

**VENDIM**  
**Nr. 8, datë 21.2.2025**

**NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Holta Zaçaj	kryetare;
Marsida Xhaferllari	anëtare;
Fiona Papajorgji	anëtare;
Sonila Bejtja	anëtare;
Sandër Beci	anëtar;
Ilir Toska	anëtar;
Marjana Semini	anëtare;
Genti Ibrahim	anëtar,

me sekretare Enina Kotoni, në datat 16.1.2025 dhe 29.1.2025 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 3 (Nj) 2024 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

**KËRKUES:** Jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Oerd Bylykbashi, Ledina Mandija, Ivi Kaso dhe Franc Nuri, me autorizim.

**SUBJEKTE TË INTERESUARA:**

**KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**, përfaqësuar nga Mimoza Arbi dhe Xhilda Pinci, me autorizim.

**KËSHILLI I MINISTRAVE**, përfaqësuar nga avokatja e shtetit Irma Qosja, Elira Kokona dhe Herald Jonuzaj, me autorizim.

**BASHKIA DURRËS**, përfaqësuar nga Alneida Rroshi dhe Gentian Kallmi, me autorizim.

**AUTORITETI PORTUAL DURRËS**, përfaqësuar nga Kreshnik Bajraktari dhe Ornela Dalipi, me autorizim.

**ALBANIAN SEAPORTS DEVELOPMENT COMPANY**, përfaqësuar nga Alban Binaj dhe Adenil Pjetri, me autorizim.

**EAGLE HILLS REAL ESTATE DEVELOPMENT**, në mungesë.

**NSHMI DEVELOPMENT L.L.C.**, në mungesë.

**OBJEKTI:** Shfuqizimi i ligjit nr. 79/2022, datë 24.11.2022, “Për miratimin e marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Eagle Hills Real Estate Development, Albanian Seaports Development Company sh.a., dhe NSHMI Development L.L.C., për projektin e investimit strategjik ‘Marina & Jahtet e Durrësit’”, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.

Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 861, datë 29.12.2021, “Për transferimin në fondin e pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike, të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik ‘Marina dhe Jahtet e Durrësit (Durrës Yachts & Marina)’ dhe për ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga Autoriteti Portual Durrës tek Ministria e Financave dhe Ekonomisë”, të ndryshuar me vendimin nr. 494, datë 21.7.2022, të Këshillit të Ministrave, “Për disa ndryshime në vendimin nr. 861, datë 29.12.2021, të Këshillit të Ministrave, ‘Për transferimin, në fondin e pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike, të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik ‘Marina dhe Jahtet e Durrësit (Durrës Yachts & Marina)’ dhe për ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga Autoriteti Portual Durrës tek Ministria e Financave dhe Ekonomisë”, të ndryshuar me vendimin nr. 685, datë 26.10.2022, “Për disa ndryshime dhe shtesa në vendimin nr. 861, datë 29.12.2021, të Këshillit të Ministrave, ‘Për transferimin në fondin e pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, për zhvillimin dhe realizimin

e projektit investues strategjik ‘Marina dhe Jahtet e Durrësit (Durrës Yachts & Marina)’, të ndryshuar”, të ndryshuar me vendimin nr. 115, datë 1.3.2023, të Këshillit të Ministrave, “Për transferimin në pronësi të shoqërisë ‘Albanian Seaports Development Company’ sh.a., të pronave të paluajtshme shtetërore, pjesë e fondit të pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike, me vendndodhje në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës”, si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 79/2022, datë 24.11.2022, “Për miratimin e marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Eagle Hills Real Estate Development, Albanian Seaports Development Company, sh.a., dhe NSHMI Development L.L.C. për projektin e investimit strategjik ‘Marina & Jahtet e Durrësit’”, si dhe i vendimit nr. 861, datë 29.12.2021, të Këshillit të Ministrave, të ndryshuar me vendimet nr. 494, datë 21.7.2022; nr. 685, datë 26.10.2022; nr. 115, datë 1.3.2023, të Këshillit të Ministrave, derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi.

BAZA LIGJORE: Nenet 3, 4, pika 1, 5, 6, 7, 11, 13, 15, 17, 18, 41, 42, 59, 116, pika 1, 121, 122, 124, 131, pika 1, shkronja “a”, 132 dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); ligji nr. 9590, datë 27.7.2006, “Për ratifikimin e ‘Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane e shteteve të tyre anëtare’” (*MSA*); nenet 20, 21, pika 1, 27, 45, 47, 49, pika 1, 50, pika 1, 51, 51/a, pika 1, shkronja “b”, 72 e vijues 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 dëgjoji relatorin e çështjes Genti Ibrahim, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, jo më pak se një të pestës së deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*kërkesesi*), që kërkoji pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*), Këshillit të Ministrave, Bashkisë Durrës, Autoritetit Portal Durrës (*APD*), Albanian Seaports Development Company (*ASDC*), të cilët kërkuan rrëzimin e kërkesës, konstatoi mungesën e prapësimeve me shkrim nga subjektet e interesuara, Eagle Hills Real Estate Development (*EHRED*) dhe NSHMI Development L.L.C. (*NSHMI*), si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

## VËREN:

### I

#### Rrethanat e çështjes

1. Me vendimin nr. 949, datë 25.11.2015, Këshilli i Ministrave ka miratuar marrëveshjen mes tij dhe qeverisë së Emirateve të Bashkuara Arabe (*EBA*) për nxitjen dhe mbrojtjen e investimeve, ku neni 3, pika 1, i të cilit ka përcaktuar nxitjen dhe krijimin nga secila palë të kushteve të favorshme për investitorët e palës tjetër kontraktuese për kryerjen e investimeve në territorin e saj, si dhe pranimin e këtyre investimeve në përputhje me ligjet e rregulloret e saj.

2. Me ligjin nr. 145/2020, datë 3.12.2020 (*ligji nr. 145/2020*), Kuvendi ka ratifikuar marrëveshjen “Për bashkëpunimin ekonomik ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Emirateve të Bashkuara Arabe”, sipas tekstit bashkëlidhur këtij ligji, pjesë përbërëse e tij. Neni 6 i marrëveshjes ka përcaktuar, ndër të tjera, listën e projekteve specifike që konsiderohen të një natyre strategjike në përmbushjen e objektivave të kësaj marrëveshjeje dhe marrëveshjeve të mëparshme ekonomike e të bashkëpunimit midis dy palëve, konkretisht: rihvillimi i Portit të Durrësit; mundësitë e investimeve në industrinë e turizmit, bujqësisë dhe logjistikës në Vlorë, Sarandë dhe Ksamil; investimet në fushën e turizmit në zonën e Përmetit. Po sipas këtij neni, kontratat, programet dhe projektet strategjike të rëna dakord, në përputhje me këtë marrëveshje, nuk do të jenë në asnjë prej palëve që u nënshtrohen prokurimit publik, tenderit

publik, procedurës konkurruese publike ose ndonjë procedure tjetër të përcaktuar në legjislacionin kombëtar të Republikës së Shqipërisë ose të EBA-së pas ratifikimit të saj.

3. Ligji i lartpërmendur i është nënshtruar vlerësimit të Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*), e cila, me vendimin nr. 36, datë 16.6.2023 (*vendimi nr. 36/2023*), ka vendosur rrëzimin e kërkesës së jo më pak se një të pestës së deputetëve të Kuvendit për shfuqizimin si antikushtetues të tij, me arsyetimin se çështja e kontrollit të kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare pas ratifikimit të tyre nuk përfshihet në kategoritë e çështjeve për të cilat Gjykata ka juridiksion për të vendosur dhe se kontrolli i saj shtrihet vetëm ndaj ligjit ratifikues të marrëveshjes në drejtim të respektimit të procedurave kushtetuese në procesin e miratimit të tij. Në lidhje me këtë të fundit, Gjykata ka vlerësuar se procedura e zhvilluar nga Kuvendi në miratimin e ligjit ratifikues të marrëveshjes nuk cenonte parimet dhe standardet kushtetuese.

4. Në vijim të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 145/2020 dhe në zbatim të ligjit nr. 55/2015, “Për investimet strategjike në Republikën e Shqipërisë” (*ligji për investimet strategjike*), vendimeve të Këshillit të Ministrave nr. 1023, datë 16.12.2015, “Për nënsektorët strategjikë dhe zonat me përparësi zhvillimi” e nr. 1026, datë 16.12.2015, “Për vlerësimin e dokumentacionit të investimeve strategjike”, si dhe vendimit të Këshillit Kombëtar të Territorit nr. 1, datë 14.10.2020, “Për miratimin e planit kombëtar sektorial të transportit detar dhe infrastrukturës portuale”, me propozim të Agjencisë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve (*AIDA*), me vendimin nr. 14/6, datë 2.12.2021 (*vendimi nr. 14/6*), Komiteti i Investimeve Strategjike (*KIS*), ka vendosur miratimin e statusit “Investim/Investitor strategjik procedurë e veçantë” për projektin e investimit “Marina & Jahtet e Durrësit” (Durrës Yachts & Marina), si një projekt i integruar turistik dhe i një rëndësie strategjike për vendin, të kushtëzuar me realizimin e detyrave, planit të veprimit të parashikuar në këtë vendim, si dhe me finalizimin e një marrëveshjeje për formën e bashkëpunimit midis palëve, të vlefshme sipas parashikimeve ligjore të zbatueshme. Sipas këtij vendimi, projekti do të zhvillohet në një sipërfaqe afërsisht 79 ha, në zonën e Portit të Durrësit, i ndarë në 2 faza zhvillimi dhe do të realizohet nga subjekti aplikues “Symphony Real Estate Development” sh.p.k., si një projekt i integruar me port turistik dhe struktura akomoduese elitare, rezidenca me standard të lartë dhe shërbime në funksion të tyre. Në vendim janë parashikuar edhe masat mbështetëse që i jepen zhvillimit të projektit.

5. Me vendimin nr. 861, datë 29.12.2021, “Për transferimin në fondin e pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike, të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit” (Durrës Yachts & Marina) dhe për ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga Autoriteti Portual Durrës tek Ministria e Financave dhe Ekonomisë” (*VKM nr. 861/2021*), Këshilli i Ministrave ka vendosur transferimin në Fondin e Pasurive të Paluajtshme për Mbështetjen e Investimeve Strategjike (*FPPMIS*), të pasurive të paluajtshme shtetërore në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, me sipërfaqe totale 80.9 ha, si dhe ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga APD-ja tek Ministria e Financave dhe Ekonomisë (*MFE*), të pasurive të paluajtshme të përcaktuara në shtojcën 1 dhe në planvendosjen bashkëlidhur këtij vendimi, pjesë përbërëse të tij.

6. Me vendimin nr. 14/45, datë 18.7.2022 (*vendimi nr. 14/45*), KIS-i ka miratuar disa ndryshime në vendimin nr. 14/6 të tij, konkretisht në titullin, si dhe në përmbajtjen e pikave 2, 3, 6, 18, 19, 20, 22, 23, 27 dhe 28. Më konkretisht, statusi “Investim/Investitor strategjik procedurë e veçantë” i është dhënë projektit të investimit “Marina & Jahtet e Durrësit” (Durrës Yachts & Marina), për një periudhë 15-vjeçare. Projekti do të realizohet nga subjekti aplikues “Eagle Hills Real Estate Development” sh.p.k. (ish-”Symphony Real Estate Development” sh.p.k.) dhe garantues financiar subjekti NSHMI. Në lidhje me pikën 6 të vendimit nr. 14/6 është parashikuar që deri në krijimin e kushteve të nevojshme procedurale dhe fizike për realizimin e këtij investimi, projekti fillon me Fazën e Zhvillimit Pilot dhe për realizimin e kësaj detyre lidhet një marrëveshje mirëkuptimi midis “Eagle Hills Real Estate Development” sh.p.k. dhe subjektit të posaçëm të ngritur nga APD-ja.

7. Me vendimin nr. 494, datë 21.7.2022 (*VKM nr. 494/2022*), Këshilli i Ministrave ka bërë disa ndryshime në VKM-në nr. 861/2021, konkretisht në titullin e saj dhe në pikat 1 dhe 2, duke parashikuar transferimin në FPPMIS të pasurive të paluajtshme shtetërore në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, me sipërfaqe totale 812,600.98 m<sup>2</sup>, nga të cilat 54,217.51 m<sup>2</sup> sipërfaqe ndërtimore të përcaktuara në shtojcën 1 dhe në planvendosjen që i bashkëlidhen këtij vendimi dhe janë pjesë përbërëse të tij. Po kështu, është ndryshuar përgjegjësia e administrimit të pasurive të paluajtshme të përcaktuara prej tij nga APD-ja, Ministria e Brendshme, Ministria e Arsimit dhe Sportit dhe Ministria e Drejtësisë tek MFE-ja.

8. Po kështu, pas marrjes në shqyrtim të kërkesës së MFE-së, me vendimin nr. 108, datë 21.10.2022, Komisioni i Ndhmës Shtetërore ka vendosur se masa e njoftuar prej saj nuk përbënte ndihmë shtetërore, pasi shteti kishte vepruar në përputhje me parimin e investitorit privat në një ekonomi tregu, për rrjedhojë masat mbështetëse për entitetin ku vetë shteti do të ishte ortak dhe marrëveshjet e propozuara nuk hynin në fushën e zbatimit të ligjit për ndihmë shtetërore. Ndërsa me vendimin nr. 917, datë 24.10.2022, Autoriteti i Konkurrencës ka vendosur: (i) t'i rekomandojë Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë që, përpara se porti "Marina & Jahtet e Durrësit" të deklarohet i hapur për trafik ndërkombëtar, të miratojë metodologjinë e përcaktimit të tarifave të shërbimeve portuale të ofruara nga investitori strategjik, të orientuara drejt kostos; detyrimin e investitorit strategjik për të miratuar rregullore për funksionimin e portit, ku të përcaktohet qartë mënyra e operimit të mjeteve lundruese, e drejta e barazisë për shoqëritë që do të kryejnë shërbime pranë këtij porti; miratimin nga investitori strategjik të programeve të përputhshmërisë me ligjin nr. 9121/2003, "Për mbrojtjen e konkurrencës" (*ligji nr. 9121/2003*), të ndryshuar, për të gjitha shërbimet që do të ofrojnë në këtë port; (ii) t'i rekomandojë AIDA-s që brenda 30 ditëve nga data e nënshkrimit të marrëveshjes së ndërmarrjes së përbashkët, investitori strategjik të depozitojë tek Autoriteti i Konkurrencës njoftimin në zbatim të neneve 10 dhe 12 të ligjit nr. 9121/2003.

9. Në vijim, me vendimin nr. 685, datë 26.10.2022 (*VKM nr. 685/2022*), Këshilli i Ministrave ka bërë disa ndryshime dhe shtesa të tjera në VKM-në nr. 861/2021. Konkretisht, në pikën 1, fjalët "...me sipërfaqe totale 812,600.98 m<sup>2</sup>, nga të cilat 54,217.51 m<sup>2</sup> sipërfaqe ndërtimore..." janë zëvendësuar me "...me sipërfaqe totale 818,318.98 m<sup>2</sup>, nga të cilat 61,450.51 m<sup>2</sup> sipërfaqe ndërtimore...". Në pikat 4 dhe 8 shoqëria "Symphony Real Estate Development" sh.p.k. është zëvendësuar me "Eagle Hills Real Estate Development" sh.p.k. Ndërsa me vendimin nr. 14/61, datë 27.10.2022, KIS-i ka vendosur pranimin e pjesëmarrjes së shtetit në investimin strategjik procedurë e veçantë "Marina & Jahtet e Durrësit" (Durrës Yachts & Marina) dhe transferimin e statusit strategjik shoqërisë së posaçme që do të krijohet me përbërjen e shoqërive ASDC dhe EHRED dhe me garantues financiar subjektin NSHMI.

10. Me ligjin nr. 79/2022, datë 24.11.2022 (*ligji nr. 79/2022*), Kuvendi ka miratuar marrëveshjen kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave dhe EHRED, ASDC e NSHMI për projektin e investimit strategjik "Marina & Jahtet e Durrësit", si dhe shtojcat e kësaj marrëveshjeje, sipas tekstit bashkëlidhur këtij ligji.

11. Neni 2 i ligjit nr. 79/2022 parashikon se shoqëria e përbashkët për realizimin e projektit "Marina & Jahtet e Durrësit" përjashtohet nga detyrimi për të paguar taksën e ndikimit në infrastrukturë për ndërtimet e reja dhe kontributin e strehimit social, sipas legjislacionit në fuqi për sistemin e taksave vendore e për strehimin social dhe se vlera e detyrimit të përjashtuar është pjesë e kontributit të shtetit shqiptar në investim, sipas marrëveshjes së përcaktuar në nenin 1 të këtij ligji (*pika 1*). Po kështu, dhënia e lejeve, licencave dhe e akteve të tjera administrative të nevojshme për realizimin e projektit të investimit strategjik "Marina & Jahtet e Durrësit" bëhet sipas legjislacionit në fuqi, por, në çdo rast, brenda një afati prej jo më shumë se 150 ditësh (*pika 2*). Pronat e paluajtshme shtetërore, të transferuara në FPPMIS për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik "Marina & Jahtet e Durrësit", me vendim të Këshillit të Ministrave i kalojnë në pronësi ASDC-së (*pika 3*). Sipas nenit 3 të ligjit nr. 79/2022, kushtet thelbësore që duhet të përmbajë statuti i shoqërisë së përbashkët janë sipas shtojcës 8 që i bashkëlidhet ligjit, ndërsa sipas nenit 4 ASDC-ja lidh marrëveshjen e zhvillimit dhe kontratën për transferimin e titullit të

pronësisë sipas tekstit të dokumenteve bashkëlidhur këtij ligji, kurse Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë lidh marrëveshjen “Për Marinën e Durrësit” sipas tekstit të dokumentit bashkëlidhur këtij ligji. Këshilli i Ministrave është ngarkuar për miratimin e aktit nënligjor, sipas pikës 3 të nenit 2 të këtij ligji (neni 5).

12. Në vijim, me vendimin nr. 115, datë 1.3.2023 (VKM nr. 115/2023), Këshilli i Ministrave ka vendosur transferimin në pronësi të ASDC-së së pronave të paluajtshme shtetërore, pjesë e FPPMIS-së, për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”, me vendndodhje në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, sipas shtojcës 1 dhe planvendosjes që i bashkëlidhen këtij vendimi, pjesë përbërëse të tij.

13. Në datën 22.4.2024, një grup prej 32 deputetësh të Kuvendit, që përbëjnë jo më pak se një të pestën e deputetëve të Kuvendit, i janë drejtuar Gjykatës me kërkesë, sipas objektit, duke pretenduar se aktet e kundërshtuara cenojnë të drejta kushtetuese, çka e bën të nevojshme edhe pezullimin e zbatimit të tyre nga Gjykata. Në datën 24.5.2024 Kolegji i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve. Kjo e fundit, në datën 4.6.2024, ka vendosur rrëzimin e kërkesës së kërkuarit për pezullimin e zbatimit të akteve të kundërshtuara,<sup>1</sup> si dhe kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike. Në datat 4.7.2024 dhe 5.7.2024, subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave, APD-ja, ASDC-ja, Bashkia Durrës dhe EHRED-ja i janë drejtuar Gjykatës me kërkesa për shtyrjen e afatit të parashtrimeve, për të cilat Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur pranimin.

## II

### Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

14. **Kërkuesi**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar:

#### A. Për pezullimin e zbatimit të akteve

14.1 Aktet e kundërshtuara kanë nisur të zbatohen. ASDC-së i është transferuar prona e paluajtshme shtetërore, përfshirë edhe pronë publike, në zbatim të VKM-së nr. 115/2023. Po kështu, në zbatim të nenit 4 të ligjit nr. 79/2022 ASDC-ja ka lidhur marrëveshjen e zhvillimit dhe kontratën për transferimin e titullit të pronësisë të zhvilluesi, i cili përbëhet 67% nga EHRED dhe 33% ASDC, ndërsa Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë ka lidhur marrëveshjen për Marinën e Durrësit. Pasuria shtetërore ka filluar të tjetërsohet në një zonë me 12.000 njësi apartamente, njësi shërbimi ose hotele, ku përmes kompanisë imobilare MEI, shitjet e apartamenteve kanë filluar që në gropë, pa filluar zbatimi i projektit dhe pa u pajisur me lejet e ndërtimit. Në Porto Romano kanë nisur të kryhen shpenzime, të cilat janë lënë jashtë syve të publikut. Ndërtimi nuk po realizohet nga shoqëria që ka marrë përsipër zhvillimin dhe investimin, por nga nënkontraktorë shqiptarë. Kompania arabe e kontraktuar si zhvilluese në pjesën 67% nuk ka nevojë të investojë as në masën 3.4%, pasi projekti po realizohet në masën 100% me vetëfinansim. Në këto kushte, zbatimi i akteve të kundërshtuara cenon drejtpërdrejt interesin publik.

