrave për miratimin e transferimeve të pronës shtetërore, duke përcaktuar edhe procedurën përkatëse.

138. Gjykata, bazuar në parimin *jura novit curia*, mund të vlerësojë vetë nëse pretendimet e ngritura në kërkesë bien në fushën e veprimit të një dispozite të caktuar, që nuk është parashtruar para saj, dhe ajo nuk e konsideron veten të detyruar nga cilësimi që u është bërë fakteve të çështjes nga kërkuuesi (*shih vendimet nr. 10, datë 4.3.2021; nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 8, datë 19.3.2018 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se këto pretendime të kërkuarit duhet të shqyrtohen në këndvështrim të respektimit të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës lidhur me nenin 118 të saj.

139. Nisur edhe nga sa u theksua më lart në lidhje me parimin e shtetit të së drejtës (*shih paragrafët 90-91 të vendimit*), Gjykata vëren se ky parim në jurisprudencën kushtetuese është trajtuar i lidhur ngushtë edhe me parimin e hierarkisë së akteve normative, duke e konsideruar këtë të fundit si detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor. Në këtë kuptim, duke qenë se parimi i shtetit të së drejtës i detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t'i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese, aktet juridike që nxirren nga organet e pushtetit publik duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material (*shih vendimet nr. 60, datë 16.9.2016; nr. 25, datë 28.4.2014; nr. 23, datë 8.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

140. Nga ana tjetër neni 118, pika 1 i Kushtetutës sanksionon se “*aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë*”. Ndërsa paragrafi i dytë i këtij neni parashikon “*ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte*.” Këto dispozita ndihmojnë për t'i dhënë kuptimin kushtetues dhe doktrinar konceptit “*rezervë ligjore*”, nëpërmjet të cilit kufizohet apo orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo *rezervë ligjore* krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuar nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë (*shih vendimin nr. 60, datë 16.9.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

141. Duke iu rikthyer çështjes konkrete në shqyrtim, Gjykata vëren se VKM-ja nr. 377/2020 ka si bazë ligjore për miratimin e saj ligjet nr. 8743/2001 dhe nr. 8744/2001, ndërsa për objekt, përveç kalimit të pronësisë Bashkisë së Tiranës të pasurisë nr. 1/241 me emërtimin “Teatri Kombëtar”, për sipërfaqen prej 5.522,7 (pesë mijë e pesëqind e njëzet e dy pikë shtatë) m², ka edhe ndërtimin e Teatrit Kombëtar si një godine me standarde bashkëkohore, në konsultim me të gjitha grupet e interesit (neni 1 i VKM-së nr. 377/2020). Gjithashtu, edhe ligji nr. 37/2018 ka të njëjtin objekt me atë të VKM-së nr. 377/2000, që është ndërtimi dhe dorëzimi i godinës së re të Teatrit Kombëtar (neni 1 dhe neni 2 i ligjit). Në këtë kuptim, edhe pse ligjvënësi ka shprehur vullnetin e tij përmes miratimit të një ligji të posaçëm, që ka pasur për qëllim zhvillimin e zonës në të cilën gjendeshin edhe godinat e Teatrit Kombëtar, Këshilli i Ministrave, pavarësisht këtij fakti, ka miratuar një akt nënligjor me të njëjtin objekt dhe qëllim, duke anashkaluar dhe duke mos u bazuar në këtë ligj. Në këtë pikëpamje janë të paqarta arsyet e mungesës së nismës për rishikimin e ligjit nr. 37/2018 dhe të vijimit të procedurave në mënyrë koherente. Është e vërtetë se organet kushtetuese, me kompetenca në nxjerrjen e akteve normative ose individuale, kanë hapësirën e tyre të vlerësimit për rregullimin e

çështjeve në kompetencë të tyre, por në zgjedhjen e instrumentit ligjor ato duhet të respektojnë shtetin e së drejtës, të garantojnë koherencën e rendit juridik dhe hierarkinë e normave të tij.

142. Në kushtet kur ligji nr. 37/2018 në nenin 4 të tij ka përcaktuar se në dispozicion të zhvillimit të projektit vihen pasuritë e paluajtshme në pronësi shtet, sipas parashikimeve të tij, Kodit Civil dhe legjislacionit për pronat e paluajtshme, edhe pse ai nuk përmban ndonjë delegim të shprehur për ekzekutivin në këtë drejtim, Gjykata vlerëson se miratimi i të njëjtave rregullimeve me dy akte me vlerë të ndryshme ligjore, pa asnjë referencë të njëri-tjetri, jo në kuptimin formal, por në substancë, nga dy organe të ndryshme, cenon parimin e hierarkisë së akteve ligjore dhe krijon, gjithashtu, pasiguri dhe paqartësi në zbatimin e këtyre normave juridike.

143. Gjykata rithekson rëndësinë që ka në një shtet të së drejtës që pushtetet dhe organet e pavarura kushtetuese, përfshirë edhe ato që marrin pjesë në procesin ligjvënës, siç janë Këshilli i Ministrave si organi propozues i projektligjeve dhe Kuvendi si organi ligjvënës, në funksion të koherencës së sistemit ligjor, të veprojnë duke zbatuar parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, si dhe të bashkëveprojnë me njëra-tjetrën, në respekt të parimit të luajalitetit kushtetues dhe në drejtim të rivendosjes së funksioneve reciproke. Në këtë këndvështrim, Gjykata vlerëson se në miratimin e VKM-së nr. 377/2020 Këshilli i Ministrave duhet të kishte vlerësuar objektivisht edhe pajtueshmërinë e tij në substancë me parashikimet e kuadrit ligjor në fuqi dhe veçanërisht me rregullimet e ligjit nr. 37/2018. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se VKM-ja nr. 377/2020 bie në kundërshtim me nenin 4 të Kushtetutës të lidhur edhe me nenin 118 të saj.