14.2 Aktet cenojnë pronën e paluajtshme publike shtetërore, si dhe shkelin një sërë parimesh kushtetuese e aktesh ndërkombëtare të ratifikuara nga vendi ynë, siç është edhe MSA-ja. Lejimi i zbatimit të tyre sjell pasoja të pariparueshme.

#### B. Për juridiksionin e Gjykatës

14.3 Gjykata ka juridiksion për gjykimin e kushtetutshmërisë së ligjit nr. 79/2022, për sa kohë që përmes tij janë miratuar marrëveshje të një lloji të veçantë për zhvillimin e projektit strategjik në Portin e Durrësit dhe dispozitat e tij bien ndesh me Kushtetutën dhe MSA-në.

14.4 Gjykata ka juridiksion edhe për shqyrtimin e VKM-ve të kundërshtuara, pasi ato përbëjnë akte nënligjore normative, për sa kohë që përmbajnë vullnetin e shprehur të organit publik në

---

<sup>1</sup> Gjyqtaret Fiona Papajorgji dhe Sonila Bejtja votuan për pranimin e kërkesës për pezullim, ndërsa gjyqtaret Marsida Xhaferllari dhe ish-gjyqtarja Elsa Toska mbajtën qëndrimin se kjo kërkesë duhet vlerësuar nga Gjykata pas dëgjimit të pretendimeve të palëve në seancë plenare.

ushtrim të funksioneve publike, rregullojnë marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe nuk shterojnë në zbatimin e tyre. Natyra normative e këtyre akteve lidhet me fuqinë e përgjithshme të tyre, në pikëpamje të aftësisë për të prekur situatën juridike të personave juridikë ose fizikë, përmes krijimit për ta të drejtave dhe detyrimeve.

*C. Për themelin e pretendimeve*

*C.1 Ligji nr. 79/2022 cenon:*

*14.5. Identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kulturore* në lidhje edhe me *parimin e shtetit të së drejtës*, pasi krijon pasiguri juridike sa i takon ekzistencës së portit të Durrësit, si porti më i madh në vend. Ndonëse jo i listuar në objektet me rëndësi kulturore trashëgimore, përgjatë 2 mijëvjeçarit ky port i ka dhënë qytetit të Durrësit rëndësi lokale e rajonale, si dhe rëndësi politiko-ushtarake të dorës së parë në antikitetin klasik heleno-romak ose pushtimet barbare, normane, serbe e veneciane të kësaj zone. Ai përbënte ndërfaqe portuale themelore në rrugën e famshme Egnatia, pjesë e sistemit rrugor-detar që lidhte Romën me Kostandinopojën. Në kohën e Princ Vidit, deri në vitin 1920, qenia qytet-port i dha mundësinë Durrësit të ishte kryeqyteti i parë i shtetit. Edhe nga pikëpamja gjeopolitike, si pjesë përbërëse e NATO-s, Porti i Durrësit përbën një nga daljet më strategjike në Detin Mesdhe, çka e bën atë një ndër portet më të frekuentuara në rajon e më gjerë. Pozicioni shumë i favorshëm gjeografik e bën këtë port më të madhin në Shqipëri dhe ndër më të mëdhenjtë në detet Adriatik e Jon, me një të rëndësishme për tregun ndërkombëtar, si për sa i përket transportit të mallrave, ashtu edhe tranzitit të pasagjerëve. Ndonëse ligji për trashëgiminë kulturore parashikon si kriter kohor vjetërsinë më shumë se 70 vjet, ligjvënësi nuk ka verifikuar interesin publik të Portit të Durrësit, për sa u përket vlerave të trashëgimisë historike dhe kulturore që ai mbart. Rëndësia e këtij porti përfshin edhe karakteristikat kryesore të tij si: infrastrukturën, basenin, kanalën hyrës, klimën në gjirin e tij. Me shkresën nr. 341/1, datë 8.3.2020, Drejtoria e Monumenteve të Kulturës e Institutit Kombëtar të Trashëgimisë Kulturore ka bërë me dije se, pavarësisht se brenda zonës ku është projektuar investimi nuk ndodhen objekte me status “monument kulture” e “qendër historike” dhe as sipërfaqe me status “zonë arkeologjike” dhe “zonë e mbrojtur”, konturi i pronës për zhvillim mbivendoset me kufirin jugor të zonës arkeologjike A dhe B të Durrësit, Parku Arkeologjik Durrës dhe pranë kësaj zone ndodhen monumente kulture të kategorisë së parë, ndaj referuar ligjit nr. 27/2018, datë 17.5.2018, “Për trashëgiminë kulturore dhe muzetë”, të ndryshuar (*ligji nr. 27/2018*), subjekti zhvillues duhet të merrte miratimin nga Këshilli Kombëtar i Trashëgimisë Kulturore Materiale.

*14.6 Nenin 11, pika 2, të Kushtetutës*, sipas të cilit prona publike gëzon të njëjtën mbrojtje kushtetuese si prona private, pasi pa konkurrencë, analiza, studime ose vlerësime të plota e të argumentuara për mënyrën e shkëmbimit, ose vlerësimin ekonomik të pronës, përmes ligjit të kundërshtuar, kompanisë së përzgjedhur i janë vënë në dispozicion 82 ha tokë pronë shtetërore. Nisur nga parashikimet e ligjit nr. 145/2020, prona e Portit të Durrësit, ku përfshihen në mënyrë të pandashme pasuria truall dhe ndërtesat, është pronë e paluajtshme publike, që përmbush funksione themelore dhe të pandashme të shtetit dhe që sjell përfitime në funksion të publikut të gjerë, për rrjedhojë organet shtetërore duhet të merrnin masa në funksion të mbështetjes buxhetore për përmirësimin e këtyre pasurive dhe jo të kryenin veprime në cenim të tyre.

*14.7 Lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe konkurrencën e lirë* në lidhje me *parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, pasi:

*14.7.1 Përzgjedhja e kompanisë që do të kryejë investimit* është bërë pa garë, duke e trajtuar subjektin ekonomik të përzgjedhur në mënyrë preferenciale, përmes dhënies në përdorim të pasurisë në të cilën shtrihet Porti i Durrësit. Qëllimi i projektit nuk është ndërtimi i portit, por zhvillimi turistik. Në kushtet kur projekti bën fjalë për zhvillimin e turizmit, përmes ndërtimit të apartamenteve, hoteleve dhe njërive tregtare, përzgjedhja e kompanisë EHRED ka kufizuar pjesëmarrjen e kompanive të tjera vendase ose evropiane, si dhe të investitorëve të fuqishëm nga partnerë të tjerë strategjikë të vendit. Kjo përzgjedhje është bërë pa përcaktuar interesin publik ose grupin e interesit, të drejtat e të cilit janë synuar të mbrohen, pa analizë të studimeve dhe strategjive të zhvillimit të Portit dhe zonës së Durrësit.

14.7.2 Ligji është bazuar në marrëveshjen e bashkëpunimit ekonomik mes qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së EBA-së, e cila parashikon se kontratat, programet dhe projektet strategjike të rëna dakord mes dy qeverive nuk do t'i nënshtrohen prokurimit publik, tenderit publik, procedurës konkurruese publike ose ndonjë procedure tjetër të përcaktuar në legjislacionin kombëtar të të dyja vendeve. Gjatë vlerësimit të ligjit nr. 145/2020, Komisioni për Ekonominë dhe Financat i Kuvendit ka pranuar se çdo marrëveshje tjetër që do të nënshtrohet bazuar në këtë marrëveshje, do të trajtohet dhe miratohet si marrëveshje më vete, ndërkohë që raporti i këtij komisioni nuk shprehet për nenin 6 të marrëveshjes së bashkëpunimit, i cili përjashton procedurat e prokurimit e të konkurrencës publike. Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut ka sqaruar se ky përjashtim bëhet rast pas rasti, me ligj të veçantë ose vendim të Këshillit të Ministrave, sipas specifikës dhe rregullave të prokurimit të dakordësuara nga të dyja palët. Ligji nr. 145/2020 cenon *parimin e sigurisë juridike*, si një nga parashikimet e MSA-së, shtrembëron *konkurrencën*, si dhe *cenon parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, duke favorizuar disa kompani në raport me kompani të tjera. Ky ligj nuk sqaron se çfarë do të thotë “rizhvillim i Portit të Durrësit” dhe në asnjë rast nuk flet për ndërtim apartamentesh, hotelesh ose njësisish tregtare.

14.7.3 Neni 2, pika 1, i ligjit nr. 79/2022 dhe neni 10.12 i marrëveshjes, pjesë integrale e këtij ligji, krijojnë një regjim të posaçëm juridik vetëm për një subjekt të caktuar kundrejt regjimit juridik fiskal të përgjithshëm, të aplikueshëm për sipërmarrësit që veprojnë brenda së njëjtës veprimtari ekonomike në Republikën e Shqipërisë. Investimi strategjik është përjashtuar nga detyrimi për pagimin e taksës së ndikimit në infrastrukturë, të përcaktuar nga neni 27 i ligjit nr. 9632, datë 30.10.2006, “Për sistemin e taksave vendore”, të ndryshuar (*ligji nr. 9632/2006*), në vlerën prej 4% të çmimit të shitjes, si dhe të kontributit për strehimin social, të përcaktuar nga neni 19 i ligjit nr. 22/2018, “Për strehimin social”, të ndryshuar (*ligji nr. 22/2018*), në vlerën 3% të sipërfaqes funksionale të ndërtimit. Ky regjim devijon haptazi nga regjimi fiskal i aplikueshëm për të gjithë kategorinë e taksapaguesve operatorë ekonomikë sipërmarrës, që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në sektorin ekonomik të sipërmarrjes dhe ndërtimit. Po kështu, shteti ka vënë në dispozicion të këtij investimi 150 milionë euro (7% e shumës që parashikohet të arkëtohet nga shitja e apartamenteve), të cilat mund të përdoren nga pushteti lokal në zhvillimin e qytetit. Përfshirja e shtetit si aksioner në subjektin përfitues nuk justifikon shkeljen e parimeve kushtetuese, për sa kohë që shteti, si subjekt ekonomik në qarkullimin e lirë civil, nuk gëzon privilegje ligjore dhe është i barabartë përpara ligjit me çdo subjekt tjetër privat.

14.7.4 Përdorimi i burimeve shtetërore në favor të sipërmarrësit të përzgjedhur rrezikon shtrembërimin e konkurrencës në sektorin përkatës, pasi ndihma e dhënë nga shteti subjektit përfitues, EHRED dhe ASDC, përfshirë statusin e posaçëm dhe unik, avantazhon këtë sipërmarrës në krahasim me subjektet e tjera që ushtrojnë të njëjtën veprimtari. *Ndihma shtetërore* e dhënë këtij subjekti, përfshirë përjashtimin nga taksat, redukton koston e sipërmarrjes së favorizuar dhe tkurr sektorin e prekur. Fakti që masa ka qëllim arritjen e një objektivi ekonomik, social ose zhvillimin e një politike të caktuar tregtare, në fushën e punësimit, mjedisit etj., nuk përjashton zbatimin e nenit 107(1) të Traktatit të Funkcionimit të Bashkimit Evropian (*TFBE*). Autoriteti i Konkurrencës ka vlerësuar se marrëveshja ka klauzola ekskluziviteti.

14.7.5 Pozita e veçantë që i është dhënë kompanisë së përzgjedhur ndikon negativisht në aktivitetin tregtar të sipërmarrësve/investitorëve të tjerë që, në kushte të njëjta tregu, nuk gëzojnë privilegj fiskal, për sa i përket ofertës dhe çmimit të hedhjes në treg të produktit të sipërmarrjes së tyre kundrejt produktit të sipërmarrësit të privilegjuar, frenon kërkesën në treg për produktin e sipërmarrjes së tyre kundrejt rritjes së kërkesës për produktin e sipërmarrësit të privilegjuar, ul të ardhurat e tyre ekonomike kundrejt rritjes të të ardhurave të sipërmarrësit të privilegjuar, frenon nismën dhe mundësinë ekonomike të tyre për të vijuar aktivitetin tregtar kundrejt rritjes së fuqisë ekonomike të sipërmarrësit të privilegjuar, i cili, si rrjedhojë e drejtpërdrejtë e privilegjit të dhënë, avantazhohet përkundrejt subjekteve të tjera të ngjashme, për sa i përket konkurrimit me çmim të

avantazhuar ose marzhit të përfitimit shumë më të lartë në kushte çmimi të njëjtë ose të krahasueshëm.

14.8 MSA-në, pasi marrëveshja e miratuar përmes ligjit nr. 79/2022 bie ndesh me nenin 71 të MSA-së, i cili ndalon shtrembërimin e konkurrencës, si dhe nenin 74 të saj, që përcakton liberalizimin e kontratave publike në bazë të parimit të mosdiskriminimit dhe reciprocitetit. Sipas ligjit për prokurimin publik, kompanitë e komunitetit evropian gëzojnë të drejtën e fitimit të kontratës në Shqipëri në të njëjtën mënyrë si shoqëritë shqiptare.

14.9 Të drejtën për transparencë, të parashikuar nga neni 83 i Kushtetutës, pasi:

14.9.1 Ligji është miratuar pa u zhvilluar seancë dëgjimore me përfaqësues të shoqërisë civile ose të grupeve të interesit, pa transparencë ndaj publikut për projektin, për përzgjedhjen e firmës që do të ndërtojë Portin e ri të Durrësit, për humbjet e shtetit shqiptar në kuadër të dëmit efektiv dhe atij të pritshëm, për përfitimet e pritshme në të ardhmen, pa vlerësuar historinë e Portit të Durrësit dhe pa u bërë takime me grupet e interesit për vlerat që ai mbart.

14.9.2 Po kështu, ligji është miratuar pa transparencë edhe ndaj ligjvënësit. Si një ndër parimet kushtetuese, i parashikuar edhe në Rregulloren e Kuvendit, transparencja detyrohet propozuesin e projektligjit, Këshillin e Ministrave, që jo vetëm të përmbushte kërkesat e pikës 2 të nenit 68 të Rregullores, por të paraqiste në mënyrë transparente çdo aspekt të projektligjit, çka nënkupton bërjen publike të marrëveshjes së plotë, së bashku me anekset e saj.

14.9.3 Gjatë marrjes në pyetje nga deputetët, ministrja e Financave ka deklaruar se kontrata përmbante pjesë konfidenciale, të cilat nuk përfshiheshin në projektligj. Mungesa e transparencës në identifikimin e projektit, investimit dhe investitorit fundor rrezikon që investimi të burojë nga korrupsioni, krimi i organizuar, trafikimi i paligjshëm, terrorizmi dhe/ose pastrimi i parave. Procesi legjislativ është kryer në mashtrim të ligjit, çka përbën si shkelje të procedurave parlamentare, ashtu edhe shkelje penale.

14.9.4 Ligji është miratuar me *procedurë të përsheptuar*, kjo edhe për të shmangur miratimin e projektligjit “Për identifikimin e pronarëve përfitues të partnerëve në sektorin publik”, çka do të bënte të pamundur miratimin e ligjit objekt kërkesë.

14.10 Parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve në drejtim të parimit të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, pasi territori në të cilin do të kryhen ndërtimet mbulohet nga Bashkia Durrës, ndaj bazuar në parashikimet e ligjit nr. 107/2014, “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, të ndryshuar (*ligji nr. 107/2014*), lejet e ndërtimit do të duhej të lëshoheshin nga kjo bashki. Subjekti përfitues është përjashtuar nga taksa e infrastrukturës dhe kontributi për strehim social, duke iu dhënë në këtë mënyrë privilegje fiskale dhe duke u krijuar ndaj tij një regjim i posaçëm fiskal. Po kështu, sipas shtojcës 2 të marrëveshjes kuadër të miratuar me ligjin nr. 79/2022, Bashkia Durrës është privuar nga menaxhimi i hapësirave publike, si dhe i vijës bregdetare për 35 vjet. Sipas pikës 10.6.1 të kësaj marrëveshjeje, kontratës së sipërmarrjes, draftkontratës së shitjes të njësave, marrëveshjes për prenotim interesi mes “Durrës Marina” sh.a. e palës së interesuar dhe planit të shlyerjes së vlerës së pronës, menaxhimi i hapësirave publike është e drejtë vetëm e investitorit strategjik, i cili ka të drejtën ekskluzive për ndërtimin e kompleksit elitar. Si rezultat i ligjit të kundërshtuar, hapësirat publike të krijuara nga zhvillimi i territorit, taksa në infrastrukturë dhe kontributi në banesa sociale nuk do të shkojnë në favor të kësaj bashkie dhe këto kontribute nuk do të përdoren për banorët e Durrësit.

14.11 Nenin 82, pika 1, të Kushtetutës, pasi:

14.11.1 Projektligji nuk është shoqëruar me raportin që përligj shpenzimet financiare për zbatimin e tij, me raporte për dobishmërinë e shtetit në transferimin e portit në Porto Romano ose për vlerësimin e të ardhurave buxhetore për periudhën tranzitore të kalimit. Konkluzioni i arritur nga Komisioni i Financave dhe Ekonomisë së Kuvendit se projektligji nuk shoqërohet me shpenzime financiare shtesë në buxhetin e shtetit nuk është i drejtë, pasi shteti shqiptar preket në aspektet financiare, buxhetore dhe ekonomike. Ky vlerësim bie në kundërshtim me konkluzionin e arritur nga Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, sipas të cilit miratimi me ligj është bërë, ndër të tjera, për shkak të vlerës së madhe të investimit.

14.11.2 Projekti shoqërohet me shpenzime të mëdha financiare për shtetin. Vlera e tokës publike “të falur” arrin në 124 milionë euro, ndërsa e truallit rreth 400 milion euro. Taksa e ndikimit në infrastrukturë kap vlerën 84 milionë euro, ndërsa detyrimi për strehimin social llogaritet në shumën 58.5 milionë euro. Po kështu, në mënyrë indirekte, shteti ngarkohet me detyrimin e pastrimit të territorit me një kosto rreth 25 milionë euro. Ndarja e kostove të kredisë, si detyrimin për aksionerin shtetëror, i korrespondon një vlere prej 8.25 milionë eurosh. Totali i kontributit në investim të palës shtetërore arrin vlerën 299.75 milionë euro, ku nuk janë llogaritur kredia prej 50.5 milionë eurosh e marrë për ndërtimin e terminalit të pasagjerëve dhe rregullimin e infrastrukturës së portit, grantet e Bashkimit Evropian (BE), kostot e financimit të portit të ri, pretendimet e kompanive gjermane dhe turke që kanë paditur në arbitrazh shtetin shqiptar në vlerën 140 milionë euro, kostot për të çuar në kufi të zonës së projektit infrastrukturën përkatëse rrugore, kanalizimet, energjinë, ujin etj.

14.11.3 Organi publik që ka shqyrtuar nismën nuk ka siguruar informacion për kuadrin e plotë ligjor, nuk ka bërë vlerësim të situatës aktuale në Portin e Durrësit, të investimeve të bëra, kontratave koncensionare në zbatim e sipër, nuk ka bërë transparente studimet e fundit bashkëkohore lidhur me studimin gjeologjik të truallit ku do të ndërtohet, të studimeve për vendosjen e portit në një hapësirë tjetër, të dhëna lidhur me projekte të ndërtimit të portit të ri dhe financimin e tij, leverdinë ekonomike të shtetit etj. Numri i vogël i jahteve që do të ankorohen në pjesën e dedikuar nuk justifikon shpenzimet e transferimit të pronës shtetërore te privati, sikurse parashikohet në marrëveshjen kuadër, si dhe investimet e ngritjes së portit në Porto Romano. Po kështu, kapacitetet e përpunimit në Porto Romano do të jenë sa 1/10-ta e përpunimit të anijeve me kapacitet të madh, çka tregon se humbjet e pritshme të investimit të pastudiuar do të jenë shumë të mëdha me dëm afatgjatë në buxhetin e shtetit.

14.12 Marrëveshja kuadër e miratuar me ligjin nr. 79/2022 parashikon zbatimin e programit të pasaportës së artë, përmes së drejtës së investitorit të huaj për të aplikuar për shtetësi ose rezidencë në Republikën e Shqipërisë, çka bie ndesh me Kushtetutën, MSA-në, rekomandimet e BE-së, si dhe marrëveshjen për heqjen e vizave mes Shqipërisë dhe BE-së.

*C.2 Për VKM-në nr. 816/2021, të ndryshuar*

14.13 VKM-ja nr. 861/2021 dhe VKM-të që e kanë ndryshuar atë cenojnë:

14.13.1 *Parimin e hierarkisë së normave* në lidhje me *parimin e shtetit të së drejtës*, pasi kanë disponuar për pasuri të paluajtshme shtetërore publike në kapërcim të tagrave të dhëna nga ligjet për pronat e paluajtshme të shtetit dhe për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore. Kështu, krahas administrimit të pasurisë së paluajtshme shtetërore, përmes VKM-së nr. 861/2021 është vendosur heqja e pasurisë nga lista e inventarit të APD-së, si dhe janë transferuar vijë bregdetare, infrastrukturë aeroportuale e Durrësit, e truallit mbi të cilin janë vendosur këto prona, të cilat përbëjnë pronë publike të paluajtshme të shtetit. VKM-ja nr. 494/2022 ka disponuar për pasuri publike si vija bregdetare dhe Porti i Durrësit, ndërsa ka për objekt transferimin nga APD-ja në favor të FPPMIS-së dhe ndryshimin e administrimit tek MFE-ja. VKM-ja nr. 115/2023 bazohet në ligjin për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore, çka nuk është rasti, pasi prona ka kaluar në pronësi të ASDC-së, e cila nuk ka lidhje me pushtetin vendor. Ajo do ta përdorë këtë pasuri në biznesin me shoqërinë arabe, me të cilën do të zhvillojë truallin. Zhvillimi i truallit të transferuar përmes vendimeve të KIS-it nuk ka lidhje me zhvillimin e portit të Durrësit. Zbatimi i këtyre normave në praktikë krijon paqartësi dhe pasiguri.

15. **Subjekti i interesuar, Kuvendi**, ka prapësuar:

*A. Për juridiksionin e Gjykatës*

*A.1 Për ligjin nr. 79/2022*

15.1 Kërkuesi ka pretenduar se të drejtat e cenuara nga ligji objekt kërkesë garantohen nga ligjet nr. 27/2018, nr. 9632/2006, nr. 22/2018, nr. 107/2014 etj., të cilat kanë të njëjtën fuqi juridike me ligjin nr. 79/2022. Në këto kushte, shqyrtimi i çështjes nuk përfshihet në juridiksionin e Gjykatës,

pasi ligji i kundërshtuar nuk prek probleme të kushtetutshmërisë. Referenca e kërkuarit në nenet 116 dhe 122 të Kushtetutës për të pretenduar antikushtetutshmëri nuk e përfshin çështjen në juridiksionin kushtetues.

#### A.2 Për VKM-në nr. 861/2021, të ndryshuar

15.2 VKM-ja nr. 861/2021 dhe VKM-të që e kanë ndryshuar atë, përbëjnë akte me karakter individual, ndaj nuk i nënshtrohen juridiksionit kushtetues.

#### B. Për legjitimitimin e kërkuarit

15.3 Kërkuari legjitimohet *ratione personae*, por jo *ratione materiae*. Argumentet për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit janë të njëjta me ato të parashtruara në Gjykatë për ligjin nr. 145/2020, për të cilin, me vendimin nr. 36/2023, Gjykata ka vlerësuar se, së bashku me pretendimet për cenimin e identitetit kombëtar, parimit të shtetit të së drejtës, sigurisë juridike dhe MSA-së, nuk mund t'i nënshtrohen kontrollit kushtetues. Shfuqizimi i ligjit nr. 79/2022 nga Gjykata do të sillte *de facto* shfuqizimin e marrëveshjes së bashkëpunimit ekonomik mes Këshillit të Ministrave dhe qeverisë së EBA-së, e cila është e detyrueshme për t'u zbatuar sipas nenit 5 të Kushtetutës.

#### C. Për themelin e pretendimeve

##### C.1 Për ligjin nr. 79/2022

15.4 Pretendimet për cenimin e identitetit kombëtar dhe të trashëgimisë kulturore nuk mbështeten në argumente dhe në kuadrin ligjor në fuqi për trashëgiminë kulturore. Sipas përkufizimit të ligjit nr. 27/2018 për trashëgiminë kulturore dhe muzetë e Institutit Kombëtar të Trashëgimisë Kulturore, ndërtimet në Portin e Durrësit nuk janë objekte kulturore dhe nuk kanë statusin “monument kulture”, “qendër historike”, “zonë arkeologjike” ose “zonë e mbrojtur”. Po kështu, funksioni kryesor i portit lidhet me veprimtarinë ekonomike dhe logjistike që përfshin transportin e mallrave dhe të pasagjerëve, dhe nuk përmban elemente që mundësojnë lidhje shpirtërore ose emocionale me komunitetin.

15.5 Pretendimet për cenimin e pronës shtetërore janë të pabazuara, pasi ligji nr. 79/2022 është bazuar në ligjin për investimet strategjike, neni 30 i të cilit parashikon të drejtën e shtetit për të qenë bashkëpjesëmarrës në investimet strategjike, përmes kontributit të tij, i cili, sipas akteve nënligjore në zbatim të ligjit, mund të jetë në kapital ose në natyrë.

15.6 Pretendimet për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe parimit të barazisë përpara ligjit e mosdiskriminimit janë të pabazuara, pasi:

15.6.1 Ligji për investimet strategjike dhe ligji nr. 93/2015, datë 27.7.2015, “Për turizmin”, i ndryshuar (*ligji për turizmin*) u japin të drejtë të gjitha subjekteve të aplikojnë për të marrë statusin e investitorit strategjik dhe për projekte në fushën e turizmit. Edhe pse ligjvënësi ka zgjedhur të përjashtojë nga procedurat specifike konkurruese subjektet që plotësojnë kriteret e përcaktuara në këto ligje, kjo nuk nënkupton diskriminimin e subjekteve të tjera. Marrëveshja e bashkëpunimit me EBA-në nuk e ka zhveshur Këshillin e Ministrave nga diskrecioni për të përzgjedhur projektin më të mirë për zonat e identifikuar në marrëveshje. Sipas kësaj marrëveshjeje, shteti shqiptar ka detyrimin të pranojë propozimin e një subjekti tregtar të EBA-së.

15.6.2 Ligji është në përputhje edhe me nenin 155 të Kushtetutës dhe nuk krijon pabarazi në zbatimin e detyrimeve tatimore e as përfitime të padrejta. Miratimi i tij është bërë në përputhje me kriteret e përcaktuara në nenin 17 të Kushtetutës, pasi kufizimet janë vendosur me ligj për ndërtimin e një projekti me interes publik, si dhe janë proporcionale. Ligji garanton interesin publik përmes ruajtjes së vlerës së aksioneve të shtetit pavarësisht investimeve ose shpenzimeve shtesë të investitorit; nuk lejon vendosjen kolateral nga investitori të aseteve shtetërore, përfshirë edhe tokën, për të siguruar financim; njeh të drejtën vendimmarrëse dhe të vetos së shtetit në Mbledhjet e Asamblesë për çështjet e rëndësishme që lidhen me planin e biznesit, buxhetin etj. Marina, infrastruktura e portit dhe bregdeti do të mbeten pronë shtetërore dhe do t'i kthehen shtetit pas 35 vjetëve. Në rastin e shkeljes së detyrimeve të marra përsipër shteti ka të drejtë të ndërpresë marrëdhëniet dhe t'i marrë aksionet investitorit pa kundërshpërblim. Ligji garanton një garë të hapur, por me kritere dhe procedura të rrepta për investitorët e huaj dhe vendas, të cilët paraqesin

propozim me ndikim në zhvillimin e një sektori me rëndësi në ekonominë e vendit. Objektivi i ligjvënësimit për zhvillimin e ekonomisë është mjaftueshëm i rëndësishëm për kufizimin e së drejtës.

15.7 Pretendimet për cenimin e MSA-së janë të pabazuara, pasi:

15.7.1 Ato kanë të bëjnë me marrëveshjen e miratuar me ligjin nr. 145/2020, sipas të cilit përzgjedhja e investitorit të paracaktuar bëhet pa garë. Kjo marrëveshje dhe MSA-ja gjenden në nivel të njëjtë hierarkik, ndaj Gjykata nuk mund të vendosë për papajtueshmërinë mes tyre. Neni 74 i MSA-së lejon konkurrimin e shoqërive të komunitetit njësoj si ato shqiptare, ndërkohë që marrëveshja e bashkëpunimit përjashton procedurat e konkurrimit, pasi procedurat e përzgjedhjes së subjekteve, sipas rregullave të zakonshme të konkurrimit dhe tenderimit, nuk garantojnë në çdo rast përzgjedhjen e subjektit për realizimin e investimit dhe të projektit. Edhe ligjet nr. 162/2020, “Për prokurimin publik” (*ligji për prokurimin publik*) e nr. 125/2013, “Për koncesionet dhe partneritetin publik dhe privat” (*ligji për koncesionet dhe partneritetin publik privat*), të përafruara me legjislacionin e BE-së dhe nenin 74 të MSA-së, parashikojnë zbatimin e tyre deri në atë masë sa nuk bien ndesh me një marrëveshje ndërkombëtare. Nga ana tjetër, Autoriteti i Konkurrencës nuk ka evidentuar shkelje të rregullave të konkurrencës ose pasoja negative që mund të shkaktohen në treg.

15.7.2 Po kështu, pretendimet e kërkuarit se ligji përbën *ndihmë shtetërore* janë të pabazuara, pasi me vendimin nr. 108, datë 21.10.2022, Komisioni i Ndihmës Shtetërore ka vlerësuar se masat e marra nuk përbënin ndihmë të tillë.

15.8 Pretendimet për cenimin e *parimit të transparencës* janë të pabazuara, pasi:

15.8.1 Shqyrtimi dhe miratimi i ligjit nr. 79/2022 është realizuar në mënyrë transparente, duke i garantuar çdo deputeti aktet që kanë shoqëruar projektligjin, marrjen e informacionit të nevojshëm përmes pyetje-përgjigjeve me përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave, përfshirë aktet që kanë shoqëruar projektligjin në debatin parlamentar. Moszhvillimi i seancave dëgjimore në procedurën e përshpejtuar nuk e bën atë jotransparente, pasi procesi i shqyrtimit në komisione ka qenë publik, palët e interesuara kanë pasur mundësi të kërkonin të merrnin pjesë në shqyrtimin e ligjit në komisione dhe Kuvendi u ka siguruar mekanizmat për realizimin e kësaj të drejte. Pretendimet për mënyrën e zhvillimit të procedurës parlamentare janë të natyrës procedurale, të parashikuara nga Rregullorja e Kuvendit dhe, si të tilla, nuk përbëjnë shkak për antikushtetutshmërinë e ligjit.

15.8.2 Po kështu, projektligji dhe dokumentacioni shoqërues i tij janë publikuar në datën 10.11.2022 në faqen zyrtare të Kuvendit, së bashku me procesverbalet e mbledhjeve, raportet e komisioneve parlamentare dhe procesverbalin e seancës së datës 24.11.2022.

15.8.3 Pretendimet për miratimin e ligjit me *procedurë të përshpejtuar* nuk janë ngritur në nivel kushtetues, pasi legjislacioni parashikon edhe këtë mënyrë të miratimit të ligjeve, pa e lidhur atë me plotësimin e ndonjë situatë ose kriteri të posaçëm, por e lë në çmimin e Këshillit të Ministrave, si propozues, si dhe Kuvendit. Në relacionin shpjegues të Këshillit të Ministrave dhe në raportet e komisioneve të Kuvendit është argumentuar nevoja e përdorimit të këtij mjeti kushtetues.

15.9 Pretendimet për cenimin e *nenit 82, pika 1, të Kushtetutës* janë të pabazuara. Sipas relacionit të Këshillit të Ministrave bashkëshoqërues të projektligjit, si dhe nga shqyrtimi në komisionet parlamentare, miratimi i ligjit nuk sjell efekte financiare shtesë në buxhetin e shtetit, pasi investimi do të realizohet nga investitori privat.

15.10 Ligji nuk cenon parimet e *ndarjes dhe të balancimit të pushteteve* e të *autonomisë vendore*, pasi:

15.10.1 Pasuria e paluajtshme e Portit të Durrësit nuk ka qenë në pronësi ose administrim të Bashkisë Durrës, por nën administrim të APD-së. Ndryshimi i përgjegjësisë së administrimit të pronave është e drejtë e Këshillit të Ministrave. Po kështu, sipas nenit 28 të ligjit për planifikimin dhe zhvillimin e territorit, lejet e ndërtimit për llojet e zhvillimit komplekse dhe investime strategjike lëshohen nga Këshilli Kombëtar i Territorit (KKT) e jo nga Bashkia Durrës, ndërsa sipas nenit 19 të VKM-së nr. 408, datë 13.5.2015, “Për miratimin e Rregullores së Zhvillimit të Territorit” (*VKM nr. 408/2015*), llojet e zhvillimit komplekse përfshijnë edhe portet e investimet strategjike, siç është edhe projekti i investimit në fjalë.

15.10.2 Në asnjë dispozitë të tij ligji nuk cenon të drejtën e Bashkisë Durrës për të menaxhuar hapësirat e përbashkëta publike. Sipas nenit 10.6.1. të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, investitori mund të administrojë hapësirat e përbashkëta publike vetëm nëse lejohet nga legjislacioni në fuqi.

15.10.3 Pretendimet e kërkuarit se Bashkia Durrës është përjashtuar nga taksa e ndikimit në infrastrukturë dhe kontributi për strehimin social, janë të pabazuara, pasi neni 6 i ligjit nr. 9632/2006 përjashton nga taksat vendore subjektet e përcaktuara shprehimisht në këtë ligj ose në ligje të tjera të veçanta dhe se, për çdo përjashtim nga këto taksa, pushteti vendor kompensohet për efektet financiare nga buxheti i shtetit. Për më tepër, Bashkia Durrës nuk ka shprehur ndonjë rezervë për kontributet e taksës së ndikimit në infrastrukturë dhe strehimin social edhe pse ka qenë pjesë e grupit negociator të marrëveshjes.

#### *C.2 Për VKM-në nr. 861/2021, të ndryshuar*

15.11 Pretendimet e kërkuarit se VKM-ja nr. 861/2021 cenon parimet e hierarkisë së akteve dhe shtetit të së drejtës, janë të pabazuara, pasi ato nuk janë parashtruar në këndvështrimin kushtetues, por vetëm ligjor. Si të tilla, ato nuk përfshihen në juridiksionin e Gjykatës. Për më tepër, kjo VKM dhe ndryshimet që ajo ka pësuar kanë dalë në zbatim të dispozitave të ligjit nr. 8744, datë 22.2.2001, “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore”, ligjit për investimet strategjike dhe ligjit nr. 79/2022, të cilat kanë autorizuar shprehimisht miratimin e këtyre akteve, në garantim të parashikimeve të nenit 118 të Kushtetutës.

16. **Subjekti i interesuar, Kësbilli i Ministrave**, krahas prapësimeve të Kuvendit, për sa i përket juridiksionit të Gjykatës për ligjin nr. 79/2022 dhe VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 e 115/2023, legjitimitet të kërkuarit dhe themelit të pretendimeve, ka prapësuar edhe për sa më poshtë:

#### *A. Për juridiksionin e Gjykatës*

16.1 Pretendimet e kërkuarit se ligji nr. 79/2022 cenon MSA-në kanë të bëjnë, në thelb, me ligjin nr. 145/2020, për të cilin Gjykata ka mbajtur qëndrim, ndaj ato nuk i nënshtrohen juridiksionit kushtetues.

16.2 Referuar kritereve të përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese, VKM-ja nr. 861/2021 dhe VKM-të nr. 494/2022, nr. 685/2022 dhe nr. 115/2023 që e kanë ndryshuar atë janë akte nënligjore me karakter individual. Në këndvështrim të nenit 131, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, objekt gjykimi kushtetues mund të jenë vetëm aktet nënligjore normative. Në rastin konkret, kërkuari nuk ka provuar që VKM-të konkrete t’i jenë nënshtuar gjykimit në gjykatën administrative të shkallës së parë ose Gjykatës Administrative të Apelit dhe këto të ishin mjete joefektive.

#### *B. Për legjitimitetin e kërkuarit*

16.3 Kërkuari nuk legjitimohet për pretendimet për cenimin e parimeve të decentralizimit, autonomisë vendore dhe ndarjes e balancimit të pushteteve. Në kushtet kur parashikimet e marrëveshjes përcaktojnë përjashtimin fiskal vetëm për projektin në fjalë, i cili prek vetëm Bashkinë Durrës, e drejta për të vënë në lëvizje Gjykatën i përket kësaj bashkie dhe jo kërkuarit.

#### *C. Për themelin e pretendimeve*

##### *C.1 Për ligjin nr. 79/2022*

16.4 Pretendimet për cenimin e identitetit dhe të trashëgimisë kulturore, për shkak të lidhjes së vlerës kulturore e Portit të Durrësit me veprimtarinë e tij janë të pabazuara, pasi një veprimtari e tillë nuk përfshihet në përcaktimet e ligjit për trashëgiminë kulturore dhe muzetë. Për më tepër, ligji nr. 79/2022 ka parashikuar një proces të qartë për vlerësimin e impaktit kulturor të projektit. Porti do të vazhdojë të ekzistojë, pasi zhvendosja do të prekë vetëm aktivitetin e tij industrial, ndërsa porti aktual do të vazhdojë si port turistik, ku do të ankorohen anije dhe jahte.

16.5 Pretendimet për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit janë të pabazuara, pasi:

16.5.1 Nismat ligjore që synojnë rritjen ekonomike të vendit, nxitjen e investimeve të huaja dhe ofrimin e masave mbështetëse janë parashikuar nga ligjet për investimet e huaja dhe për turizmin, të ndryshuara. Me ratifikimin e marrëveshjes me EBA-në, Republika e Shqipërisë ka marrë përsipër një sërë detyrimesh, veçanërisht për sa u përket projekteve të parashikuara specifikisht në këtë marrëveshje, siç është edhe projekti për zhvillimin e Portit të Durrësit, për të cilin neni 22, shkronja “b”, i ligjit për investimet strategjike dhe neni 35 i ligjit për turizmin kërkojnë miratimin nga Kuvendi. Në rastin konkret, për projektin në fjalë është ndjekur procedura administrative në përputhje me legjislacionin në fuqi.

16.5.2 Përfundimi i projektit nga taksa e ndërtimit në infrastrukturë dhe kontributi i strehimit social është bërë në përputhje me nenin 155 të Kushtetutës, ligjin për investimet strategjike dhe VKM-në nr. 1030/2015, “Për organizimin dhe formën e pjesëmarrjes së shtetit në investimet strategjike dhe rregullat për krijimin, funksionimin e administrimin e fondit të pasurive të paluajtshme për mbështetjen e investimeve strategjike (VKM nr. 1030/2015). Ky përfundim konsiderohet kontribut i shtetit në kapitalin e shoqërisë, i cili do të mbledhet në formën e dividendit nga fitimi. Praktika të tilla janë ndjekur dhe më parë nga shteti shqiptar për projektet me rëndësi kombëtare dhe interes të lartë publik. Krahasimi i subjekteve sipërmarrëse me subjektet e tjera private nuk është objektiv dhe real, pasi këta të fundit ndodhen në kushte të ndryshme e operojnë në fusha të ndryshme, për rrjedhojë të drejtat dhe detyrimet e tyre janë të ndryshme.

16.5.3 Neni 8, pika 1, i ligjit për prokurimin publik, i cili është në përputhje me Direktivën 2014/24 të BE-së, parashikon moszbatimin e procedurave të konkurrencës në rastet e përcaktuara me marrëveshje ndërkombëtare, e cila parashikon rregulla të posaçme prokurimi. Ky rregullim përcaktohet edhe në nenin 5 të ligjit për koncesionet dhe partneritetin publik privat, i cili është në përputhje me nenin 14 të Direktivës 2014/23 të BE-së. Në këtë kuptim, pretendimet për shkeljen e *nenit 71 të MSA-së*, që përcakton përafrimin e legjislacionit shqiptar me atë të BE-së, si dhe *nenin 74 të saj*, për sa u përket rregullave të konkurrencës, janë të pabazuara.

16.6 Pretendimet se marrëveshja e miratuar me ligjin objekt kundërshtimi përbën *ndihmë shtetërore* janë gjithashtu të pabazuara. Aktet e BE-së nuk ndalojnë krijimin e një shoqërie të posaçme me aksionarë shtetërorë, por përcaktojnë detyrimin e ndërmarrjeve të kësaj shoqërie për të njoftuar krijimin e saj tek Autoriteti i Konkurrencës. Edhe në rastin konkret, për të garantuar legjitimitetin e kushteve të marrëveshjes, përmes AIDA-së është kërkuar mendim nga Autoriteti i Konkurrencës dhe Komisioni i Ndhmës Shtetërore, të cilat nuk kanë konstatuar problematika në këtë drejtim.