144. Në përfundim, Gjykata vlerëson se kërkesa e paraqitur nga kërkuesi është e bazuar, sipas arsyetimit të mësipërm të këtij vendimi.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “a”, 134, pika 1, shkronja “dh”, të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.
2. Shfuqizimin e ligjit nr. 37/2018 “Për përcaktimin e procedurës së veçantë për vlerësimin, negociimin dhe lidhjen e kontratës me objekt “Projektimi dhe realizimi i projektit urban dhe godinës së re të “Teatrit Kombëtar”, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
3. Shfuqizimin e vendimit nr. 377, datë 8.5.2020 të Këshillit të Ministrave “Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë, të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin “Teatri Kombëtar”, në zonën kadastrale 8150, Tiranë”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
4. Rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e vendimit nr. 50, datë 14.5.2020 të Këshillit Bashkiak Tiranë, Bashkia Tiranë, “Për miratimin e shembjes së godinës të “Teatrit Kombëtar”, në pronësi të Bashkisë Tiranë, bazuar në Akt – Ekspertizën e hartuar nga Instituti i Ndërtimit “Mbi vlerësimin e godinës së Teatrit Kombëtar”, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.
5. Pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 37/2018 dhe VKM-së nr. 377/2020 deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.
6. Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 2.7.2021

Shpallur më 16.7.2021

Anëtarë pro: Vitore Tusha (kryetare), Marsida Xhaferllari, Përparim Kalo, Fiona Papajorgji, Sonila Bejtja
Anëtarë pjesërisht kundër: Elsa Toska, Altin Binaj

MENDIM PAKICE

1. Jemi dakord me shumicën lidhur me shfuqizimin e ligjit nr. 37/2018, dhe argumentet për shfuqizimin e tij, ndërkohë kemi qëndrim të ndryshëm për analizën e natyrës së VKM-së nr. 377/2020 dhe përfshirjen në juridiksionin kushtetues.

2. Në mënyrë të përmblodhur vlerësojmë se qëndrimi i shumicës nuk është në përputhje me Kushtetutën për tri arsye:

2.1. *Së pari*, nuk gjen mbështetje në nenin 131/c të Kushtetutës, si dhe jurisprudencën e konsoliduar të Gjykatës Kushtetuese për juridiksionin e saj, për sa u përket akteve normative gjatë kontrollit abstrakt të normës. Ashtu sikundër ka theksuar kjo gjykatë, nga standardi i detyrimit të zbatimit të vendimmarrjes kushtetuese nuk mund të bëjë përjashtim as vetë Gjykata Kushtetuese (*shih vendimet nr. 78, datë 12.12.2017; nr. 44, datë 29.6.2015; nr. 18, datë 14.4.2015; nr. 21, datë 29.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

2.2. *Së dyti*, duke analizuar dhe pranuar se VKM-ja nr. 377/2020 ka efekte mbi të gjithë, është denatyrizuar koncepti dhe kuptimi i nenit 116 të Kushtetutës për hierarkinë e akteve, ku në shkronjën “ç” janë parashikuar edhe aktet normative të Këshillit të Ministrave. Në *debatin kushtetues* për hartimin e Kushtetutës për aktet normative thuhet: “... këtu bëhet fjalë për burime të së drejtës, domethënë për norma që nxirren dhe zbatohen për të gjithë në vazhdimësi, derisa nuk janë shfuqizuar dhe jo për një rast të vetëm. Ky është koncepti i kësaj pjese...” (*shih Debatin Kushtetues, vëllimi I, f. 475*). Në këtë vështrim, edhe duke iu referuar interpretimit origjinar, aktet nënligjore normative janë konceptuar si burime të së drejtës, janë norma juridike me fuqi të përgjithshme dhe sjellin efekte njëloj si ligji, dhe si të tilla mund të konsiderohen ligj në kuptimin material, edhe pse në kuptimin e formës janë akte nënligjore. Thënë ndryshe, edhe pse nuk është një normë ligjore, akti administrativ nënligjor me efekte normative, është burim i së drejtës për trajtim të rasteve individuale.

2.3. *Së treti*, parimi i shtetit të së drejtës, i parashikuar në nenin 4, paragrafi 1, të Kushtetutës, në të cilin përcaktohet se e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit, nuk përjashton as vetë Gjykatën Kushtetuese, e cila duke pranuar juridiksionin dhe duke shqyrtuar në themel VKM-në nr. 377/2020, ka mënjeluar juridiksionin e gjyqësorit administrativ, duke e ushtruar veprimtarinë e saj jashtë kufijve kushtetues të përcaktuar nga Kushtetuta.

3. Konkretisht, në çështjen në shqyrtim shumica është shprehur: “Gjykata, duke pasur parasysh veçantinë e çështjes konkrete, që lidhet me administrimin e pronës publike, procesin e identifikimit të vlerave kulturore e historike të saj, dhe zhvillimin e një projekti me interes kombëtar, si dhe natyrën kushtetuese të pretendimeve të palëve, vlerëson se VKM-ja nr. 377/2020 nuk ka karakter individual. Prandaj shqyrtimi i pajtueshmërisë së VKM-së nr. 377/2020 me Kushtetutën përfshihet në juridiksionin kushtetues”. (*shih paragrafin 40 të vendimit*).