16.7 Kufizimi i së drejtës është bërë në përputhje me *nenin 17 të Kushtetutës*, konkretisht me ligj, për një interes publik dhe është proporcional. Projekti do të ketë impakt shumë të madh në ekonominë e vendit e sektorë të ndryshëm si ndërtimi, turizmi dhe peshkimi. Ai do të kërkojë fuqi punëtore të kualifikuara, duke nxitur krijimin e shkollave e kurseve të specializuara dhe rritjen e cilësisë së krahut të punës. Kjo do të sjellë standarde të reja zhvillimi e ndërtimi në vend, duke ndikuar pozitivisht në konkurrencën dhe cilësinë e industrive të ndërtimit e turizmit. Projekti do të përmirësojë imazhin e vendit, duke tërhequr investitorë dhe turistë ndërkombëtarë dhe do të dëshmojë mundësitë e sigurta të investimit në vend. Po kështu, Plani i Përgjithshëm Kombëtar “Shqipëria 2030 (2016)” synon rritjen dhe fuqizimin e porteve kryesore ekzistuese me qëllim rritjen e funksionit turistik të qendrave të banuara. Masat e miratuara me ligjin nr. 79/2022 janë të justifikuar dhe të nevojshme për arritjen e objektivit të qeverisë, përfitimin maksimal në të mirë të interesit publik. Përfitimet e projektit do të jenë të lidhura drejtpërdrejt me veprimtarinë e kompanisë, si dhe të tërthorta, përmes projektit. Aksionet e shtetit në projekt nuk do të zvogëlohen, por do të mbeten në masën 33%.

16.8 Pretendimet për cenimin e *parimit të transparencës* janë të pabazuara, pasi procesi i për zgjedhjes së partnerëve dhe investitorit strategjik është bërë në mënyrë transparente dhe është mbikëqyruar nga institucionet kompetente. Vendimet e KIS-it janë publikuar dhe regjistruar në regjistrin e investimeve strategjike, si dhe i janë njoftuar AIDA-së. Po kështu, edhe miratimi i ligjit është bërë me transparencë.

16.9 Pretendimet për marrjen e pasaportës shqiptare përmes investimit janë të pabazuara, pasi Raporti i Komisionit Evropian i cituar nga kërkuesi nuk referon ligjin objekt shqyrtimi. Për më tepër, sipas nenit 10.11 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, investitorët e huaj do të kenë të drejtë të aplikojnë për shtetësi dhe/ose rezidencë vetëm nëse e lejon legjislacioni shqiptar.

16.10 Pretendimet për cenimin e *parimit të autonomisë vendore* janë të pabazuara, pasi pasuritë e paluajtshme, pjesë e projektit, nuk kanë qenë ndonjëherë në pronësi ose administrim të Bashkisë Durrës, por pronë shtetërore.

16.11 Pretendimet për cenimin e *nenit 82 të Kushtetutës* janë të pabazuara, pasi, siç është theksuar në dokumentet shoqëruese të projektligjit dhe raportet e komisioneve parlamentare, ligji nuk sjell shpenzime financiare shtesë për buxhetin e shtetit. Sipas marrëveshjes, pesha e investimit do të jetë në ngarkim vetëm të palës investuese. Ligji ka 2 vjet që është miratuar dhe nuk ka pasur kosto shtesë të mbuluar nga buxheti i shtetit.

#### *C.2 Për VKM-në nr. 861/2021, të ndryshuar*

16.12 Pretendimet se VKM-ja nr. 861/2021 cenon *parimet e hierarkisë së akteve dhe shtetit të së drejtës*, janë të pabazuara, pasi ligjet për pronat e paluajtshme të shtetit, për transferimin e tyre njësisive të qeverisjes vendore dhe për investimet strategjike ngarkojnë në mënyrë të shprehur Këshillin e Ministrave për transferimin e pronës shtetërore, duke përcaktuar edhe mënyrën përkatëse.

#### **17. Subjekti i interesuar, Bashkia Durrës, ka prapësuar:**

##### *A. Për legjitimitetin*

17.1 Kërkuesi *nuk legjitimohet* për pretendimet për taksën e ndikimit në infrastrukturë, pasi parashikimet e marrëveshjes i referohen përjashtimit fiskal për një rast individualisht të përcaktuar, siç është projekti në fjalë, i cili prek vetëm Bashkinë e Durrësit. Në këto kushte, e drejta për të vënë në lëvizje Gjykatën për këtë pretendim i përket vetëm kësaj bashkie.

##### *B. Për themelën e pretendimeve*

17.2 Pretendimet për cenimin e *parimit të autonomisë vendore* janë të pabazuara, pasi ndërtimi i projektit do të ndikojë në rritjen e të ardhurave të saj, përmes taksave dhe tarifave vendore, si për sa u përket ndërtesave për banim që do të krijohen, ashtu edhe përmes shërbimeve të ndryshme për biznes. Disa nga taksat që do të përfitohen janë taksat për ndërtesat, për truallin, taksa e fjetjes në hotel, taksat e tabelës për qëllime identifikimi e reklame, taksa për kalimin e së drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme. Po kështu, tarifat që do të aplikohen janë ato të pastrimit e të largimit të mbetjeve, ndriçimit publik, gjelbërimit, transportit publik, parkimit të automjeteve, të zënies së sipërfaqeve të hapësirës publike, plazheve private, lejeve të ushtrimit të aktivitetit etj.

18. **Subjektet e interesuara, APD-ja dhe ASDC-ja**, krahas prapësimeve të Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, për sa i përket *juridiksionit të Gjykatës për ligjin nr. 79/2022, VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 dhe nr. 115/2023, legjitimitet të kërkuesit dhe parimeve të decentralizimit e autonomisë vendore*, kanë prapësuar edhe për sa më poshtë:

18.1 Pretendimet për cenimin e *identitetit kombëtar dhe të trashëgimisë kulturore* janë të pabazuara, pasi ndërtimet e portit nuk përbëjnë objekte kulturore dhe nuk kanë impakt kulturor. Asnjë nga fazat e projektit nuk prek veprimtarinë operationale të portit, i cili do të zhvendoset në Porto Romano. Kjo veprimtari nuk mbart lidhje emocionale ose shpirtërore me komunitetin dhe nuk përbën tipar dallues ose simbol kombëtar. Zhvendosja e aktivitetit portual është hedhur si ide që me masterplanin e vitit 2008 dhe është konfirmuar më vonë me Planin e Biznesit të këtij porti 2009–2015.

18.2 Pretendimet për cenimin e *së drejtës së pronës publike* janë të pabazuara, pasi pasuria e paluajtshme e vënë në dispozicion të projektit përbën kontribut të shtetit në investim. Pronësia e tokës do t'i kalojë pjesë-pjesë zhvilluesit, shoqërisë së përbashkët “Durrës Marina” sh.a., ku shteti zotëron 33% të aksioneve. Sipas nenit 10.8 të marrëveshjes kuadër dhe Marrëveshjes së Marinës, pronësia e infrastrukturës kritike detare, përfshirë kalatat, basenin e portit dhe kanalën hyrës do të mbeten gjithmonë pronë shtetërore dhe e patjetërsueshme. Nga zona zhvillimore prej 60

hektarësh, 20% e truallit do të kthehet në hapësirë publike për qytetin e Durrësit, e cila do të jetë në pronësi të shtetit.

18.3 Pretendimet për cenimin e *lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe parimit të barazisë përpara ligjit e mosdiskriminimit* janë parashtruar nga kërkuesi në mënyrë teorike e hipotetike, pa u shoqëruar me prova konkrete, pa analizë të tregut e të të ardhurave ose të ndikimeve të mundshme negative të masave mbështetëse. Subjekte tregtare me veprimtari të ngjashme me kompaninë nuk kanë shfaqur shqetësime dhe nuk kanë paraqitur ankim në këtë Gjykatë, çka tregon se nuk ka cenim real të lirisë së veprimtarisë së tyre ekonomike. Mungesa e procedurave konkurruese nuk është e barasvlershme me mungesën e konkurrencës, pasi ligji për investimet strategjike dhe ligji për turizmin njohin të drejtën e cilitdo investitor, përfshirë edhe të atyre me seli ose origjinë në BE, që përmbushin kushtet dhe kriteret të aplikojnë për zhvillimin e projekteve të investimit. Ligji nuk cenon as *parimin e barazisë përpara ligjit*, pasi zbatohet ndaj subjekteve në kushte të njëjta dhe jo të ndryshme. Vlera e detyrimit të përjashtuar për taksën e ndikimit në infrastrukturë dhe kontributin e strehimit social përbën kontributin e shtetit shqiptar në investim, e cila konvertohet në aksione të ASDC-së që do të vilen përmes fitimit që shteti do të marrë nga kompania në bazë të aksioneve që zotëron. Për më tepër, legjislacioni shqiptar lejon shprehimisht përjashtimin nga procedurat konkurruese të investimeve strategjike. Miratimi me ligj i një marrëdhënieje kontraktuale me një investitor strategjik është praktikë e përhershme e shtetit shqiptar dhe shfuqizimi i ligjit nr. 79/2022 do të cenonte këtë praktikë. Ligji nr. 79/2022 është miratuar në përputhje me ligjet për investimet strategjike dhe turizmin, si dhe VKM-të e nxjerra në këtë drejtim. Qëllimi i tij ka qenë nxitja e investimeve me potencial të lartë për zhvillimin ekonomik të vendit, qasje kjo që ka sjellë frytet e veta në turizmin shqiptar. Shembull i ngjashëm i investimeve nga EBA-ja është ai Porte Montenegro, i cili ka transformuar bregdetin malazet në qendër turistike.

18.4 Pretendimet për cenimin e *nenit 17 të Kushtetutës* janë të pabazuara, pasi ndërhyrja është bërë me ligj për një interes publik dhe është proporcionale. Projekti nxit turizmin elitare, ndikon në zhvillimin ekonomik e infrastrukturor të zonës, krijon vende të reja pune, përmirëson cilësinë e jetës për banorët lokalë, ndikon pozitivisht në mjedis, promovon imazhin turistik të vendit e kulturën lokale. Ky interes përcaktohet në dispozitat e marrëveshjes, si dhe mbrohet përmes dispozitave të tjera të saj. Objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës. Masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, nuk janë arbitrare, të padrejta ose të bazuara në vlerësime alogjike.

18.5 Pretendimet për cenimin e *MSA-së* janë të pabazuara, pasi investitori nuk ka përfituar një të drejtë ekskluzive dhe mungesa e procedurave konkurruese është bërë në përputhje me legjislacionin në fuqi, i cili është në përputhje me direktivat e BE-së. Marrëveshja kuadër është vlerësuar nga Autoriteti i Konkurrencës dhe Komisioni i Ndhmës Shtetërore si në përputhje me rregullat e mbrojtjes së konkurrencës. Edhe shtetet e tjera, siç është Bullgaria, në legjislacionin e tyre për zhvillimin e investimeve kanë përcaktuar shitjen investitorit të pasurive të paluajtshme në pronësi të shtetit ose të bashkisë. Nga ana tjetër, pretendimet e kërkuesit për cenimin e MSA-së kanë të bëjnë, në thelb, me marrëveshjen kuadër të miratuar me ligjin nr. 145/2020, për të cilën Gjykata ka mbajtur qëndrim në vendimin nr. 36/2023 të saj. Në kushtet kur kjo marrëveshje dhe MSA-ja qëndrojnë në të njëjtin nivel, çështja nuk përfshihet në juridiksionin e Gjykatës.

18.6. Pretendimet e kërkuesit për mungesën e *transparencës* në lidhje me pronarët fundorë përfitues të investitorit, janë të pabazuara, pasi këta pronarë janë deklaruar në marrëveshjen kuadër dhe janë regjistruar në Regjistrin e Pronarëve Përfitues kohë përpara depozitimit të projektligjit në Kuvend. Fakti i shitjes së kuotave të shoqërisë “Symphony Invest Limited” te shoqëria “North East Real Estate Holdings Limited” nuk ka ndryshuar pronarët përfitues të investitorit. Po në kuadër të këtij parimi, pretendimet e kërkuesit se investimi prej 2 miliardë eurosh i investitorit është joreal, është i pabazuar, pasi marrëveshja e vitit 2015 përcakton qartë se krahas parave në investim përfshihen edhe pasuritë e paluajtshme, aksionet, letrat me vlerë, obligacionet, huat, të drejtat dhe pretendimet për para, sipas kontratave që kanë një vlerë financiare, pronësia intelektuale. Nga ana tjetër, kontrata tip e zhvillimit për investimet në turizëm, e miratuar me

VKM-në nr. 691, datë 5.10.2016, ashtu si edhe kontratat koncesionare, të cilat janë nënshkruar nga të gjitha qeveritë shqiptare, pavarësisht spektrit politik, kërkon si kusht për efektivitetin e saj konfirmimin nga investitori që ka gjetur financimin. Zhvillimi i projekteve, përfshirë edhe ato madhore, nuk varet nga vlera e kapitalit fillestar të shoqërisë, por nga shëndeti financiar dhe mundësia për të gjetur financim.

18.7 Pretendimet në lidhje me ndjekjen e *procedurës së përsheptuar* për miratimin e projektligjit nuk janë ngritur në nivel kushtetues. Neni 83, pika 2, i Kushtetutës dhe neni 28 i Rregullores së Kuvendit nuk kërkojnë dhënien e arsyeve nga Këshilli i Ministrave për propozimin e procedurës së përsheptuar në miratimin e një projektligji. Nga ana tjetër, fakti i përzgjedhjes së kësaj procedure nuk nënkupton favorizimin e investitorit nga qeveria ose Kuvendi.

18.8 Pretendimet për marrjen e të ashtuquajturave “pasaporta të arta” janë të pabazuara. Raporti i Komisionit Evropian, të cilit kërkuesi i referohet në këtë drejtim, nuk bën fjalë për projektin konkret, marrëveshjet e lidhura në funksion të tij ose ligjin nr. 79/2022, ndërsa në raportin e vitit 2023 Komisioni Evropian ka raportuar pezullimin nga Shqipëria të nismës për ngritjen e një skeme shtetësie për investitorët. Kërkuesi ka keqinterpretuar dispozitën përkatëse të marrëveshjes, e cila përcakton shprehimisht se zbatimi i kësaj të drejte kërkon plotësimin e kriterëve të legjislacionit të zbatueshëm vendas.

18.9 Pretendimet për cenimin e *nenit 82, pika 1, të Kushtetutës* janë të pabazuara. Këshilli i Ministrave ka vlerësuar se projektligji nuk shoqërohet me shpenzime financiare shtesë në buxhetin e shtetit, pasi sipas marrëveshjes kuadër pesha e investimit bie mbi investitorin. Pretendimet për pastrimin e territorit, si detyrim buxhetor i shtetit, janë të pabazuara, pasi këto kosto do të përballohen nga kompania. Vetëm nëse këto kosto do të përballohen drejtpërdrejt nga investitori, atëherë ato do të rimbursohen proporcionalisht nga kompania, duke i shpërndarë investitorit para nga dividenti i ASDC-së.

19. ***Subjektet e interesuara, EHRED dhe NSHMI***, nuk kanë paraqitur prapësime me shkrim, edhe pse janë njoftuar rregullisht.

### III

#### Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

##### *A. Për juridiksionin e Gjykatës*

20. Gjykata vëren se objekt i këtij gjykimi kushtetues janë si ligji nr. 79/2022, ashtu edhe VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 e nr. 115/2023, ndaj ajo do të analizojë në vijim juridiksionin e saj për secilin prej tyre.

##### *A.1 Për ligjin nr. 79/2022*

21. Kërkuesi ka pretenduar, në thelb, se Gjykata ka juridiksion për gjykimin e kushtetutshmërisë së ligjit nr. 79/2022, për sa kohë që përmes tij janë miratuar marrëveshje të një lloji të veçantë për zhvillimin e projektit strategjik në Portin e Durrësit dhe dispozitat e tij bien ndesh me Kushtetutën dhe MSA-në.

22. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë pretenduar, në thelb, se ligji i kundërshtuar nuk prek probleme të kushtetutshmërisë, por të ligjshmërisë, çka nuk i përket juridiksionit kushtetues. Po sipas tyre, referenca e kërkuesit në nenet 116 dhe 122 të Kushtetutës për të pretenduar antikushtetutshmëri nuk e përfshin çështjen në juridiksionin e Gjykatës.

23. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pohuar se, si përjashtim nga rregulli i përgjithshëm i natyrës së akteve normative, ligjvënësi ka zgjedhur të parashikojë në legjislacionin e brendshëm modele të tilla që lejojnë Kuvendin të ndërhyjë për miratimin edhe të akteve që, pavarësisht se nuk normojnë rregulla të përgjithshme sjelljeje, mbartin në vetvete interes publik ose kombëtar (*shih vendimin nr. 29, datë 2.7.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë drejtim Gjykata ka marrë edhe më parë në shqyrtim ligje të cilat kanë miratuar marrëveshje të llojeve të ndryshme, duke vënë në dukje se

marrëveshja që i bashkëlidhet një ligji merr veshje formale me ligj edhe pse tipikisht nuk përbën akt me karakter të përgjithshëm, që normon rregulla të përgjithshme sjelljeje. Megjithatë, në vlerësimin e Gjykatës, vetëm veshja formale me ligj nuk është e mjaftueshme për të përcaktuar juridiksionin kushtetues, për sa kohë që ai nuk aktivizohet automatikisht vetëm sepse një akt i caktuar me natyrë jonormative vishet formalisht me ligj për shkak të miratimit të tij nga Kuvendi, duke qenë se juridiksioni kushtetues është i lidhur ngushtësisht edhe me natyrën kushtetuese të pretendimeve të ngritura (*shih vendimin nr. 34, datë 24.4.2024 të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Në këndvështrim të kësaj jurisprudence, edhe në çështjen në shqyrtim, duke qenë se bëhet fjalë për kontrollin e kushtetutshmërisë së një ligji që ka miratuar një marrëveshje të një lloji të veçantë për zhvillimin e projektit strategjik në Portin e Durrësit, pra për një rast përjashtimi nga rregulli i përgjithshëm i natyrës të aktit të miratuar nga Kuvendi, Gjykata nuk ndalet vetëm në veshjen formale me ligj të marrëveshjes në fjalë, por thekson se natyra e pretendimeve të ngritura është përcaktuese për juridiksionin e saj.<sup>2</sup>

25. Në rastin konkret, Gjykata vëren se kërkuesi ka pretenduar se parashikimet e ligjit nr. 79/2022 dhe të marrëveshjes së miratuar përmes tij cenojnë: a) *identitetin kombëtar e trashëgiminë kulturore në lidhje me parimin e shtetit të së drejtës*, të garantuara nga nenet 3 e 4 të Kushtetutës, për shkak se: (i) ligjvënësi nuk ka verifikuar interesin e Portit të Durrësit, si porti më i madh në vend, në drejtim të vlerave historike e kulturore që i mbart; (ii) kufiri i pronës së dhënë për zhvillim investimit strategjik mbivendoset me kufirin e zonave arkeologjike, pranë të cilave ndodhen edhe monumente kulturore të kategorisë së parë; b) *mbrojtjen e pronës publike*, të garantuar nga neni 11, pika 2, i Kushtetutës, për shkak të vënies së pronës shtetërore në dispozicion të kompanisë së përzgjedhur për investimin strategjik pa konkurrencë; c) *lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe të konkurrencës së lirë*, të garantuar nga neni 11, pika 1, i Kushtetutës në lidhje me *parimin e barazisë përpara ligjit*, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës, si dhe me *MSA-në, sipas nenit 122 të Kushtetutës*, për shkak se: (i) përzgjedhja e kompanisë që do të kryejë investimin është bërë pa garë e në mënyrë preferenciale; si dhe se (ii) ndihma e dhënë nga shteti subjektit përfitues të investimit strategjik, përmes përjashtimit nga detyrimi për pagimin e taksës së ndikimit në infrastrukturë e kontributit për strehimin social, ka krijuar një regjim të posaçëm juridik të posaçëm, në shtrembërim të konkurrencës së lirë; c) *të drejtën për transparencë ndaj publikut dhe deputetëve*, të garantuara nga nenet 23, pika 3 dhe 83 të Kushtetutës, pasi: (i) ligji është miratuar pa u zhvilluar seancë dëgjimore me përfaqësues të shoqërisë civile ose grupeve të interesit; (ii) gjatë procesit të miratimit të tij nuk janë bërë publike marrëveshja e plotë së bashku me anekset e saj dhe investitori fundor i projektit; (iii) ligji është miratuar me procedurë të përshpejtuar; ç) *nenin 82, pika 1, të Kushtetutës*, pasi: (i) projektligji nuk është shoqëruar me shpenzimet financiare; (ii) zbatimi i ligjit prek aspektet financiare, buxhetore e ekonomike të shtetit; d) *parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve në drejtim të parimeve të decentralizimit dhe autonomisë vendore*, për shkak se: (i) ka parashikuar dhënien e lejeve të ndërtimit nga KRRT-ja dhe jo Bashkia Durrës; (ii) ka përjashtuar investitorin strategjik nga detyrimi për pagesën e taksës në infrastrukturë dhe kontributi për strehimin social, duke cenuar të ardhurat e Bashkisë Durrës; (iii) ka përjashtuar Bashkinë Durrës nga menaxhimi i hapësirës publike, si dhe i vijës bregdetare për 35 vjet.