4. Në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese vendos për pajtueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe marrëveshjet ndërkombëtare. Në kuptim të kësaj dispozite, në jurisprudencë konstante Gjykata ka theksuar se karakteri normativ i aktit të kundërshtuar është elementi përcaktues që ndan juridiksionin kushtetues nga ai i gjykatave të zakonshme. Vetëm aktet normative mund të jenë objekt i kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës që ushtron kjo Gjykatë, ndërkohë që aktet individuale i

nënshtrohen kontrollit të sistemit të zakonshëm gjyqësor (*shih vendimin nr. 89, datë 28.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

5. Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se nuk mund të përjashtojë *a priori* nga kontrolli kushtetues çdo akt me natyrë individuale. Megjithatë, ajo ka pranuar se nuk ka juridiksion për akte të kësaj natyre kur zhvillon gjykim abstrakt dhe veçanërisht në vështrim të formulimit të dispozitës së shkronjës “c” të nenit 131 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 20, datë 4.5.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

6. Nga ana tjetër, Gjykata ka theksuar se një akt me karakter normativ duhet të vendosë norma të përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektesh. Për sa i përket *aktit individual*, ai është vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ndaj një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës, që krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete. Ai i referohet një fakti konkret, jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike, dhe i jep zgjidhje një çështjeje konkrete me natyrë teknike dhe jonormative. Kurse *akti normativ* është vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje, dhe që nuk është shterues në zbatimin e tij (*shih vendimet nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 59, datë 23.12.2014; nr. 86, datë 30.12.2016 Gjykatës Kushtetuese*).

7. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata ka identifikuar tri kritere për ndarjen e aktit nënligjor në individual ose normativ, me qëllim përcaktimin e juridiksionit kushtetues ose atij gjyqësor, të cilat janë: i) *subjektet të cilave akti u drejtohet* - subjekte individualisht të përcaktuara të së drejtës/një grup personash të përcaktuar në bazë të karakteristikave të përgjithshme ose subjekte të papërcaktuara të së drejtës; ii) *objekti* – krijimi, ndryshimi ose shuarja e një marrëdhënieje juridike konkrete e së drejtës administrative ose përcaktimi i normave të përgjithshme të sjelljes me karakter abstrakt; iii) *karakteret shterues/jo shterues* - efektet shtrihen te subjekte të përcaktuara dhe në mënyrë të njehershme ose te subjekte të papërcaktuara të së drejtës në mënyrë të vazhdueshme dhe jo të njehershme.

8. Përveç koncepteve autonome të zëbërthyer nga kjo gjykatë për aktin normativ, të rëndësishme për orientim janë edhe konceptet ligjore të përkufizimit të aktit normativ e individual në kode ose ligje të tjera. Konkretisht:

8.1. Sipas ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative”, neni 3, pika 1, shkronja “a”, si dhe pika 2: “Akt administrativ individual” është çdo shprehje e vullnetit nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, kundrejt një apo më shumë subjektesh të përcaktuara individualisht të së drejtës, i cili krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete, kurse “Akt normativ nënligjor” është çdo shprehje e vullnetit nga një organ publik, në ushtrimin e funksionit të tij publik, që rregullon një ose disa marrëdhënie juridike, duke vendosur rregulla të përgjithshme të sjelljes dhe nuk është i shteruar në zbatimin e tij.

8.2 Sipas pikave 2 dhe 3 të nenit 2 të ligjit nr. 49/2012 “Për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative dhe funksionimin e gjykatave administrative”, me ndryshimet përkatëse “akt administrativ individual” është çdo vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ndaj një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës, që krijon, ndryshon ose shuan një marrëdhënie juridike konkrete, kurse “akt nënligjor normativ” është çdo vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe që nuk shteron në zbatimin e tij.

8.3 Sipas nenit 28, shkronjat “b” dhe “c” të ligjit nr. 9000, datë 30.1.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, vendimi me karakter normativ është akti nënligjor i Këshillit të Ministrave që rregullon marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje, kurse vendimi me karakter individual, është akti nënligjor i Këshillit të

Ministrave, që rregullon një marrëdhënie konkrete ose u drejtohet një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës.

9. Duke iu rikthyer çështjes konkrete në shqyrtim, rezulton se VKM-ja nr. 377/2020 ka këtë objekt: “ 1. *Kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë të pasurisë nr. 1/241, me emërtimin “Teatri Kombëtar”, në zonën kadastrale 8150, Tiranë, me sipërfaqe totale 5 522.7 (pesë mijë e pesëqind e njëzet e dy pikë shtatë) m², me adresë: rruga “S. Toptani”, Tiranë, me qëllim ndërtimin e një godine bashkëkohore dhe me standarde të Teatrit Kombëtar, në konsultim me të gjitha grupet e interesit, sipas hartës kadastrale që i bashkëlidhet këtij vendimi dhe është pjesë përbërëse e tij.* 2. *Bashkia Tiranë i ndalohet të ndryshojë destinacionin e pasurisë së përcaktuar në pikën 1 të këtij vendimi, ta tjetërsojë atë apo t’ua japë në përdorim të tretëve.* 3. *Pasuria e përcaktuar në pikën 1, të këtij vendimi, i shtohet listës përfundimtare të pjesshme të pronave të paluajtshme publike shtetërore, miratuar me vendimin nr. 219, datë 21.3.2017 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e listës përfundimtare të pjesshme (pjesa e parë + pjesa e dytë) të pronave të paluajtshme publike shtetërore, që transferohen në pronësi ose në përdorim të njësisë administrative Tiranë, Bashkia Tiranë, të Qarkut të Tiranës”, të ndryshuar.* 4. *Ngarkohen Ministria e Kulturës, Bashkia Tiranë dhe Agjencia Shtetërore e Kadastrës për zbatimin e këtij vendimi.”.*