26. Për sa më sipër, duke pasur parasysh se pretendimet e kërkuessit kanë të bëjnë me të drejta, liri dhe parime kushtetuese, Gjykata vlerëson se ajo ka juridiksion për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit objekt kërkesë, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës, jo vetëm për faktin se marrëveshja e miratuar me të dhe që i bashkëlidhet për këtë shkak ka marrë veshje formale me ligj, por edhe bazuar në natyrën kushtetuese të pretendimeve të parashtruara në kërkesë, si elemente përcaktuese të juridiksionit kushtetues.

*A.2 Për VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 dhe nr. 115/2023*

---

<sup>2</sup> Gjyqtarja Sonila Bejtja mbajti të njëjtin qëndrim si ai i mbajtur prej saj në vendimin nr. 36, datë 16.6.2023 të Gjykatës, duke theksuar se ligji nr. 79/2022 përfshihet në juridiksionin kushtetues bazuar në nenin 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës.

27. Në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuesi ka pretenduar se VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 dhe nr. 115/2023 përbëjnë akte nënligjore normative, për sa kohë që përmbajnë vullnetin e shprehur të organit publik në ushtrim të funksioneve publike, rregullojnë marrëdhënie të përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të përgjithshme sjelljeje dhe nuk shterojnë në zbatimin e tyre. Po sipas kërkuesit, natyra normative e këtyre akteve lidhet me fuqinë e përgjithshme të tyre, në pikëpamje të aftësisë për të prekur situatën juridike të personave juridikë ose fizikë, përmes krijimit për ta të drejtave dhe detyrimeve.

28. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se VKM-ja nr. 861/2021 dhe ndryshimet e saj përbëjnë akte me karakter individual, ndaj nuk i nënshtrohen juridiksionit kushtetues. Po sipas këtyre subjekteve, në këndvështrim të nenit 131, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, objekt i gjykimit kushtetues mund të jenë vetëm aktet nënligjore normative. Në rastin konkret, kërkuesi nuk ka provuar që VKM-të konkrete t'i jenë nënshtuar gjykimit në gjykatën administrative të shkallës së parë ose Gjykatës Administrative të Apelit dhe këto të ishin mjete joefektive.

29. Në jurisprudencën e saj 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 vendimet nr. 29, datë 2.7.2021; nr. 89, datë 28.12.2017; nr. 36, datë 1.6.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjatë ushtrimit të kontrollit abstrakt të normës Gjykata ndalet, paraprkishtë, në natyrën e aktit të kundërshtuar, çka lidhet drejtpërdrejt me juridiksionin e saj për shqyrtimin substancial të aktit normativ (*shih vendimet nr. 86, datë 30.12.2016; nr. 37, datë 12.6.2015; nr. 54, datë 5.12.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjykata ka individualizuar tre kritere 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/joshterues - efektet shtrihen te subjekte të përcaktuara dhe në mënyrë të njëhershme ose te subjekte të papërcaktuara të së drejtës në mënyrë të vazhdueshme dhe jo të njëhershme (*shih vendimet nr. 3, datë 30.1.2024; nr. 29, datë 2.7.2021; nr. 86, datë 30.12.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Po sipas Gjykatës, në shqyrtimin e natyrës së aktit ajo nuk e analizon atë, duke iu referuar thjesht emërtimit zyrtar të tij (VKM, urdhër, udhëzim ose vendim këshilli bashkiak), ose bazës juridike të referuar, por duke shqyrtuar objektin dhe përmbajtjen e aktit (*shih vendimin nr. 29, datë 2.7.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Duke pasur parasysh kriteret e mësipërme të përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese, në rastin konkret Gjykata konstaton se, sa i përket kriterit të parë, *subjekteve të së drejtës*, VKM-ja nr. 861/2021 u drejtohet Bashkisë Durrës, APD-së, MFE-së, AIDA-s, Agjencisë Shtetërore të Kadastrës (ASHK) dhe institucioneve që kanë në përgjegjësi administrimi pasuritë e vëna në dispozicion të projektit strategjik. VKM-të nr. 494/2022 dhe nr. 685/2022 u drejtohen Bashkisë Durrës, APD-së, MFE-së, Ministrisë së Brendshme, Ministrisë së Arsimit dhe Sportit, Ministrisë së Drejtësisë, AIDA-s, ASHK-së dhe institucioneve përgjegjëse për transferimin e pasurive në fjalë. Ndërsa VKM-ja nr. 115/2023 u drejtohet ASDC-së, EHRED-së, NSHMI-së, MFE-së dhe ASHK-së. Kjo do të thotë se VKM-të e kundërshtuara u drejtohen subjekteve individualisht të përcaktuara të së drejtës.

32. Po kështu, për sa i përket kriterit të dytë, *objektit të tyre*, Gjykata konstaton se VKM-ja nr. 861/2021 ka si objekt transferimin në FPPMIS të pronave të paluajtshme shtetërore në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës, për zhvillimin dhe realizimin e projektit investues strategjik “Marina dhe Jahtet e Durrësit” e ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga APD-ja tek MFE-ja. VKM-ja nr. 494/2022 ka si objekt bërjen e disa ndryshimeve në VKM-në nr. 861/2021 dhe ndryshimin e përgjegjësisë së administrimit nga APD tek MFE-ja, VKM-ja nr. 685/2022, bërjen

e ndryshimeve dhe shtesave në VKM-në nr. 861/2021, të ndryshuar, ndërsa VKM-ja nr. 115/2023 transferimin në pronësi të ASDC-së të pronave të paluajtshme shtetërore, pjesë e FPPMIS-së me vendndodhje në zonën kadastrale nr. 8514, Bashkia Durrës. Pra, VKM-të kanë për objekt krijimin dhe ndryshimin e marrëdhënieve juridike konkrete të së drejtës administrative.

33. Për sa i përket kriterit të tretë, *karakterit të akteve*, nisur nga përmbajtja e VKM-ve në fjalë, Gjykata konstaton se efektet e tyre shtrihen në mënyrë të njëhershme te subjektet e së drejtës të cilave ato u drejtohen, duke krijuar të drejta dhe detyrime për këto subjekte, që do të thotë se karakteri i tyre është shterues.

34. Për sa më sipër, bazuar në kriteret e përcaktuara nga jurisprudenca kushtetuese, si dhe në objektin e përmbajtjes e VKM-ve të kundërshtuara, Gjykata çmon se ato përbëjnë akte normative me karakter individual, për rrjedhojë nuk përfshihen në juridiksionin e saj.<sup>3</sup>

#### B. Për legjitimitimin e kërkuarit

35. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen një procesi kushtetues. Kushtetuta, në nenin 134, pika 1, të saj, ka përcaktuar në mënyrë shteruese rrethin e subjekteve kushtetuese që legjitimohen të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues.

##### B.1 Për legjitimitimin *ratione personae*

36. Kërkuarja ka pretenduar, në thelb, se, si subjekt i pakushtëzuar, ai legjitimohet në kontrollin abstrakt të ligjit nr. 79/2022, ndërsa subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Bashkia Durrës, kanë prapësuar se kërkuarja nuk legjitimohet *ratione personae* për pretendimet për cenimin e parimeve të decentralizimit, autonomisë vendore dhe ndarjes e balancimit të pushteteve, për arsye se, në kushtet kur parashikimet e marrëveshjes përcaktojnë përjashtimin fiskal të taksës së ndikimit në infrastrukturë vetëm për projektin në fjalë, i cili prek vetëm Bashkinë Durrës, e drejta për të vënë në lëvizje Gjykatën i përket kësaj bashkie dhe jo kërkuarit.

37. Në rastin konkret, Gjykata vëren se kërkesa për kundërshtimin e ligjit nr. 79/2022 është paraqitur nga një grup prej 32 deputetësh të Kuvendit, të cilët përbëjnë subjektin kushtetues, jo më pak se një të pestën e deputetëve të Kuvendit, në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës dhe nenit 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, për rrjedhojë çmon se kërkuarja legjitimohet *ratione personae* në aspektin formal.

38. Për sa i përket aspektit substancial, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se jo më pak se një e pesta e deputetëve, si subjekt i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, ka të drejtë të vërë në lëvizje juridiksionin kushtetues për arsye të një interesi publik, pa u kushtëzuar me një interes subjektiv konkret. Sipas Gjykatës, interesi publik i këtyre funksionarëve publikë është i prezumuar, pasi një kërkesë e tyre vë në lëvizje një kontroll abstrakt e objektiv të aktit normativ dhe interesi publik që kërkohet të mbrohet lidhet me respektimin e parimeve kushtetuese dhe funksionimin e shtetit të së drejtës (*shih vendimet nr. 1, datë 25.05.2024; nr. 34, datë 24.4.2024; nr. 18, datë 7.7.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

39. Në këndvështrim të kësaj jurisprudence, në rastin konkret Gjykata vlerëson se kërkuarja legjitimohet *ratione personae* për kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit nr. 79/2022, si në aspektin formal, në kushtet kur kërkesa është paraqitur nga një numër prej 32 deputetësh të Kuvendit, ashtu edhe në aspektin substancial, duke pasur parasysh interesin publik të prezumuar të tij për pretendimet e ngritura, ndaj i vlerëson të pabazuara prapësimet e subjekteve të interesuara në këtë drejtim.

##### B.2 Për legjitimitimin *ratione temporis*

40. Neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000 parashikon se afati për paraqitjen e kërkesës për kontrollin e pajtueshmërisë së ligjit me Kushtetutën është 2 vjet nga hyrja në fuqi e tij.

---

<sup>3</sup> Gjyqtarja Sonila Bejtja mbajti qëndrimin se, nisur nga natyra e tyre dhe pasojat që sjellin për pasuritë publike, VKM-të nr. 861/2021, nr. 494/2022, nr. 685/2022 dhe nr. 115/2023 përbëjnë akte normative, të cilat i nënshtrohen juridiksionit kushtetues dhe duheshin trajtuar në themel. Në lidhje me VKM-në nr. 861/2021, ajo evidenton se kërkesa nuk përmbush kriterin *ratione temporis*, ndërsa VKM-të e tjera duheshin trajtuar në themel, pasi e plotësojnë këtë kriter dhe për këto akte kërkesa është paraqitur brenda afatit 2-vjeçar, i cili fillon nga data e publikimit të tyre në Fletoren Zyrtare deri në datën e depozitimit të kërkesës në Gjykatë.

41. Në rastin konkret, Gjykata vëren se ligji nr. 79/2022, së bashku me marrëveshjen kuadër bashkëlidhur tij, janë publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 173, datë 22.12.2022 dhe kanë hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në këtë fletore, ndërsa kërkesa është regjistruar në Gjykatë në datën 22.4.2024, pra brenda afatit ligjor.

### B.3 Për legjitimitimin *ratione materiae*

42. Kërkuesi ka pretenduar se ligji nr. 79/2022 cenon *identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kulturore* në lidhje me *parimin e shtetit të së drejtës*, të garantuara nga nenet 3 dhe 4 të Kushtetutës; *mbrojtjen e pronës publike*, të garantuar nga neni 11, pika 2, i Kushtetutës; *lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe konkurrencën e lirë*, të garantuar nga neni 11, pika 1, i Kushtetutës në lidhje me *parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës, si dhe me *MSA-në*, sipas nenit 122 të Kushtetutës; *të drejtën për transparencë ndaj publikut*, të garantuar nga neni 23, pika 3, i Kushtetutës dhe *ndaj deputetëve*, sipas nenit 83 të Kushtetutës; *nenin 82, pika 1, të Kushtetutës*, për sa i përket shoqërimit të projektligjit me raportin që për ligj shpenzimet financiare; *parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve në drejtim të parimit të decentralizimit e të autonomisë vendore*, sipas nenit 113 të Kushtetutës; pretendime të cilat përfshihen në juridiksionin kushtetues.

43. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae*, pasi shfuqizimi i ligjit nr. 79/2022 nga Gjykata do të sillte *de facto* shfuqizimin e marrëveshjes së bashkëpunimit ekonomik mes Këshillit të Ministrave dhe qeverisë së EBA-së, e cila është e detyrueshme për t'u zbatuar sipas nenit 5 të Kushtetutës.

44. Gjykata vëren se, për sa i takon cenimit të *identitetit kombëtar dhe trashëgiminë kulturore në lidhje me parimin e shtetit të së drejtës*, kërkuesi ka pretenduar se në miratimin e ligjit nr. 79/2022 ligjvënësi nuk ka verifikuar nëse Porti i Durrësit mbartte vlera të trashëgimisë historike dhe kulturore, si dhe se Instituti Kombëtar i Trashëgimisë Kulturore ka vlerësuar se kufiri i pronës për zhvillim mbivendoset me kufirin jugor të zonës arkeologjike A dhe B të Durrësit, Parku Arkeologjik Durrës dhe pranë kësaj zone ndodhen monumente kulturore të kategorisë së parë.

45. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se pretendimet e kërkuesit në këtë drejtim nuk mbështeten në kuadrin ligjor në fuqi për trashëgiminë kulturore dhe se veprimtaria e portit nuk përmban elemente që mundësojnë lidhje shpirtërore ose emocionale me komunitetin. Për më tepër, ligji nr. 79/2022 ka parashikuar një proces të qartë për vlerësimin e impaktit kulturor të projektit. Porti do të vazhdojë të ekzistojë, pasi zhvendosja do të prekë vetëm aktivitetin e tij industrial. Po sipas tyre, ndërtimet në Portin e Durrësit nuk janë objekte kulturore dhe nuk kanë statusin “monument kulturore”, “qendër historike”, “zonë arkeologjike” ose “zonë e mbrojtur”, sipas përkufizimit të ligjit nr. 27/2018 dhe vlerësimit të Institutit Kombëtar të Trashëgimisë Kulturore.

46. Nisur nga thelbi i argumenteve të parashtruara nga kërkuesi, Gjykata vëren se pretendimet për cenimin e *identitetit kombëtar dhe të trashëgiminë kulturore në lidhje me parimin e shtetit të së drejtës* ngrihen në drejtim të: (i) statusit të Portit të Durrësit si trashëgimi kulturore; si dhe të (ii) gjetjeve të Institutit Kombëtar të Trashëgimisë Kulturore për mbivendosjen e kufijve të projektit me kufijtë e zonave arkeologjike të mbrojtura dhe ndikimit potencial të zhvillimit të projektit në monumentet e kulturës të ndodhura pranë.

47. Neni 3 i Kushtetutës përcakton identitetin dhe trashëgiminë kombëtare si një prej bazave që shteti ka për detyrë t'i respektojë dhe t'i mbrojë. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar 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. Po sipas Gjykatës, në këtë drejtim ligji nr. 27/2018 ka parashikuar një proces të veçantë vlerësimi për të përcaktuar nëse objekte të caktuara hyjnë ose jo në trashëgiminë kulturore (*shih vendimin nr. 29, datë 20.7.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

48. Referuar jurisprudencës së saj, si dhe bazuar në thelbin e pretendimeve të kërkuesit, Gjykata, duke pasur në vëmendje edhe procesin për përcaktimin e statusit të objekteve që përbëjnë trashëgimi kulturore, sipas ligjit nr. 27/2018, në rastin konkret do të analizojë nëse pretendimet e kërkuesit kanë të bëjnë me çështje të natyrës kushtetuese, pra të tilla që cenojnë parashikimet e

nenit 3 të Kushtetutës ose lidhen me çështje që kanë të bëjnë me interpretimin dhe zbatimin e ligjit për trashëgiminë kulturore.

49. Për sa i takon pretendimit për *statusin e Portit të Durrësit si trashëgimi kulturore* (i), Gjykata vë në dukje se ligji nr. 27/2018 ka përcaktuar se çfarë do të konsiderohet pasuri kulturore, klasifikimin e tyre, mënyrën e verifikimit e të deklarimit të interesit kulturor, regjistrimin e pasurisë kulturore, institucionet përgjegjëse në këtë drejtim etj. Në këndvështrim të këtyre parashikimeve, në rastin konkret Gjykata vëren se nga materialet e depozituara së bashku me kërkesën, por edhe gjatë gjykimit nuk u provua që Porti i Durrësit të jetë vlerësuar si trashëgimi kulturore, të jetë regjistruar si e tillë ose në lidhje me të të jetë paraqitur kërkesë për deklarimin e interesit kulturor, sipas parashikimeve të ligjit nr. 27/2018. Në këtë situatë, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit për statusin e Portit të Durrësit si trashëgimi kulturore kanë të bëjnë me çështje që parashikohen nga ligji nr. 27/2018, i cili ka përcaktuar kriteret dhe mekanizmat se si një pasuri, edhe në rastet kur ajo është në pronësi shtetërore, shpallet trashëgimi kulturore kombëtare, pra, thënë ndryshe, kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit për trashëgiminë kulturore, çka nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues, prandaj ato nuk do të merren në shqyrtim.

50. Në lidhje me pretendimin për *gjetjet e Institutit Kombëtar të Trashëgimisë Kulturore* (ii), mbi bazën e të cilave kërkuari pretendon se zhvillimi i projektit strategjik krijon mbivendosje me zona arkeologjike, Gjykata vëren se, sipas gjetjeve të këtij instituti, mbivendosja mes zonave në fjalë ndodh vetëm në kufirin e tyre, në pjesën jugore të sipërfaqes së pronës për zhvillim. Ashtu siç rezultoi edhe gjatë gjykimit, kjo nënkupton se këto zona janë vetëm kufitare, çka në thelb do të thotë se sipërfaqet e tyre nuk krijojnë mbivendosje me njëra-tjetrën, por ato kanë kufi të përbashkët. Po kështu, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit për mbivendosjen e kufijve të zonës ku do të zhvillohet projekti me kufijtë e zonave të mbrojtura kanë të bëjnë në vetvete me procesin e zbatimit të projektit të investimit strategjik, proces i cili, pavarësisht subjektit investitor ose statusit të tij (investitor strategjik), i nënshtrohet në çdo rast rregullave të legjislacionit në fuqi për marrjen nga organet përkatëse të lejeve dhe miratimeve për zhvillimin e pronës objekt të projektit, përfshirë këtu edhe miratimet përkatëse nga Këshilli i Trashëgimisë Kulturore Materiale. Për pasojë edhe ky pretendim nuk do të merret në shqyrtim.

51. Kërkuari ka pretenduar gjithashtu se ligji nr. 79/2022 cenon *pronën publike*, të garantuar nga neni 11, pika 2, i Kushtetutës, pasi pa konkurrencë, analiza, studime ose vlerësime të plota të argumentuara për mënyrën e shkëmbimit ose vlerësimin ekonomik të pronës, përmes ligjit të kundërshtuar kompanisë së përzgjedhur i janë vënë në dispozicion 82 ha tokë pronë shtetërore.

52. Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit për sa më sipër ngrihen në dy drejtime: (i) *mbrojtjes së pronës publike*, të garantuar nga neni 11, pika 2, i Kushtetutës, sipas të cilit prona private dhe publike mbrohen njëllë me ligj, (ii) *lirisë së veprimtarisë ekonomike*, të sanksionuar në nenin 11, pika 1, të Kushtetutës, sipas të cilit sistemi ekonomik i Republikës së Shqipërisë bazohet në pronë private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike. Në këto rrethana, për të vlerësuar nëse miratimi i ligjit nr. 79/2022 dhe i marrëveshjes bashkëlidhur tij ka sjellë cenim të këtyre parashikime kushtetuese, Gjykata çmon të shqyrtojë në vijim pretendimet e parashtruara nga kërkuari, duke i analizuar ato në këndvështrim të garancive që ofrojnë dispozitat kushtetuese në fjalë. Po kështu, duke qenë se pretendimet për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, si rrjedhojë e përzgjedhjes pa konkurrencë të kompanisë që do të realizojë projektin, parashtrihen nga kërkuari edhe në lidhje me parimin e barazisë përpara ligjit dhe MSA-në, Gjykata do t'i analizojë ato së bashku.