10. Duke iu referuar përmbajtjes së këtij akti, me qëllim verifikimin e ekzistencës së kriterëve të sipërcituara, rezulton se: i) *në lidhje me subjektet të cilave akti u drejtohet:* në rastin konkret akti i drejtohet një subjekti individualisht të përcaktuar të së drejtës, që është Bashkia e Tiranës. Fakti që i drejtohet një organi të së drejtës publike, nuk përbën asnjë dallim në kuptim të subjekteve, pasi e drejta administrative e njeh marrëdhënien juridike, që krijohet përmes akteve administrative, jo vetëm mes një organi publik dhe individëve, por edhe mes dy organeve publike; ii) *objekti:* nisur nga përmbajtja ky akt rregullon një marrëdhënie konkrete, (kalimi i pronësisë së një pasurie një subjekti të së drejtës) dhe ka qëllim krijimin e një marrëdhënieje juridike konkrete të së drejtës dhe jo përcaktimin e normave të përgjithshme të sjelljes me karakter abstrakt. Statusi juridik i pronës, (kalimi i pronësisë, mosndryshimi i destinacionit, shtimi i kësaj pasurie në listën e pronave të paluajtshme publike, shtetërore), nuk përcakton dhe determinon subjektet që i drejtohet, por efektet juridike mbi këtë pronë dhe trajtimi ligjor i saj për të ardhmen. Pavarësisht natyrës që ka pasur pasuria që trajtohet nga akti i kundërshtuar dhe interesit që ka mbartur, efektet e këtij akti nuk prekin të gjithë shtetasit, për sa kohë që rregullimet e tij nuk lindin ose sjellin detyrime mbi të gjithë shtetasit dhe me zbatim në të gjithë territorin; iii) *karakteri shterues/joshterues:* efektet e këtij akti jo vetëm që shtrihen në subjekte të përcaktuara, por rezulton se ky akt i ka prodhuar tashmë efektet e tij, çka do të thotë se ka pasur një karakter shterues. Pasojat që do të vijnë më pas, që lidhen me ndërtimin e një godine të re me destinacion kulturor, mënyrën se si do të projektohet apo do të realizohet ajo, nuk mund të konsiderohen se i japin karakterin vazhdues VKM-së së kundërshtuar.

11. Për sa më lart, shumica i shmanget kësaj analize konkrete dhe me një qëndrim të dyzuar dhe joobjektiv shprehet se “VKM-ja nr. 377/2020 nuk ka karakter individual” (*shih paragrafin 40 të vendimit*). Nga ky qëndrim i saj, ku pohon se “*akti nuk ka karakter individual*”, por nuk ndalet të analizojë dhe të pranojë nëse është akt normativ, pasi vetëm kjo kategori është brenda juridiksionit kushtetues, tregon qartë qasjen e sforcuar në arsyetimin e këtij argumenti konkret. Po ashtu, shumica shprehet: “...Edhe pse një akt mund të ketë në përmbajtjen e tij edhe rregulla që u drejtohen personave të veçantë, në mënyrën që i dallon ata nominalisht, vetëm ky fakt nuk mjafton që akti të marrë natyrë individuale në tërësinë e tij” (*shih paragrafin 37 të vendimit*). Edhe ky argument nuk është i plotë dhe brenda kontekstit konkret, pasi VKM-ja nr. 37/2020 nuk ka në përmbajtje vetëm subjektin individualisht të përcaktuar, siç trajtohet në paragrafin 10 të kësaj pakice, por ka edhe objektin konkret, si dhe ka shteruar në zbatimin e tij dhe për më tepër nuk ka pritshmëri për zbatimin në kohë e rrethana të papërcaktuara, edhe për të ardhmen. Kjo pasi është bërë kalimi i pronësisë dhe është plotësuar qëllimi për të cilin ajo kishte dalë. VKM-ja nr. 377/2020 i plotëson në mënyrë kumulative të tria kriteret e të qenit individual, duke mos lënë hapësira të diskutueshme nëse duhet plotësuar një kriter ose tre që akti të konsiderohet individual.

12. Nga ana tjetër, kjo gjykatë ka një jurisprudencë të konsoliduar dhe të shtrirë në kohë që nga viti 2000², për natyrën e aktit individual ose normativ dhe juridiksionin e saj, madje ajo këtë shqyrtim e ka realizuar që në fazën paraprake, në kolegji ose Mbledhjen e Gjyqtarëve. Konkretisht, kërkuesi Bashkia Korçë i është drejtuar gjykatës me kërkesë me objekt shfuqizimin, si të papajtueshëm me Kushtetutën, të nenit 8/a të ligjit nr. 8744, datë 22.2.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit, njërive të qeverisjes vendore”, i ndryshuar dhe të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 278, datë 6.4.2011 “Për disa ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 1532, datë 19.11.2008 “Për miratimin e listës përfundimtare të pronave të paluajtshme publike shtetërore që transferohen në pronësi ose në përdorim të Bashkisë Korçë të qarkut Korçë”, për të cilën u vendos moskalimi në seancë gjyqësore, me argumentin se VKM-ja nr. 278 është një akt me karakter individual, pasi rregullon një marrëdhënie konkrete (revokimin e pronësisë së kërkuetit mbi disa objekte) dhe i drejtohet një subjekti të vetëm (kërkuetit), i cili është individualisht i përcaktuar (*shih vendimin nr. 89, datë 13.7.2012 të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese*). Po ashtu, Këshilli i Komunës Bradashesh i është drejtuar gjykatës me kërkesë me objekt: “Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i VKM-së nr. 993, datë 8.11.2013 “Për transferimin e objektit me emërtimin “Dampa e Hirave TEC”, pjesë përbërëse e pronës “Kombinati Energjetik sh.a. Elbasan”, në pronësi të Bashkisë Elbasan, të qarkut Elbasan”, për të cilën u vendos moskalimi në seancë gjyqësore, me argumentin se VKM-ja nr. 993/2013, nuk përmban tiparet e një akti me karakter normativ, pasi nuk vendos norma të përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektsh. VKM-ja nr. 993/2013 është një akt me karakter individual dhe, për këtë arsye, shqyrtimi i saj nuk përfshihet në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, por në atë të gjykatave të zakonshme (*shih vendimin nr. 63, datë 21.3.2014 të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Gjykata Kushtetuese e ka konsideruar si akt nënligjor individual edhe urdhrin nr. 442, datë 12.11.2014 të ministrit të Arsimit dhe Sportit “Për mbylljen e filialit të universitetit “Aleksandër Moisiu”, Durrës në qytetin e Peshkopisë”. Kjo gjykatë është shprehur se urdhri nr. 442, datë 12.11.2014 i ministrit të Arsimit dhe Sportit është një akt individual dhe, si i tillë, nuk i nënshtrohet kontrollit, sipas nenit 131/c të Kushtetutës. (*shih vendimin nr. 40, datë 13.3.2015 të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Në vazhdim, Gjykata ka konsideruar si akt nënligjor individual edhe vendimin nr. 2/2013, datë 31.1.2013 të Kuvendit “Për caktimin e numrit të mandateve për çdo zonë zgjedhore të zgjedhjeve për Kuvendin e Shqipërisë të vitit 2013”. Sipas Gjykatës, vendimi i kundërshtuar nuk përmban tipare të një akti me karakter normativ, pasi nuk vendos norma të përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektsh. Vendimi nr. 2/2013, datë 31.1.2013 i Kuvendit është një akt individual, që i referohet një fakti konkret dhe jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike, i cili i jep zgjidhje një çështjeje konkrete, me natyrë teknike dhe jo normative, siç është caktimi i numrit të mandateve për çdo zonë zgjedhore për zgjedhjet e përgjithshme të vitit 2013. Në dallim nga akti normativ, i cili, për të qenë i njëjtë për të gjithë, formulohet në kuptim më të përgjithshëm dhe abstrakt, duke iu referuar pa asnjë lloj diskriminimi çdonjërit dhe çfarëdolloj fakti, ky vendim i drejtohet, në mënyrë të drejtpërdrejtë, vetëm një kategorie të kufizuar subjektsh, përbën bazë për një veprimtari specifike/konkrete dhe i shtrin efektet vetëm për një periudhë të caktuar kohore, zgjedhjet e përgjithshme të vitit 2013 (*shih vendimin nr. 35, datë 7.3.2013 të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Po ashtu, në vitin 2015, Gjykata u vu në lëvizje me kërkesë të subjektit kushtetues të pakushtëzuar, jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit, për shfuqizimin e pikës 4 të

² Vendim nr. 185, datë 26.11.2001 i Gjykatës Kushtetuese.

vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 716, datë 29.10.2014 “Për kuotat e transferimit të studimeve dhe tarifave të shkollimit për studentët që transferojnë studimet nga institucionet private të arsimit të lartë, të cilave u është hequr licenca, në institucionet publike të arsimit të lartë, në vitin akademik 2014-2015”, si dhe pezullimin e zbatimit të tij. Mbledhja e Gjyqtarëve u shpreh se ky akt nuk përmbante tiparet e një akti normativ, pasi i drejtohej në mënyrë të drejtpërdrejtë vetëm disa subjekteve individualisht të përcaktuara (një kategori/grup studentësh që transferohet nga institucionet private të arsimit të lartë, të cilave u është hequr licenca); ai i referohej një fakti konkret dhe jo një numri faktesh të mundshme ose hipotetike, i jepte zgjidhje një çështjeje konkrete, si dhe përbënte bazë për një veprimtari specifike/konkrete (përcaktimi i tarifave të ndjekjes së studimeve të larta për këtë kategori studentësh); efektet e tij ishin shteruese me rregullimin e çështjes konkrete që kishte për objekt të tij (viti akademik 2014–2015) (*shih vendimin nr. 52, datë 7.4.2015 të Mbledhjes së Gjyqtarëve*).