53. Në lidhje me pretendimin e kërkuarit për *cenimin e pronës publike* (i), subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se vënia e pronës shtetërore në dispozicion të investimit strategjik është bazuar në ligjin për investimet strategjike dhe jo ligjin objekt shqyrtimi kushtetues. Po sipas këtyre subjekteve, neni 30 i ligjit për investimet strategjike parashikon edhe të drejtën e shtetit për të qenë bashkëpjesëmarrës në investim, i cili, sipas akteve nënligjore në zbatim të ligjit, mund të jetë përmes kontributit në kapital ose në natyrë. Sipas

subjekteve të interesuara, edhe në rastin konkret, pasuria e paluajtshme shtetërore e vënë në dispozicion të projektit përbën kontribut të shtetit në investim.

54. Neni 11, pika 2, i Kushtetutës parashikon se prona private dhe publike mbrohen njëloj me ligj. Gjykata vëren se në zbatim të këtij parashikimi kushtetues, ligjvënësi ka miratuar ligjin për investimet strategjike, i cili parashikon, ndër të tjera, edhe vënien në dispozicion të pasurisë së paluajtshme shtetërore për qëllime të zhvillimit e të realizimit të projekteve investuese strategjike. Po kështu, për sa i përket mënyrës së vënies në dispozicion të kësaj pasurie, ky ligj ka parashikuar se ajo bëhet me vendim të Këshillit të Ministrave (*nenet 8 dhe 27*).

55. Në rastin konkret, Gjykata konstaton se neni 2, pika 3, i ligjit objekt shqyrtimi, ka parashikuar se pronat e paluajtshme shtetërore të transferuara në FPPMIS për zhvillimin e realizimin e projektit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit” kalojnë në pronësi të ASDC-së me vendim të Këshillit të Ministrave. Në këndvështrim të këtij rregullimi ligjor, Gjykata vë në dukje se ligji nr. 79/2022 nuk normon për herë të parë të drejtën për transferimin e pronës publike, por detajon një të drejtë të parashikuar nga ligji për investimet strategjike. Thënë ndryshe, kjo mënyrë e transferimit të pasurisë së paluajtshme shtetërore për qëllime të nxitjes së investimeve strategjike në vend nuk parashikohet si institut juridik nga ligji objekt shqyrtimi, por është një e drejtë që parashikohet nga ligji për investimet strategjike, për shkak të statusit të projektit si investim strategjik. Në këtë kuptim, ligji objekt shqyrtimi kushtetues vetëm sa ka zbatuar modelin e përcaktuar nga ligjvënësi në ligjin për investimet strategjike. Për sa i takon këtij të fundit, i pyetur në seancë, kërkuesi pranoi se vlerësimi i kushtetutshmërisë së ligjit për investimet strategjike, për aq sa ai lidhej me ligjin nr. 79/2022, nuk ishte objekt i kërkesës së tij drejtuar Gjykatës.

56. Për sa më sipër, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuesit për cenimin e pronës publike, të garantuar nga neni 11, pika 2, i Kushtetutës kanë të bëjnë me modelin e parashikuar nga ligjvënësi në ligjin për investimet strategjike, i cili nuk është objekt i kontrollit kushtetues, ndaj, për rrjedhojë, çmon se edhe ky pretendim i kërkuesit nuk mund të merret në shqyrtim.

57. Kërkuesi gjithashtu ka pretenduar se ligji nr. 79/2022 cenon *lirinë e veprimtarisë ekonomike në lidhje me parimin e barazisë përpara ligjit dhe MSA-në* (ii), për shkak të përzgjedhjes pa konkurrencë e në mënyrë preferenciale të kompanisë që do të kryejë investimin. Sipas tij, kjo përzgjedhje ka kufizuar pjesëmarrjen e kompanive të tjera vendase ose evropiane, si dhe të investitorëve të fuqishëm nga partnerë të tjerë strategjikë të vendit, në kundërshtim me nenet 71 dhe 74 të MSA-së. Po sipas kërkuesit, ligji për prokurimin publik përcakton se kompanitë e komunitetit evropian gëzojnë të drejtën e fitimit të kontratës në Shqipëri në të njëjtën mënyrë si shoqëritë shqiptare.

58. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja i kanë prapësuar si të pabazuara këto pretendime. Sipas tyre, legjislacioni në fuqi njih të drejtën e kujtdo për të investuar në fushën e turizmit e për të aplikuar në marrjen e statusit të investitorit strategjik, si dhe të drejtën e shtetit për të qenë bashkëpjesëmarrës në investime strategjike. Edhe pse ligjvënësi ka zgjedhur të përjashtojë nga procedurat konkurruese subjektet të cilat plotësojnë kriteret e përcaktuara në këto ligje, kjo nuk nënkupton diskriminimin e subjekteve të tjera. Edhe ligjet për prokurimin publik e për koncesionet dhe partneritetin publik e privat, të përafruara me legjislacionin e BE-së dhe nenin 74 të MSA-së, parashikojnë zbatimin e tyre deri në atë masë sa nuk bien ndesh me një marrëveshje ndërkombëtare.

59. Për sa u takon këtyre pretendimeve, Gjykata vëren se përzgjedhja e zhvilluesit pa konkurrim është parashikuar në marrëveshjen ndërkombëtare ndërmjet Këshillit të Ministrave dhe EBA-së, të miratuar me ligjin nr. 145/2020 për qëllime të nxitjes dhe të mbrojtjes së investimeve mes dy vendeve dhe jo ligjin objekt shqyrtimi. Për më tepër, sipas ligjit për investimet strategjike, konkurrimi ndërmjet zhvilluesve realizohet në fazën e marrjes së statusit të investitorit strategjik dhe jo gjatë fazave të tjera të procedurës së zhvillimit dhe realizimit të projekteve, të cilave, bazuar në parashikimet ligjore në fuqi, u është dhënë statusi i investimeve strategjike. Në këto kushte, për sa kohë që përzgjedhja në këtë mënyrë e zhvilluesit të projektit të investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit” nuk është realizuar për shkak të ligjit nr. 79/2022, por për shkak të zbatimit të ligjit për investimet strategjike, në kuadër të të cilit ky projekt ka fituar statusin e investimit strategjik

dhe investitori strategjik ka fituar të drejtën për ta realizuar atë, Gjykata çmon se, ashtu siç u vlerësua edhe më lart (*shih paragrafët 55-56 të vendimit*), pretendimet e kërkuarit për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe MSA-së për këtë shkak nuk mund të merren në shqyrtim, pasi ligji për investimet strategjike nuk është objekt i shqyrtimit kushtetues.

60. Për sa më sipër, Gjykata çmon se pretendimet e kërkuarit për cenimin e së drejtës së pronës dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike në lidhje me MSA-në, për shkak të vënies në dispozicion të pronës shtetërore investitorit strategjik pa konkurrencë, kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit për investimet strategjike dhe, si të tilla, nuk mund të merren në shqyrtim. Po kështu, për sa kohë që edhe pretendimet për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit, të parashtruara nga kërkuari në lidhje me lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe MSA-në, kanë të bëjnë me ligjin për investimet strategjike dhe jo me ligjin objekt të gjykimit kushtetues, Gjykata çmon se ato gjithashtu nuk mund të merren në shqyrtim.

61. Kërkuari ka pretenduar gjithashtu se ligji nr. 79/2022 cenon *të drejtën për transparencë ndaj publikut*, pasi ai është miratuar pa u zhvilluar seancë dëgjimore me përfaqësues të shoqërisë civile ose të grupeve të interesit, pa transparencë ndaj publikut për projektin, për përzgjedhjen e firmës që do të ndërtojë Portin e ri të Durrësit, për humbjet e shtetit shqiptar dhe përfitimet e pritshme në të ardhmen dhe pa u bërë takime me grupet e interesit për vlerat që porti mbart. Po sipas kërkuarit, ligji është miratuar pa *transparencë edhe ndaj ligjvënësit*. Kjo e drejtë detyronte Këshillin e Ministrave, që jo vetëm të përmbushte kërkesat e pikës 2 të nenit 68 të Rregullores së Kuvendit, por të paraqiste në mënyrë transparente çdo aspekt të projektligjit, çka nënkupton bërjen publike të marrëveshjes së plotë, së bashku me anekset e saj, si dhe të investitorit fundor të projektit. Po kështu, sipas kërkuarit, miratimi me *procedurë të përshpejtuar* i tij është bërë *për shmangien e miratimit të projektligjit "Për identifikimin e pronarëve përfitues të partnerëve në sektorin publik"*.

62. Subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, kanë prapësuar se miratimi i ligjit është bërë në garantim të së drejtës për transparencë ndaj publikut, pasi aktet bashkëshoqëruese të tij janë publikuar në faqen zyrtare të Kuvendit dhe procesi i shqyrtimit në komisione ka qenë publik, ku palët e interesuara kanë pasur mundësi të kërkonin të merrnin pjesë dhe Kuvendi u ka siguruar mekanizmat për realizimin e kësaj të drejte. Po sipas këtyre subjekteve, çdo deputeti i janë vënë në dispozicion aktet që kanë shoqëruar projektligjin dhe ata kanë marrë informacionin e nevojshëm edhe përmes pyetje-përgjigjeve me përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave. Pretendimet për mënyrën e zhvillimit të procedurës parlamentare janë të natyrës procedurale, të parashikuara nga Rregullorja e Kuvendit dhe, si të tilla, nuk përbëjnë shkak për antikushtetutshmëri, ndërsa pretendimet për miratimin e ligjit me *procedurë të përshpejtuar* nuk janë ngritur në nivel kushtetues, pasi legjislacioni parashikon edhe këtë mënyrë të miratimit të ligjeve, pa e lidhur atë me plotësimin e ndonjë shtate ose kriteri të posaçëm. Në relacionin shpjegues të Këshillit të Ministrave dhe në raportet e komisioneve të Kuvendit është argumentuar nevoja e përdorimit të këtij mjeti kushtetues.

63. Sipas APD-së dhe ASDC-së, pretendimet e kërkuarit për mungesën e transparencës për pronarët fundorë përfitues të investitorit janë të pabazuara, pasi këta pronarë janë deklaruar në marrëveshjen kuadër dhe janë regjistruar në Regjistrin e Pronarëve Përfitues kohë përpara depozitimit të projektligjit në Kuvend. Fakti i shitjes së kuotave të shoqërisë "Symphony Invest Limited" te shoqëria "North East Real Estate Holdings Limited" nuk ka ndryshuar këta pronarë. Nga ana tjetër, miratimi i ligjeve me procedurë të përshpejtuar parashikohet shprehimisht nga Kushtetuta dhe fakti i përzgjedhjes së kësaj procedure nuk nënkupton favorizimin e investitorit nga qeveria ose Kuvendi.

64. Bazuar në thelbin e argumenteve të parashtruara nga kërkuari, Gjykata vëren se pretendimet për cenimin e parimit të transparencës në miratimin e ligjit nr. 79/2022 parashtrihen nga kërkuari në katër drejtime, konkretisht mungesës së transparencës: (i) ndaj publikut dhe grupeve të interesit; (ii) ndaj deputetëve; (iii) lidhur me mosbërjen publik të pronarit fundor përfitues të investitorit; (iv) për shkak të miratimit të tij me procedurë të përshpejtuar.

65. Gjykata vlerëson të shqyrtojë në vijim këto pretendime të kërkuarit për të përcaktuar nëse procedura e miratimit të ligjit nr. 79/2022 është zhvilluar në përputhje me kërkesat kushtetuese për transparencën ndaj publikut dhe grupeve të interesit. Në vijim, Gjykata do të analizojë pretendimet për mungesën e transparencës në procesin e miratimit të ligjit në Kuvend, duke u ndalur fillimisht në juridiksionin e saj për shqyrtimin e kësaj veprimtarie legislative. Po kështu, pretendimet që lidhen me mosbërjen publike të pronarit fundor përfitues të investitorit strategjik do të shqyrtohen si në aspektin e transparencës ndaj publikut, ashtu edhe të transparencës ndaj deputetëve. Së fundmi, Gjykata do të vlerësojë nëse miratimi i ligjit nr. 79/2022 përmes një procedure të përsheptuar është kryer në pajtim me parashikimet kushtetuese dhe nëse një procedurë e tillë ka cenuar të drejtën e kërkuarit për transparencë në këtë proces.

66. Në lidhje me pretendimet për cenimin e *së drejtës për transparencë ndaj publikut dhe grupeve të interesit (i)*, Gjykata vëren se ato parashtrihen në kuadër të parashikimeve të nenit 23, pika 3, të Kushtetutës, sipas të cilit kujtdo i jepet mundësia të ndjekë mbledhjet e organeve të zgjedhura kolektive. Në këtë drejtim, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar rolin e veçantë të transparencës së veprimtarisë së autoriteteve shtetërore në kuadër të garantimit të aksesit të publikut në informacion dhe përfshirjes së tij në proceset e veprimtaritë që sjellin ndikim ndaj tij (*shih vendimin nr. 3, datë 30.1.2024 të Gjykatës Kushtetuese*).

67. Në rastin në shqyrtim, Gjykata vë në dukje se vendimet nr. 14/6, 14/45 e nr. 14/61 të KIS-it për dhënien projektit të statusit të investimit strategjik, realizimin e tij nga EHRED-ja me garantues financiar NSHMI-në, pranimin e pjesëmarrjes së shtetit në investim dhe transferimin e statusit strategjik shoqërisë së posaçme të krijuar mes ASDC-së dhe EHRED-së, me garantues financiar NSHMI-në, janë publikuar në faqen zyrtare të këtij organi. Po kështu, projektligji për miratimin e marrëveshjes kuadër për projektin, relacioni i projektligjit, materialet për transferimin e truallit, akti i themelimit të shoqërisë “Durrës Marina” sh.a., masterplani, plani i biznesit, marrëveshja e zhvillimit, si dhe raportet e komisioneve përkatëse të Kuvendit për projektligjin janë publikuar rregullisht në faqen zyrtare të Kuvendit. Gjykata konstaton gjithashtu se edhe diskutimet e projektligjit në mbledhjet e tre komisioneve përkatëse të Kuvendit (Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Komisionin për Veprimtaritë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin) kanë qenë publike dhe kushdo, qoftë edhe grupet e interesit, kanë pasur mundësinë të marrin pjesë në to.

68. Për sa më sipër, Gjykata vëren se, në përputhje me nenin 23, pika 3, të Kushtetutës, në procesin e miratimit të ligjit nr. 79/2022 publiku dhe grupet e interesit kanë pasur akses në informacionin për projektin e investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”, si dhe u është dhënë mundësia të ndjekin mbledhjet e komisioneve të Kuvendit lidhur me diskutimet për projektligjin në fjalë, për rrjedhojë çmon se pretendimet e kërkuarit për mungesën e transparencës ndaj publikut dhe grupeve të interesit janë haptazi të pabazuara.

69. Në lidhje me pretendimin për cenimin e *transparencës ndaj deputetëve (ii)*, Gjykata evidenton se, ndonëse në kërkesë kërkuari i është referuar nenit 83 të Kushtetutës, pretendimet e tij parashtrihen në kuadër të parashikimeve të nenit 68, pika 2, të Rregullores së Kuvendit, për sa u takon materialeve që duhet të ishin vënë në dispozicion të deputetëve së bashku me projektligjin për miratimin e marrëveshjes kuadër për qëllime të zhvillimit të procedurës ligjvënëse.

70. Në këtë drejtim, ashtu siç Gjykata ka theksuar edhe më parë, për shkak të parimit të vetërregullimit të Kuvendit, juridiksioni i saj për kontrollin e zbatimit të dispozitave të Rregullores së Kuvendit është i kufizuar dhe mosrespektimi i kësaj rregulloreje e bën veprimtarinë parlamentare antikushtetuese vetëm nëse janë prekur dispozita të nivelit kushtetues, që gjejnë pasqyrim në të (*shih vendimet nr. 48, datë 19.6.2024; nr. 1, datë 23.1.2023; nr. 1, datë 16.2.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

71. Duke iu kthyer rastit konkret, Gjykata vëren se në pretendimin e tij kërkuari nuk ka evidentuar normën kushtetuese të cenuar përgjatë procesit ligjvënës në këtë aspekt. Argumentet e tij parashtrihen në drejtim të atyre parashikimeve të Rregullores së Kuvendit, të cilat, për sa kohë nuk përbëjnë reflektim të dispozitave kushtetuese konkrete, nuk mund të bëhen objekt vlerësimi

kushtetues. Për më tepër në këtë drejtim, Gjykata vëren se projektligji objekt kontrolli kushtetues, krahas shqyrtimit në komisionet përkatëse, është shqyrtuar edhe në seancë plenare të Kuvendit, ku deputetet kanë pasur mundësi të bëjnë pyetje, si dhe të shprehin mendimet e qëndrimet e tyre në lidhje me të. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të transparencës ndaj deputetëve nuk janë argumentuar nga pikëpamja kushtetuese, por vetëm në kuadër të zbatimit të Rregullores së Kuvendit, për rrjedhojë ato nuk mund të merren në shqyrtim.

72. Në lidhje me pretendimin për *mosbërjen publikë të pronarit fundor përfitues të investitorit strategjik (iii)*, të parashtruara nga kërkuari, si në drejtim të transparencës ndaj publikut, ashtu edhe ndaj deputetëve, Gjykata vëren se ato ngrihen në dy aspekte, konkretisht për sa i takon: (a) investitorit strategjik; (b) garantuesit financiar, subjektit NSHMI.

73. Për sa u përket të dhënave *për investitorin strategjik (a)*, gjatë shqyrtimit të çështjes në seancë gjyqësore dhe dëgjimit të pretendimeve të parashtruara nga palët, Gjykata vëren se të dhënat që lidhen me shoqërinë e përbashkët “Durrës Marina”, e cila është krijuar dhe funksionon në përputhje me dispozitat e ligjit nr. 79/2022 për zhvillimin dhe realizimin e projektit të investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”, janë publike dhe, si të tilla, të aksesueshme nga subjektet e interesuara, në përputhje me legjislacionin në fuqi për transparencën dhe aksesin në informacion.

74. Për sa u përket të dhënave *për garantuesin financiar të projektit (b)*, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit ngrihen në drejtim të mungesës, gjatë shqyrtimit të projektligjit në seancë plenare të Kuvendit, të transparencës së ministres së Financave në lidhje me këtë garantues. Në këtë drejtim, Gjykata sjell në vëmendje se ligji nr. 112/2020, “Për regjistrin e pronarëve përfitues”, i ndryshuar (*ligji nr. 112/2020*), ka përcaktuar se ai zbatohet për subjektet raportuese, personat juridikë të regjistruar në Republikën e Shqipërisë, sipas parashikimit të nenit 2, pika 1, të tij. Po sipas këtij ligji, si pronar përfitues do të konsiderohet individi i cili ka në pronësi ose kontrollon i fundit subjektin dhe/ose individi në emër të të cilit po kryhet një transaksion ose veprimtari dhe përfshin të paktën individin i cili ka në pronësi ose kontrollon i fundit një person juridik, përmes pronësisë direkte ose indirekte të një përqindjeje të mjaftueshme të aksioneve ose të drejtave të votimit, ose të pjesëmarrjes në kapitalin e atij entiteti, përfshirë përmes mbajtjes së aksioneve ose përmes kontrollit nëpërmjet mjeteve të tjera, ose përfiton nga transaksionet e kryera nga personi juridik në emër të tij (*neni 3, pika 1*). Në këndvështrim të këtyre parashikimeve, Gjykata vëren se garantuesi financiar i projektit, NSHMI, nuk rezulton të jetë i regjistruar si person juridik në Republikën e Shqipërisë dhe, për rrjedhojë, nuk është subjekt i ligjit nr. 112/2020. Në këto kushte, Gjykata çmon se kërkuari nuk ka arritur të paraqesë argumente kushtetuese për sa i përket transparencës për garantuesin financiar të projektit “Marina & Jahtet e Durrësit”, ndaj ky pretendim nuk mund të merret në shqyrtim.

75. Për sa u përket pretendimeve të kërkuarit për *mungesën e transparencës, për shkak të procedurës së përshpejtuar (iv)*, Gjykata evidenton se një procedurë e tillë parashikohet shprehimisht në nenin 83, pika 2, të Kushtetutës, kur ajo kërkohet nga Këshilli i Ministrave. Në zbatim të kësaj dispozite kushtetuese, Rregullorja e Kuvendit, në nenin 28 të saj, ka përshkruar në mënyrë të detajuar një tërësi veprimesh procedurale që duhet të zbatohen gjatë shqyrtimit dhe miratimit të një projektligji me procedurë të përshpejtuar.