16. Edhe në çështje të shqyrtuara në seancë gjyqësore, kjo Gjykatë është shprehur: “Duke analizuar VKM-në nr. 200, sipas tri kritereve të sipërpërmendura, Gjykata çmon se *strictu sensu*, VKM-ja u drejtohet palëve nënshkruese të kontratës së koncesionit, si subjekte individualisht të përcaktuara. Gjithashtu, objekti i vendimit është konkret, sepse ka për qëllim vetëm miratimin e kontratës së koncesionit. Efekti i kësaj VKM-je është ekzekutimi i kontratës së koncesionit, duke i dhënë vendimit natyrë shteruese. Bazuar në konsideratat e mësipërme, Gjykata vlerëson se VKM-ja nr. 200 është një akt individual dhe, si i tillë, nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues, sipas nenit 131/c të Kushtetutës. Për rrjedhojë edhe kërkesja, Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, nuk legjitimohet për këtë pjesë të kërimit (*ratione materiae*)” (*shih vendimin nr. 14, datë 21.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Duke iu referuar të gjitha çështjeve sa më lart, kjo gjykatë e ka bërë të qartë, *së pari*, natyrën e akteve dhe, *së dyti*, mungesën e juridiksionit të saj për aktet individuale, në kuptim të nenit 131/c të Kushtetutës. Në drejtim të juridiksionit, shumica shprehet: “Gjithashtu, në pikëpamje të juridiksionit të Gjykatës, ajo ka theksuar se natyra e pretendimeve të ngritura para saj është një nga elementet përcaktuese të juridiksionit kushtetues për shqyrtimin e një çështjeje konkrete 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 vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Në rastin konkret, pretendimet e palëve kanë natyrë kushtetuese, pasi në thelb kanë të bëjnë me parimin e shtetit të së drejtës dhe trashëgiminë kombëtare” (*shih paragrafin 39 të vendimit*). Në vlerësimin tonë, ky është një qëndrim dhe referencë e gabuar, pasi juridiksionin kushtetues kjo Gjykatë e ka të parashikuar nga Kushtetuta, ndërsa vetëm kur bëhet fjalë për paligjshmërinë dhe jokushtetutshmërinë e aktit normativ, ajo e vlerëson vetë juridiksionin e saj. Vendimi që citohet nga shumica, nr. 4/2021 i Gjykatës, ka pasur pikërisht këtë konsideratë, pra diskutimin mbi aktin normativ nënligjor, për të cilin kompetente është edhe Gjykata Administrative e Apelit dhe vija e ndarjes mes dy juridiksioneve është niveli i pretendimeve për jokushtetutshmërinë, ndaj dhe kjo gjykatë këtë kategori çështjesh e shqyrton rast pas rasti për të përcaktuar juridiksionin e saj. (*shih paragrafët 25-27 të vendimit nr. 4, datë 15.2.2021, të Gjykatës Kushtetuese*). Pra, në përfundim, pa qenë akt normativ, një akt i kundërshtuar në gjykatë nuk mund të përfshihet në asnjë rast në juridiksionin kushtetues, në kontrollet abstrakte të normës.

18. Në vlerësimin tonë, kontrolli gjyqësor në rastin e akteve të qeverisjes, që burojnë nga administrimi i pronave publike, kryhet fillimisht nga gjykatat administrative. Nisur nga tipologjia e VKM-së nr. 377/2020, pra çështje administrimi të pronave publike, pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë dhe të Apelit ka pasur edhe çështje të ngjashme në shqyrtim: kështu, Universiteti i Tiranës, ka paditur pranë Gjykatës së Apelit Administrativ, Këshillin e Ministrave, me objekt: “Shfuqizimin tërësisht të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 510, datë 17.7.2019 “Për kalimin në pronësi të Bashkisë Tiranë të disa pasurive të paluajtshme në zonën kadastrale nr. 3292 (Kopshti

Botanik) dhe ndryshimin e vendimit nr. 430, datë 2.7.2014 të Këshillit të Ministrave “Për miratimin e listës së inventarit të pronave të paluajtshme shtetërore, të cilat i kalojnë në përgjegjësi administrimi Universitetit të Tiranës, e ndryshuar”. Kjo gjykatë është shprehur se: “VKM-ja nr.510 shteron në zbatimin e saj, për sa kohë i referohet dhe zgjidh një çështje konkrete, atë të pronësisë mbi një pasuri të paluajtshme, individualisht të përcaktuar në këtë akt. Kjo VKM përbën vullnet të shprehur të KM-së, që ndryshon marrëdhënien ekzistuese të pronësisë së Universitetit të Tiranës mbi pronësinë e emërtuar “Kopshti Botanik” dhe krijon njëherësh një raport të ripronësisë, të Bashkisë Tiranë, mbi këtë pasuri”. Për rrjedhojë me vendimin nr. 86-2019-3446, datë 14.11.2019, kjo gjykatë ia ka kaluar çështjen në kompetencë funksionale Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë, pasi vlerësoi se akti administrativ ishte individual³. Kjo e fundit ka vendosur pranimin e padisë dhe shfuqizimin e vendimit të Këshillit të Ministrave⁴.

19. Në vështrim të sa më lart, por edhe të shumë çështjeve të ngjashme të shqyrtuara nga gjyqësori administrativ dhe të kundërshtuara jo vetëm nga palët e prekura drejtpërdrejt në proces, por nga çdo individ që pretendon interes të ligjshëm⁵, vërtetohet aksesin në rrugë gjyqësore të zakonshme për këtë kategori aktesh administrative. Po ashtu në këtë kontekst, rrëzohet edhe analiza e shumicës, sipas së cilës: “Prandaj, në kushtet kur VKM-ja nr. 377/2018 nuk sjell pasoja të drejtpërdrejta dhe të menjëhershme për persona fizikë ose juridikë të përcaktuar apo të përcaktueshëm, ajo nuk mund të kundërshtohet në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.” (*shih paragrafin 36 të vendimit*). Për më tepër, përfshirja në juridiksionin e kësaj kategorie aktesh nënligjore, që targetojnë statusin e një prone publike, jo vetëm anashkalon juridiksionin e gjyqësorit administrativ me një traditë juridike në këtë drejtim, por zgjeron edhe juridiksionin kushtetues për kategorinë e akteve që mund të marrë në shqyrtim. Vlerësojmë të theksojmë se, kjo Gjykatë i është referuar konceptit të së “drejtës së gjallë”, e kuptuar përgjithësisht në sensin e ekzistencës së një “jurisprudence konstante”, “të konsoliduar” mbi një dispozitë të caktuar ligjore, (duke pasur pra parasysh mënyrën se si ajo “jeton” në realitetin konkret). Përdorimi i formulës së “të drejtës së gjallë” e ndihmon Gjykatën të përcaktojë raportet me gjyqtarët e zakonshëm në terrenin e interpretimit të së drejtës (e njohur si detyrë që u takon posaçërisht këtyre të fundit), duke marrë në lidhje me këtë një qëndrim vetëkufizues (*self restraint*) në kuptimin që nëse një e drejtë e tillë e gjallë ekziston, Gjykata e mban parasysh dhe (me disa përjashtime) nuk ndalet të bëjë një interpretim të ndryshëm, edhe atje ku i duket asaj më bindëse. Kompetenca e Gjykatës ndalet përpara interpretimit konstant të jurisprudence, pasi edhe në autonominë e saj të plotë të gjykimit ajo nuk mund të mos ketë parasysh një interpretim të tillë që i njeh normës legjislative vlerën e saj efektive në jetën juridike, duke qenë se normat janë jo ato që propozohen në mënyrë abstrakte, por ato që zbatohen në punën e përditshme të gjyqarit, që synon t’i bëjë konkrete dhe efikase (*shih vendimin nr. 6, datë 17.2.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Së fundmi, as kërkuesi, as Aleanca për Mbrojtjen e Teatrit nuk i provuan gjykatës se i ishin drejtuar gjykatës administrative së shkallës së parë ose gjykatës administrative të apelit, dhe se këto të fundit ishin mjete ankimi joefektive, qoftë në drejtim të shfuqizimit të VKM-së nr. 377/2020, ashtu

³ http://www.gjykataadministrativeeapelit.al/?dtshpalljesnga=&dtshpalljesderi=&page_id=421&nrakti=31155-03070-86-2019&padites=&ipaditur=&paletetreta=&objekti=&submit=K%C3%ABrko

⁴ Vendimi nr. 1426, datë 7.5.2021, i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë

⁵ http://www.gjykataadministrativeeapelit.al/?dtshpalljesnga=&dtshpalljesderi=&page_id=421&rakti=31010-0011586-2015&padites=&ipaditur=&paletetreta=&objekti=&submit=K%C3%ABrko
http://www.gjykataadministrativeeapelit.al/?dtshpalljesnga=&dtshpalljesderi=&page_id=421&nrakti=31010-05835-86-2015&padites=&ipaditur=&paletetreta=&objekti=&submit=K%C3%ABrko
http://www.gjykataadministrativeeapelit.al/?dtshpalljesnga=&dtshpalljesderi=&page_id=421&nrakti=31025-03997-86-2016&padites=&ipaditur=&paletetreta=&objekti=&submit=K%C3%ABrko
http://www.gjykataadministrativeeapelit.al/?dtshpalljesnga=&dtshpalljesderi=&page_id=421&nrakti=31155-02416-86-2019&padites=&ipaditur=&paletetreta=&objekti=&submit=K%C3%ABrko

dhe në drejtim të masës së pezullimit të këtij akti për parandalimin e pasojave të dëmshme, për më tepër që Gjykata Kushtetuese nuk kishte kuorumin e plotë për shqyrtimin e çështjes në kohën e paraqitjes së kërkesës para saj.

21. Si konkluzion, ne gjyqtarët në pakicë, vlerësojmë se VKM-ja nr. 337/2020 është një akt individual dhe, si i tillë, nuk duhet t'i nënshtrohej kontrollit kushtetues, sipas nenit 131/c të Kushtetutës.

22. Nga ana tjetër, *vetëm* unë gjyqtarja Elsa Toska, kam votuar kundër pezullimit të ligjit nr. 37/2018, për arsyet sa vijon.

23. Shumica është shprehur: “Gjykata, pasi mori në shqyrtim shkaqet e parashtruara nga kërkuesi dhe dëgjoi palët pjesëmarrëse në gjykim, në kuptim të nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000, vlerësoi se zbatimi i ligjit nr. 37/2018 dhe VKM-së nr. 377/2020 mund të sjellë pasoja të menjëhershme dhe të pariparueshme. Për rrjedhojë, bashkë me vendimin përfundimtar të datës 2.7.2021, vendosi pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 37/2018 dhe të VKM-së nr. 377/2020 deri në hyrjen në fuqi të vendimit të saj.” (shih *paragrafin 50 të vendimit*).

24. Sikundër konstatohet shumica është shprehur me gjuhën e ligjit, dhe nuk ka dhënë asnjë argument mbi cilat “*mund*” të jenë pasojat e menjëhershme dhe të pariparueshme, që duhet të parandaloheshin nëpërmjet pezullimit të ligjit objekt kundërshtimi.