76. Gjykata, ashtu siç ka pranuar edhe më parë, thekson se evidentimi qartësisht i bazës kushtetuese në pjesën hyrëse të projektligjit përbën një garanci më shumë për respektimin e kritereve procedurale gjatë procedurës së miratimit të ligjit. Në rastet kur kjo procedurë vihet në diskutim në aspektin kushtetues, ajo verifikon veçanërisht natyrën e projektligjit, duke marrë në konsideratë qëllimin dhe objektin e tij (*shih vendimin nr. 20, datë 15.4.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Ky verifikim është i nevojshëm për të siguruar që procesi legjislativ është zhvilluar në përputhje me parimet kushtetuese.

77. Në rastin konkret, referuar përmbajtjes së projektligjit nr. 79/2022 të propozuar nga Këshilli i Ministrave, Gjykata evidenton se ai ka përcaktuar qartësisht ndjekjen e procedurës së përshpejtuar, sipas nenit 83, pika 2, të Kushtetutës për qëllime të miratimit të marrëveshjes kuadër për projektin e investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”. Referuar natyrës së ligjit, Gjykata

vëren se ai nuk përfshihet në asnjë nga rastet e parashikuara nga neni 81 i Kushtetutës, për të cilat neni 83, pika 3, i Kushtetutës ka përjashtuar shprehimisht ndjekjen e procedurës së përsheptuar. Në këtë situatë, duke pasur parasysh se ndjekja e procedurës së përsheptuar në miratimin e ligjit nr. 79/2022 nuk bie në kundërshtim me normat kushtetuese, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuarit për cenimin e së drejtës për transparencë ndaj ligjvënësit, si rrjedhojë e miratimit të ligjit përmes kësaj procedure, është i pabazuar.

78. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit për mungesën e transparencës ndaj publikut dhe grupeve të interesit në miratimin e ligjit nr. 79/2022, për mosbërjen me dije të pronarit fundor të investitorit strategjik, si dhe për miratimin e ligjit me procedurë të përsheptuar, janë haptazi të pabazuara, ndërsa pretendimet për mungesën e transparencës ndaj deputetëve, si dhe për mosbërjen me dije të pronarit fundor të garantuesit financiar të investimit strategjik nuk mund të merren në shqyrtim.

79. Në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuari ka parashtruar gjithashtu se *përfitimi i së drejtës për të aplikuar për shtetësi ose rezidencë në Republikën e Shqipërisë* nga investitorët e huaj që do të blejnë drejtpërdrejt nga prona e investitorit strategjik, bie ndesh me Kushtetutën, MSA-në, rekomandimet e BE-së, si dhe me marrëveshjen për heqjen e vizave mes Shqipërisë dhe BE-së. Subjektet e interesuara, APD-ja dhe ASDC-ja, kanë prapësuar se kërkuari ka keqinterpretuar dispozitën përkatëse të marrëveshjes, e cila përcakton shprehimisht se zbatimi i kësaj të drejte kërkon plotësimin e kriterëve të legjislacionit të zbatueshëm vendas.

80. Gjykata vëren se pretendimet e mësipërme të kërkuarit ngrihen ndaj parashikimit të pikës 10.11 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, sipas të cilit, investitorët e huaj do të kenë të drejtë të aplikojnë për shtetësi dhe/ose rezidencë vetëm nëse plotësojnë kriteret e kërkuara nga legjislacioni i zbatueshëm. Për sa i takon këtij rregullimi të marrëveshjes, Gjykata evidenton se, si në kërkesën drejtuar asaj, ashtu edhe gjatë gjykimit, kërkuari nuk ka identifikuar dispozitën kushtetuese konkrete të cenuar si rrjedhojë e këtij parashikimi, në raport me kuadrin rregullator në fuqi. Në këto kushte, Gjykata çmon se pretendimet për cenimin e Kushtetutës, MSA-së, rekomandimeve të BE-së, si dhe marrëveshjes për heqjen e vizave mes Shqipërisë dhe BE-së nuk mund të merren në shqyrtim.

81. Po kështu, në kërkesën drejtuar Gjykatës, kërkuari ka pretenduar cenimin e *parimit të decentralizimit dhe autonomisë vendore*, për shkak se, bazuar në parashikimet e ligjit për planifikimin dhe zhvillimin e territorit, lejet e ndërtimit do të duhej të lëshoheshin nga Bashkia Durrës dhe jo KKT-ja. Po sipas tij, me ligjin nr. 79/2022 investitorit strategjik i janë dhënë privilegje fiskale, përmes përjashtimit të pagesës së taksës në infrastrukturë dhe kontributit në banesa sociale, në cenim të parimit të autonomisë vendore. Kërkuari ka pretenduar gjithashtu se, sipas marrëveshjes kuadër të miratuar me ligjin objekt gjykimi, Bashkia Durrës është privuar nga menaxhimi i hapësirave publike dhe i vijës bregdetare për 35 vjet.

82. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se këto pretendime janë të pabazuara, pasi sipas nenit 28 të ligjit për planifikimin dhe zhvillimin e territorit, lejet e ndërtimit për llojet e zhvillimit komplekse dhe investime strategjike lëshohen nga KKT-ja e jo nga bashkia, ndërsa sipas nenit 19 të VKM-së nr. 408/2015, llojet e zhvillimit komplekse përfshijnë edhe portet e investimet strategjike. Po sipas tyre, ligji për sistemin e taksave vendore përjashton nga taksat vendore subjektet e përcaktuara shprehimisht në të ose në ligje të tjera të veçanta, si dhe se për çdo përjashtim pushteti vendor kompensohet për efektet financiare nga buxheti i shtetit. Për sa i takon menaxhimit të hapësirave publike, subjektet e interesuara kanë prapësuar se asnjë dispozitë e ligjit nuk cenon të drejtën e Bashkisë Durrës për t'i menaxhuar ato dhe se, sipas marrëveshjes kuadër, investitori mund të administrojë hapësirat e përbashkëta publike vetëm nëse lejohet nga legjislacioni në fuqi. Edhe sipas Bashkisë Durrës, ligji nuk cenon parimin e autonomisë vendore, përkundrazi, projekti do të ndikojë në rritjen e të ardhurave të saj përmes taksave dhe tarifave vendore.

83. Bazuar në sa më sipër, Gjykata vëren pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të decentralizimit dhe të autonomisë vendore ngrihen në tre drejtime, konkretisht: (i) *dhënies së lejeve*

të ndërtimit të projektit nga qeverisja qendrore dhe jo ajo vendore, (ii) përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare, (iii) menaxhimin të hapësirave publike të projektit nga investitori strategjik. Duke pasur parasysh parashikimet kushtetuese dhe standardet e vendosura nga jurisprudenca kushtetuese, Gjykata çmon të analizojë në vijim këto pretendime të kërkuarit për të përcaktuar nëse ndërhyrja e ligjvënësit me ligjin objekt gjykimi dhe me marrëveshjen kuadër të miratuar përmes tij ka çuar në shkelje të parimeve të decentralizimit dhe të autonomisë vendore.

84. Për sa i përket pretendimit (i) për dhënien e lejeve të ndërtimit nga qeverisja qendrore dhe jo ajo vendore, Gjykata vë në dukje se parimi i decentralizimit të pushtetit dhe i autonomisë vendore garantohen nga neni 13 i Kushtetutës, ndërsa në nenin 113 të saj kushtetutëbërësi ka përcaktuar kufijtë e shtrirjes së autonomisë së pushtetit vendor. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pranuar se shumë çështje kanë implikime si vendore, ashtu edhe kombëtare dhe përgjegjësia për to ndryshon në hapësirë dhe në kohë dhe, për më tepër, kjo përgjegjësi mund të ndahet edhe ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes. Po sipas Gjykatës, është e lejueshme që çështje me rëndësi kombëtare e strategjike për interesat e vendit dhe që lidhen me miratimin e masterplaneve dhe të studimeve urbanistike rajonale e më gjerë, të ushtrohen nën autoritetin e pushtetit qendror, i cili është përgjegjës për politikën e zhvillimit ekonomik e politik të vendit. Megjithatë, do të konsiderohej si cenim i së drejtës për vetëqeverisje të pushtetit vendor, nëse ligjvënësi, duke u hequr kompetenca organeve vendore, do ta dobësonte aq shumë rolin e këtyre, sa që ekzistenca ose vetëqeverisja e tyre do të bëheshin të pandjeshme (*shih vendimet nr. 4, datë 2.2.2015; nr. 29, datë 21.12.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

85. Gjykata vëren se në zbatim të parashikimeve kushtetuese, përmes ligjeve të veçanta ligjvënësi ka përcaktuar në mënyrë më të detajuar përgjegjësitë që i përkasin pushtetit qendror dhe atij vendor. Për sa u takon pretendimeve të kërkuarit, neni 28 i ligjit nr. 107/2014, në fuqi në kohën e miratimit të ligjit objekt gjykimi, përcaktonte KKT-në si autoritetin përgjegjës për dhënien e lejeve të zhvillimit dhe të lejeve të ndërtimit për llojet e zhvillimit komplekse, të përcaktuara në rregulloren e zhvillimit, si dhe për ato të lidhura me investime strategjike për interesat e vendit, ndërsa me ndryshimet e bëra me ligjin nr. 41/2024, datë 2.5.2024, ka zgjeruar kompetencat e këtij organi, duke parashikuar tashmë se Këshilli Kombëtar i Territorit dhe i Ujit (KKTU) është autoriteti përgjegjës vendimmarrës për: leje zhvillimi dhe leje ndërtimi për të gjitha llojet e zhvillimeve komplekse, të përcaktuara në rregulloren e zhvillimit të territorit; leje zhvillimi dhe ndërtimi për objektet brenda brezit bregdetar, sipas legjislacionit në fuqi; investime strategjike për interesat e vendit; dhënien e autorizimit për ndërtimin e strukturave ankoruese dhe portuale (*pika 1, shëronjat "a", "b", "c" dhe "d"*), ndërsa sipas nenit 19 të VKM-së nr. 408/2015, llojet e zhvillimit komplekse për vendimmarrjen e të cilave është përgjegjës KKTU-ja, në bazë të nenit 28 të ligjit nr. 107/2014, janë edhe investimet strategjike, sipas ligjit përkatës (*pika 1, shëronja "s"*).

86. Duke iu referuar rrethanave konkrete të çështjes, Gjykata çmon të evidentojë paraprakisht se ligji objekt shqyrtimi kushtetues nuk ka krijuar një regjim të veçantë juridik, jashtë kuadrit ligjor ekzistues, për dhënien e lejeve të zhvillimit dhe të ndërtimit. Në këtë kontekst, projekti "Marina & Jahtet e Durrësit", i konsideruar si një investim strategjik me rëndësi për interesat e vendit, është klasifikuar në kategorinë e zhvillimeve komplekse, konform përcaktimeve të ligjit nr. 107/2014. Po kështu, sipas parashikimeve të këtij ligji, objektet që do të ndërtohen në kuadër të këtij projekti, përfshirë infrastrukturën ankoruese dhe portuale, ndodhen brenda brezit bregdetar.

87. Në këtë situatë, Gjykata vë në dukje se si përpara hyrjes në fuqi të ligjit objekt shqyrtimi, ashtu edhe aktualisht, dhënia e lejeve të zhvillimit dhe ndërtimit për projektet komplekse të investimit strategjik ka qenë dhe vazhdon të mbetet kompetencë e KKTU-së, pra e qeverisë qendrore dhe ligji objekt shqyrtimi nuk ka bërë ndryshime në kompetencat që i përkasin organit vendor. Po kështu, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit në këtë drejtim kanë të bëjnë, në thelb, me modelin e parashikuar nga ligji nr. 107/2014, i cili nuk është objekt shqyrtimi kushtetues, për rrjedhojë çmon se ky pretendim i tij nuk mund të merret në shqyrtim.

88. Në lidhje me pretendimin e kërkuarit për cenimin e parimeve të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, për shkak të (ii) përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare, Gjykata

vëren se, sipas nenit 155 të Kushtetutës, taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, si dhe përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të paguesve caktohen me ligj. Në këndvështrim të këtij rregullimi kushtetues, në rastin konkret Gjykata vëren se përjashtimi, sipas nenit 2, pika 1, të ligjit nr. 79/2022, i shoqërisë së përbashkët për realizimin e projektit nga detyrimi për të paguar taksën e ndikimit në infrastrukturë për ndërtimet e reja dhe kontributin e strehimit social është bërë me ligj të Kuvendit dhe se në përjashtimin e investitorit strategjik nga detyrimet financiare ligjvënësi ka ushtruar të drejtën e tij në përputhje me nenin 155 të Kushtetutës. Në këto kushte, Gjykata çmon se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të autonomisë vendore, për shkak të përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare, janë të pabazuara.

89. Në këndvështrim të sa më lart, Gjykata çmon se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimeve të decentralizimit dhe të autonomisë vendore, për shkak të dhënies së lejeve të ndërtimit dhe të zhvillimit të projektit të investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit” KKTU-së dhe jo bashkisë, nuk mund të merren në shqyrtim, pasi kanë të bëjnë me ligjin nr. 107/2014, i cili nuk është objekt shqyrtimi kushtetues, ndërsa ato për përjashtimin e investitorit strategjik nga detyrimet financiare janë të pabazuara.

90. Për sa u përket pretendimeve për cenimin e parimit të decentralizimit dhe autonomisë vendore, për shkak të parashikimeve të marrëveshjes kuadër të miratuar me ligjin nr. 79/2022, që kanë njohur të drejtën ekskluzive të investitorit strategjik për të menaxhuar hapësirat e përbashkëta publike të projektit, duke pasur parasysh argumentet që qëndrojnë në thelb të këtyre pretendimeve, Gjykata çmon se ato janë të tilla që kërkojnë shqyrtimin e tyre në themel.

91. Kërkuari ka pretenduar gjithashtu se ligji nr. 79/2022 cenon edhe nenin 82, pika 1, të Kushtetutës, pasi projekti shoqërohet me shpenzime të mëdha financiare dhe humbjet e pritshme të investimit të pastudiuar do të jenë shumë të mëdha me dëm afatgjatë në buxhetin e shtetit. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se zbatimi i ligjit nuk sjell shpenzime financiare shtesë për buxhetin e shtetit, pasi pesha e investimit bie mbi investitorin, por edhe nëse do të ketë kosto shtesë, ato nuk do të jenë buxhetore.

92. Neni 82, pika 1, i Kushtetutës përcakton se propozimi i ligjeve, ku është rasti, duhet të shoqërohet kurdoherë me raportin që përlligj shpenzimet financiare për zbatimin e tij. Në lidhje me çështjen në shqyrtim, referuar akteve bashkëshoqëruese të projektligjit, Gjykata vëren se propozimi për miratimin i tij i është parashtruar fillimisht Këshillit të Ministrave nga ministri i Financave dhe Ekonomisë. Më pas, përmbajtja e projektligjit i është propozuar Kuvendit nga Këshilli i Ministrave. Sipas relacionit bashkëshoqërues të projektligjit, rezulton se zbatimi i tij nuk shoqërohet me shpenzime financiare shtesë për buxhetin e shtetit, çka është pranuar edhe nga komisionet respektive të Kuvendit. Po kështu, Gjykata vëren se në kërkesë kërkuari nuk ka parashtruar argumente konkrete në kuadër të rritjes së shpenzimeve ose pakësimit të të ardhurave në buxhetin e shtetit si rrjedhojë e zbatimit të ligjit të kundërshtuar. Në këto kushte, Gjykata çmon që pretendimet e kërkuarit se zbatimi i ligjit passjell shpenzime financiare shtesë në buxhetin e shtetit janë haptazi të pabazuara *ratione materiae*.

93. Në kërkesën drejtuar Gjykatës, kërkuari ka pretenduar edhe se ligji nr. 79/2022 cenon *lirinë e veprimtarisë ekonomike, konkurrencën e lirë e MSA-në*, për shkak se ndihma e dhënë nga shteti subjektit përfitues të investimit strategjik, përmes përjashtimit nga detyrimi për pagimin e taksës së ndikimit në infrastrukturë e kontributi për strehimin social, krijon një regjim të posaçëm juridik për këtë subjekt kundrejt regjimit juridik fiskal të përgjithshëm, çka shtrembëron konkurrencën e lirë.

94. Neni 11, pikat 1 dhe 3, të Kushtetutës parashikojnë se sistemi ekonomik bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe se kufizimet e lirisë ekonomike mund të bëhen vetëm me ligj, për një arsye të rëndësishme publike. Po kështu, neni 71 i MSA-së, e cili është bërë pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm pas ratifikimit me ligjin nr. 9590, datë 27.7.2006, ndalon, ndër të tjera, çdo ndihmë shtetërore që shtrembëron ose rrezikon të shtrembërojë konkurrencën, duke favorizuar sipërmarrje të caktuara, kurse neni 74 i kësaj marrëveshjeje vendos për shtetin shqiptar detyrimin për liberalizimin e kontratave publike

në bazë të parimit të mosdiskriminimit dhe reciprocitetit, si për sa u përket kompanive shqiptare, ashtu edhe atyre komunitare.

95. Duke pasur parasysh parashikimet e mësipërme, si dhe se pretendimet e kërkuarit për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, konkurrencës së lirë dhe MSA-së parashtrihen në kuadër të ndihmës shtetërore të dhënë subjektit investues strategjik përmes ligjit objekt shqyrtimi kushtetues, çka përbën pretendim të natyrës kushtetuese, Gjykata çmon t'i analizojë ato në themel në drejtim të lirisë së veprimtarisë ekonomike, konkurrencës së lirë dhe MSA-së në lidhje me ndihmën shtetërore përmes përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare.

96. Për sa më sipër, Gjykata do të shqyrtojë në vijim bazueshmërinë në themel të pretendimeve të kërkuarit për cenimin e parimit të *decentralizimit dhe të autonomisë vendore* në lidhje me menaxhimin e hapësirave publike, si dhe të *lirisë së veprimtarisë ekonomike, konkurrencës së lirë e MSA-së* përmes përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare.

*C. Për themelin e pretendimeve për ligjin nr. 79/2022*

*C.1 Për cenimin e parimeve të decentralizimit dhe të autonomisë vendore në lidhje me menaxhimin e hapësirave publike*

97. Kërkuari ka pretenduar se sipas shtojcës 2 të marrëveshjes kuadër të miratuar me ligjin nr. 79/2022, Bashkia Durrës është privuar nga menaxhimi i hapësirave të përbashkëta publike, si dhe i vijës bregdetare për 35 vjet. Po kështu, sipas pikës 10.6.1 të kësaj marrëveshjeje, kontratës së sipërmarrjes, draftkontratës së shitjes së njësave, marrëveshjes për prenotim, interesi mes “Durrës Marina” sh.a. e palës së interesuar dhe planit të shlyerjes së vlerës së pronës, menaxhimi i hapësirave publike është e drejtë vetëm e investitorit strategjik, që ka të drejtën ekskluzive për ndërtimin e kompleksit elitar.

98. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave, APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar se ligji nuk cenon të drejtën e Bashkisë Durrës për të menaxhuar hapësirat e përbashkëta publike. Sipas pikës 10.6.1 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, investitori mund të administrojë hapësirat e përbashkëta publike vetëm nëse lejohet nga legjislacioni në fuqi.

99. Neni 13 i Kushtetutës parashikon se qeverisja vendore në Republikën e Shqipërisë ngrihet në bazën e parimit të decentralizimit të pushtetit dhe ushtrohet sipas parimit të autonomisë vendore, ndërsa neni 113 i Kushtetutës ka rregulluar aspekte të ndryshme të ushtrimit të autonomisë vendore. Po kështu, në kuadër të këtyre garancive kushtetuese, me ligjin nr. 8548, datë 11.11.1999, Kuvendi ka ratifikuar Kartën Evropiane të Autonomisë Vendore, e cila ka përcaktuar, ndër të tjera, detyrimin për respektimin e parimeve të decentralizimit të pushtetit, autonomisë vendore, subsidiaritetit dhe proporcionalitetit.

100. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se vetëqeverisja vendore paraqitet me një status kushtetues që konsiston, midis të tjerave, në ushtrimin nga organet e qeverisjes vendore të funksioneve brenda juridiksionit të tyre, pa ndërhyrjen e organeve të pushtetit qendror, ndërsa parimi i decentralizimit kërkon që zgjidhja t'i besohet qeverisë vendore, përveç rasteve kur natyra dhe përmasa e problemit është e tillë që i takon një zone shumë të madhe territoriale dhe me interesa të rëndësishëm ekonomikë. Në këtë drejtim, Gjykata ka pranuar se shumë çështje kanë implikime, si vendore, ashtu edhe kombëtare dhe përgjegjësia për to ndryshon në hapësirë dhe në kohë dhe, për më tepër, kjo përgjegjësi mund të ndahet edhe ndërmjet niveleve të ndryshme të qeverisjes (*shih vendimet nr. 54, datë 5.12.2014; nr. 22, datë 5.5.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Po sipas Gjykatës, planifikimi urban dhe menaxhimi i tokës janë kompetenca të plota dhe ekskluzive të autoriteteve vendore dhe përfshihen në konceptin ligjor “*funksionet e vetë*”, sipas të cilit, nëpërmjet lirisë dhe autoritetit për të marrë vendime, ato janë përgjegjëse për realizimin e tyre (*shih vendimet nr. 37, datë 12.6.2015; nr. 54, datë 5.12.2014; nr. 22, datë 5.5.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

101. Në rastin konkret, për arritjen e një konkluzioni në lidhje me pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimeve të decentralizimit dhe të autonomisë vendore Gjykata do të analizojë nëse, për sa i takon menaxhimin e hapësirës publike që do të krijohet si rrjedhojë e realizimit të projektit “Marina & Jahtet e Durrësit”, parashikimet e nenit 10.6.1 të marrëveshjes, pjesë e ligjit nr. 79/2022, bien ose jo ndesh me këto parime.