25. Në vlerësimin tim, pezullimi nga shumica nuk gjen mbështetje në kriteret e elaboruara nga jurisprudenca ndër vite e kësaj gjykate mbi pranimin ose refuzimin e kërkesës për masën e pezullimit, e cila kërkon argumente bindëse për pezullimin, në drejtim të pasojës së rëndë, aktuale, dhe të pariparueshme. (*shih vendimet nr. 24, datë 24.7.2009, nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 57, datë 5.12.2014; nr. 33, datë 8.6.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Neni 45 i ligjit nr. 8577/2000 i ndryshuar, përcakton: “1.Gjykata Kushtetuese, kryesisht ose me kërkesë të palës, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose i aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancën plenare, urdhëron pezullimin e ligjit ose të aktit. Pezullimi vazhdon derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi” (...).

27. Për sa më lart, vendosja e masës së pezullimit, kërkon vlerësimin e elementëve, që kanë lidhje me:

- Zbatimin vazhdues të ligjit, që do të thotë jo veç faktin që ligji është në fuqi.
- Pasojat e pariparueshme që do të sillte zbatimi i aktit, pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve.
- Pranimin e një urgjence dhe për rrjedhojë dhe menjëhershshmërinë.
- Dëm aktual, i rëndë, i sigurt ndaj interesave shtetërore, interesave të përgjithshme, ose të individëve.

28. Objekti i ligjit nr. 37/2018 është përcaktimi i procedurës së veçantë për negocimin dhe lidhjen e kontratës me objekt realizimin e projektit të zhvillimit të zonës së Teatrit Kombëtar, duke përfshirë projektimin, ndërtimin dhe dorëzimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar. Ndërsa qëllimi i tij është realizimi i projektit për zhvillimin e një zone urbane në qytetin e Tiranës dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar me palë private. Nga rrethanat konkrete të çështjes, procedura e parë për realizimin e projektit dhe ndërtimin e godinës së re të Teatrit Kombëtar e zhvilluar në bazë të dispozitave të këtij ligji, ka rezultuar e pasuksesshme. Ligji objekt shqyrtimi është ende në fuqi, pasi nuk ka dalë një ligj tjetër që ta ketë shfuqizuar atë. (*shih paragrafin 26 i vendimit*). Nga këto të dhëna, rezulton se ligji nr. 37/2018 nuk po zbatohet, kjo u provua dhe gjatë gjykimit, ndaj dhe nuk plotësohet kriteri për aktualitetin e zbatimit.

29. Ky ligj është botuar në Fletoren Zyrtare në datën 29.10.2018 dhe ka hyrë në fuqi në datën 13.11.2018 (15 ditë pas botimit të tij). Në datën 24.7.2019, Presidenti i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e ligjit nr. 37/2018. Gjykata ka vendosur në Mbledhjen e Gjyqtarëve, në datat

12.1.2021 dhe 2.2.2021, ta shqyrtojë kërkesën për pezullimin e ligjit në seancë plenare, duke konsideruar që shembja e godinës së Teatrit Kombëtar ishte fakt tashmë. *(shih paragrafin 47 i vendimit)*. Nisur nga këto rrethana, ligji nuk plotëson as karakteristikën e menjëhershmerisë, as të parandalimit të pasojës së rëndë dhe të pariparueshme, pasi nëse do të parandalohej pasoja e rëndë, edhe Mbledhja e Gjyqtarëve do të duhej ta vendoste këtë masë që në muajt janar - shkurt të vitit 2021, kohë kur u plotësua kuorumi dhe çështja e pezullimit u mor në shqyrtim para seancës plenare.

30. Për më tepër, marrja e masës së pezullimit, bashkë dhe njëkohësisht me vendimin përfundimtar në rastin konkret nuk bën sens juridik, pasi rezulton se vendimi u mor nga kjo gjykatë në 2 korrik 2021, dhe duhet shpallur më 16 korrik 2021, sipas standardeve ligjore të reja, me ndryshimet e ligjit nr. 8577/2000 të ndryshuar, që parashikojnë se ligji shpallet i arsyetuar brenda 30 ditëve nga dita e përfundimit të seancës gjyqësore, e cila ndërkohë u zhvillua në datën 16.6.2021. *(neni 47, pika 3 e ligjit)*. Në këtë kontekst të ri ligjor, kur tashmë kjo gjykatë ka afate detyruese për arsyetimin e vendimeve, dhe shpalljen tyre, ajo duhet të vlerësojë edhe më shumë nevojën reale për marrjen e masës së pezullimit, në seancë plenare, ose bashkë me vendimin përfundimtar, nëse ka argumente bindëse për pasojën e cila mund të parandalohet. Në rastin konkret, masa e pezullimit të ligjit u vu nga shumica, vetëm për një periudhë të shkurtër kohore, që nuk i përgjigjet as urgjencës, as domosdoshmërisë së saj si karakteristikë themelore e një vendimi të ndërmjetëm. Për rrjedhojë, ky mjet ka humbur qëllimin për të cilin është vënë nga ligjvënësi *(ratio legis)*.

31. Si përfundim, për të gjitha argumentet më lart, pezullimi i ligjit nr. 37/2018, i vendosur jashtë kriterëve jurisprudenciale dhe ligjore të kërkuara, dhe në një kohë të vonë, efekti i vetëm që i mbetet është ai iluziv, dhe në kuptimin praktik nuk ka parandaluar asnjë pasojë të menjëhershme, të rëndë dhe të pariparueshme.

Anëtarë: Altin Binaj, Elsa Toska