102. Gjykata vëren se marrëveshja e miratuar me ligjin nr. 79/2022, në pikën 10.6 të saj, ka përcaktuar të drejtën për të menaxhuar zonat e përbashkëta. Kështu, sipas pikës 10.6.1, në masën që përmbush kërkesat e legjislacionit të zbatueshëm dhe siç mund të kërkohej për t'u mbajtur cilësia e shërbimeve për një përdorim të përzier të klasit botëror të zhvillimit të pasurive të paluajtshme, ASDC-ja dhe/ose qeveria e Shqipërisë bien dakord që investitori strategjik (ose shoqëritë e kontrolluara të tij në pronësi të plotë), do të kenë të drejtat dhe detyrimet e mëposhtme për zonat e përbashkëta të seksioneve për t'u zhvilluar në sheshin e projektit: a) të drejtën dhe detyrimin për të zhvilluar dhe mirëmbajtur infrastrukturën e nevojshme brenda sheshit të projektit (duke përfshirë rrugët, trotualet, parqet, peizazhet etj.), (zonat e përbashkëta publike); b) të drejtën dhe detyrimin për të zhvilluar zonat e përbashkëta të ndërtesave të banimit dhe tregtare (zonat e përbashkëta private) dhe të drejtën për të ofruar shërbime të menaxhimit të pronës për zonat e përbashkëta private dhe zonat e përbashkëta publike dhe të drejtën për të vendosur tarifa adekuate për menaxhimin e pronës për shërbime të tilla, sipas kushteve të marrëveshjes së bashkëpunimit me klientët dhe kushteve të këtij neni; c) të drejta të tjera të nevojshme për të menaxhuar siç duhet seksionet e zhvilluara të sheshit të projektit, në mënyrë që të arrihet niveli i përvojës së kërkuar të Eagle Hills, përfshirë, por pa u kufizuar në të drejtën për të operuar dhe për të menaxhuar zonat e përbashkëta publike dhe private për 35 vjet (ose kushte të tjera të rritura, siç mund të bihet dakord), duke përfshirë, pa kufizim, të drejtat për të menaxhuar reklamat dhe kioskat, pikat e ushqimit dhe të pijeve ose atraksione të tjera, siç përdoren zakonisht në vende publike në komunitetet me masterplan.

103. Nga ana tjetër, pika 10.6.5 e marrëveshjes kuadër ka përcaktuar se qeveria shqiptare, përmes institucioneve të saj qeveritare, merr përsipër të bashkëpunojë dhe të bëjë përpjekje të arsyeshme maksimale për të mundësuar, sa herë që kërkohej nga investitori strategjik, zbatimin e të drejtave të sipërpërmendura për mirëmbajtjen dhe menaxhimin. Nëse klientët ose investitori strategjik nuk arrijnë të lidhin një marrëveshje për menaxhimin e zonave të përbashkëta publike dhe/ose private ose nëse kjo/këto marrëveshje, pasi të jenë lidhur do të ndërpriten për çfarëdo arsye, në varësi të paragrafit 10.6.2, investitori strategjik nuk do të jetë i detyruar të ofrojë shërbimet e tij menaxhuese dhe këto hapësira të përbashkëta do të menaxhohen sipas legjislacionit të zbatueshëm.

104. Në analizë të kuadrit ligjor në fuqi, konkretisht të nenit 23, të ligjit nr. 139/2015, datë 17.12.2015, "Për vetëqeverisjen vendore", të ndryshuar, i cili ka përcaktuar funksionet e bashkive në fushën e infrastrukturës dhe shërbimeve publike, si dhe përgjegjësitë e tyre; nenit 4/1 të ligjit nr. 107/2014, të shtuar me ligjin nr. 73/2015, datë 9.7.2015, që ka përcaktuar se çfarë do të konsiderohet hapësirë publike, si dhe mënyrën e menaxhimit të saj; vendimeve nr. 1096, datë 28.12.2015, "Për miratimin e rregullave, kushteve e procedurave për përdorimin dhe menaxhimin e hapësirës publike" (VKM nr. 1096/2015) dhe nr. 671, datë 29.7.2015 të Këshillit të Ministrave, "Për miratimin e Rregullores së Planifikimit të Territorit" (nr. 671/2015), të cilët kanë përcaktuar mënyrën, rregullat, kushtet dhe procedurat për përdorimin dhe menaxhimin e hapësirës publike, Gjykata vëren se ligjvënësi ka njohur mundësinë e subjektit privat për të administruar dhe menaxhuar hapësirat e përbashkëta publike, përmes lidhjes së marrëveshjeve në formën e partneritetit publik-privat. Gjykata vëren gjithashtu se edhe me ndryshimet e bëra ligjit nr. 107/2014 me ligjin nr. 41/2024, datë 2.5.2024, pra pas hyrjes në fuqi të ligjit objekt ankimi kushtetues, mënyra e menaxhimit të hapësirës publike nuk ka ndryshuar.

105. Në këndvështrim të këtij kuadri ligjor, në rastin konkret, Gjykata vë në dukje se modeli i menaxhimit të hapësirave publike përcaktohet nga ligji nr. 107/2014 dhe VKM-të nr. 1096/2015 e nr. 671/2015, ndërsa sipas pikës 10.6.1 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, zbatimi i së drejtës së investitorit strategjik (ASDC dhe EHRED) për të menaxhuar zonat e përbashkëta publike ose private në seksionet e zhvilluara të sheshit të projektit, do të bëhet në masën që përmbush kërkesat e legjislacionit në fuqi. Në këtë kuptim, Gjykata çmon se pika 10.6.1 e marrëveshjes nuk përjashton, por, përkundrazi, njeh zbatimin e kuadrit rregullator në fuqi për lidhjen e marrëveshjes së partneritetit publik-privat për administrimin dhe menaxhimin e zonave

të përbashkëta (publike ose private) që do të krijohen nga zhvillimi i projektit. Po sipas parashikimeve të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, lidhja e një marrëveshjeje partneriteti publik-privat për menaxhimin e hapësirave publike nuk rezulton të jetë absolute, për sa kohë që pika 10.6.5 e saj parashikon mundësinë e moslidhjes ose të ndërprerjes së marrëveshjes së partneritetit dhe menaxhimin në këto raste të hapësirave të përbashkëta publike sipas legjislacionit të zbatueshëm. Në këtë kuptim, parashikimet e marrëveshjes nuk përjashtojnë të drejtën e pushtetit vendor për të mbikëqyrur mënyrën e menaxhimit të hapësirës së përbashkët publike nga subjekti privat.

106. Për sa më sipër, Gjykata vëren se parashikimet e kontestuara të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022 nuk krijojnë një model të posaçëm në menaxhimin e hapësirave të përbashkëta publike ose private të projektit, por respektojnë modelet e përcaktuara nga legjislacioni në fuqi. Në interpretim të parashikimeve të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022 përkundrejt neneve 13 dhe 113 të Kushtetutës, të cilat garantojnë autonominë vendore të pushtetit lokal, Gjykata thekson se menaxhimi i hapësirave publike, në parim, përfshihet brenda funksioneve të pushtetit vendor dhe, në rastin konkret, menaxhimi i hapësirave të projektit nga investitori strategjik (shoqëri e përbashkët privat-shtet), sipas nenit 10.6.1 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, nënkupton mundësinë e pjesëmarrjes së investitorit privat në menaxhim, e cila në vetvete nuk shmang të drejtën e pushtetit vendor për ushtrimin e rolit të tij mbikëqyrës e kontrollues të këtij menaxhimi ose ushtrimin drejtpërsëdrejti të kësaj përgjegjësie në rastet e parashikuara në pikën 10.6.5 të marrëveshjes në fjalë.

107. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuarit për cenimin e parimit të decentralizimit dhe të autonomisë vendore për menaxhimin e hapësirave publike është i pabazuar.

*C.2 Për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, konkurrencës së lirë dhe MSA-së në lidhje me ndihmën shtetërore përmes përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare*

108. Kërkuari ka pretenduar se neni 2, pika 1, i ligjit nr. 79/2022 dhe neni 10.12 i marrëveshjes, pjesë integrale e këtij ligji, krijojnë një regjim të posaçëm juridik vetëm për një subjekt të caktuar kundrejt regjimit juridik fiskal të përgjithshëm, të aplikueshëm për sipërmarrësit që veprojnë brenda së njëjtës veprimtari ekonomike në Republikën e Shqipërisë. Sipas tij, ky regjim devijon haptazi nga regjimi fiskal i aplikueshëm për të gjithë kategorinë e taksapaguesve operatorë ekonomikë sipërmarrës, që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në sektorin ekonomik të sipërmarrjes dhe ndërtimit, pasi investimi strategjik është përjashtuar nga detyrimi për pagimin e taksës së infrastrukturës, të përcaktuar nga neni 27 i ligjit nr. 9632/2006 në vlerën prej 4% të çmimit të shitjes, si dhe kontributit për strehimin social, të përcaktuar nga neni 19 i ligjit nr. 22/2018 në vlerën 3% të sipërfaqes funksionale të ndërtimit. Po sipas kërkuarit, përfshirja e shtetit si aksionar në subjektin përfitues nuk justifikon shkeljen e parimeve kushtetuese, për sa kohë që shteti, si subjekt ekonomik në qarkullimin e lirë civil, nuk gëzon privilegje ligjore dhe është i barabartë përpara ligjit me çdo subjekt tjetër privat. Ndihma e dhënë nga shteti subjektit përfitues, shoqërisë së përbashkët “Durrës Marina”, avantazhon këtë sipërmarrës në krahasim me subjektet e tjera që ushtrojnë të njëjtën veprimtari. Kjo ndihmë redukton koston e sipërmarrjes së favorizuar, tkurr sektorin e prekur dhe bie në kundërshtim me MSA-në, e cila ndalon shtrembërimin e konkurrencës.

109. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se ligji nr. 79/2022 është në përputhje edhe me nenin 155 të Kushtetutës dhe nuk krijon pabarazi në zbatimin e detyrimeve tatimore e as përfitime të padrejta, ndërsa sipas Këshillit të Ministrave ky ligj është bazuar në ligjin për investimet strategjike, neni 30 i të cilit parashikon të drejtën e shtetit për të qenë bashkëpjesëmarrës në investimet strategjike, përmes kontributit të tij, i cili, sipas akteve nënligjore në zbatim të ligjit, mund të jetë në kapital ose në natyrë. Po sipas Këshillit të Ministrave, përjashtimi i shoqërisë së përbashkët nga pagesa e taksës në infrastrukturë dhe kontributi për strehim social përbën kontributin e shtetit në kapitalin e shoqërisë, i cili do të mbledhet në formën e dividendit nga fitimi. Praktika të tilla janë ndjekur edhe më parë nga shteti shqiptar për projektet me rëndësi kombëtare dhe me interes të lartë publik. Po kështu, miratimi i ligjit është bërë në përputhje me kriteret e

përcaktuara në nenin 17 të Kushtetutës. Objektivi i ligjvënësit për zhvillimin e ekonomisë është mjaftueshëm i rëndësishëm për kufizimin e së drejtës. Nga ana tjetër, pretendimet se marrëveshja e miratuar me ligjin objekt kundërshtimi përbën *ndihmë shtetërore* janë gjithashtu të pabazuara. Aktet e BE-së nuk ndalojnë krijimin e një shoqërie të posaçme me aksionarë shtetërorë, por përcaktojnë detyrimin e ndërmarrjeve të kësaj shoqërie për të njoftuar krijimin e saj tek Autoriteti i Konkurrencës. Edhe në rastin konkret, për të garantuar legjitimitetin e kushteve të marrëveshjes, përmes AIDA-s është kërkuar mendim nga Autoriteti i Konkurrencës dhe Komisioni i Ndhimës Shtetërore, të cilat nuk kanë konstatuar problematika në këtë drejtim.

110. Krahas prapësimeve të parashtruara nga Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, subjektet e interesuara APD-ja dhe ASDC-ja kanë prapësuar edhe se ligji nr. 79/2022 nuk është kundërshtuar nga subjektet tregtare me veprimtari të ngjashme, çka tregon se nuk ka cenim real të lirisë së veprimtarisë së tyre ekonomike. Sipas këtyre subjekteve, vlera e detyrimit të përjashtuar për taksën e ndikimit në infrastrukturë dhe kontributin e strehimit social përbën kontributin e shtetit shqiptar në investim, e cila konvertohet në aksione të shoqërisë “Durrës Marina” që do të vilen përmes fitimit që shteti do të marrë nga kompania në bazë të aksioneve që zotëron. Po sipas këtyre subjekteve, pretendimet për cenimin e nenit 17 të Kushtetutës janë të pabazuara. Objektivi i ligjvënësit është mjaftueshëm i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës dhe masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me këtë objektivi. Pretendimet për cenimin e MSA-së janë gjithashtu të pabazuara, pasi investitori nuk ka përfituar një të drejtë ekskluzive.

111. Në kuadër të ndihmës shtetërore, Gjykata Evropiane e Drejtësisë (GJED) ka theksuar se kjo lloj ndihme përfshin çdo mjet financiar përmes të cilit autoritetet publike mund të mbështesin sipërmarrje, pavarësisht nëse këto mjete janë ose jo asete të përhershme të sektorit publik (*shih vendimet e GJED-së për çështjet C-78/76 Steinike Sc Weinlig kundër Gjermanisë, datë 22.3.1977, § 21; C-290/83 Komisioni kundër Francës, datë 30.1.1985, § 14; C-67/85, 68/85 dhe 70/85 Van der Kooy dhe të tjerë kundër Komisionit, datë 2.2.1988, § 35; C-305/89 Italia kundër Komisionit, datë 21.3.1991, §13; C-482/99, Franca kundër Komisionit, datë 16.5.2002, § 37*), ku me sipërmarrje do të kuptohet çdo person fizik ose juridik që ushtron aktivitet ekonomik, pavarësisht statusit ligjor ose mënyrës se si financohet (*shih vendimin e GJED-së C-41/90, Höfner and Elser kundër Macrotron GmbH, datë 23.4.1991, § 21*). Po sipas GJED-së, koncepti i “ndihmës shtetërore” nuk mbulon masat që bëjnë dallim midis sipërmarrjeve, të cilat, në dritën e objektivit të ndjekur nga regjimi juridik në fjalë, janë në një situatë të krahasueshme faktike dhe ligjore, dhe për rrjedhojë *a priori* selektive, kur shteti në fjalë është në gjendje të tregojë se ky diferencim është i justifikuar, pasi rrjedh nga natyra ose struktura e përgjithshme e sistemit, pjesë e së cilës është edhe kjo masë (*shih vendimin e GJED-së C 374/17, datë 19.12.2018, § 44*).

112. Në rastin konkret, Gjykata vëren se kërkuesi ka pretenduar se përjashtimi i shoqërisë së përbashkët privat-shtet që do të zhvillojë dhe realizojë projektin “Marina & Jahtet e Durrësit” nga detyrimi i pagesës së taksës në infrastrukturë dhe kontributi i strehimit social përbën ndihmë shtetërore, e cila bie në kundërshtim me nenin 11, pika 1, të Kushtetutës dhe nenet 71 dhe 74 të MSA-së. Në këto kushte, Gjykata, në vijim, do të analizojë këto pretendime të kërkuesit përkundërt parashikimeve të nenit 11, pika 1, të Kushtetutës, jurisprudencës kushtetuese, si dhe nenit 71 të MSA-së, për të përcaktuar nëse këto përjashtime përbëjnë ose jo ndihmë shtetërore.

113. Gjykata vëren se neni 2, pika 1, i ligjit nr. 79/2022 ka përcaktuar se shoqëria e përbashkët për realizimin e projektit “Marina & Jahtet e Durrësit”, me kapital 67% EHRED dhe 33% ASDC (*pika 4.5.1 e marrëveshjes kuadër*), përjashtohet nga detyrimi për të paguar taksën e ndikimit në infrastrukturë për ndërtimet e reja dhe kontributin e strehimit social sipas legjislacionit në fuqi për sistemin e taksave vendore dhe për strehimin social. Vlera e detyrimit të përjashtuar është pjesë e kontributit të shtetit shqiptar në investim, sipas marrëveshjes së përcaktuar në nenin 1 të këtij ligji. Po kështu, sipas pikës 10.12 të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022, qeveria shqiptare do t’i kontribuojë projektit vlerën e shumës së kontributit në fondin e banesave sociale të projektit dhe taksës së ndikimit në infrastrukturë, të cilën investitori strategjik përndryshe do të jetë i detyruar ta paguajë gjatë periudhës së zhvillimit deri në datën e përfundimit (kontributi tatimor i

qeverisë shqiptare). Lejet e ndërtimit/certifikatat e përdorimit të lëshuara për investitorin strategjik do të njohin plotësisht përjashtimin e investitorit strategjik për detyrimin për të paguar ose kontribuar çdo tatim të lidhur me banesat sociale dhe tatimin mbi ndikimin në infrastrukturë gjatë kësaj periudhe.

114. Gjykata vëren gjithashtu se detyrimi për pagesën e taksës së ndikimit në infrastrukturë parashikohet nga neni 27 i ligjit nr. 9632/2006. Sipas pikës 2 të këtij neni, në rastin e ndërtimeve të destinuara për qëllime banimi ose për njësi tregtimi dhe shërbimi, të cilat kryhen nga shoqëri ndërtimi, shkalla e taksës së ndikimit në infrastrukturë është në masën 4% deri në 8% të çmimit të shitjes për metër katror (*pika 2*). Në rastin e ndërtimeve, të ndryshme nga ato të përcaktuara në pikën 2 të këtij neni, niveli i taksës shprehet si përqindje e vlerës së investimit dhe për ndërtime që destinohen për përdorim, ndër të tjera, në sektorin e turizmit, si dhe të ndërtimeve për qëllime publike, taksa e ndikimit në infrastrukturë është 1% deri në 3% të vlerës së investimit (*pika 3, shkronja "a"*), ndërsa për projekte të infrastrukturës për ndërtimin, ndër të tjera, të porteve, përfshirë makineritë dhe pajisjet për këto projekte, taksa e ndikimit në infrastrukturë të ndërtimeve të reja është 0,1% të vlerës së investimit, por jo më pak se kostoja e rehabilitimit të infrastrukturës së dëmtuar, kur kjo kosto nuk është përfshirë në preventivin e investimit (*pika 3, shkronja "b"*). Kurse, pika 7 e nenit 27 ka përcaktuar përjashtimin nga pagesa e kësaj takse të investimeve të kryera për ndërtimin e strukturave akomoduese "Hotel/Resort me pesë yje, status special", sipas përcaktimit në legjislacionin e fushës së turizmit dhe që janë mbajtës të një marke tregtare të regjistruar dhe të njohur ndërkombëtarisht "*brand name*".

115. Po kështu, kontributi i sektorit privat në krijimin e fondit publik parashikohet në nenin 19 të ligjit nr. 22/2018, ku sipas pikës 1 të tij, çdo subjekt privat që aplikon për leje zhvillimi dhe ndërtimi për ndërtime me sipërfaqe ndërtimore banimi mbi 2000 metra katrorë, siguron kalimin pa shpërblim për të paktën 3% të sipërfaqes funksionale, me kushtet e një strehimi të përshtatshëm, në favor të fondit publik të banesave sociale.

116. Në analizë të parashikimeve të marrëveshjes së miratuar me ligjin nr. 79/2022 përkundrejt legjislacionit të zbatueshëm në fuqi, Gjykata evidenton se dispozitat e marrëveshjes kanë përcaktuar përjashtimin e investitorit strategjik, shoqërisë së përbashkët privat-shtet, nga detyrimet për pagesën e taksës në infrastrukturë dhe kontributit për strehimin social. Megjithatë, në vlerësimin në tërësi të kësaj mase, Gjykata vëren se shteti është bërë bashkëpjesëmarrës në investimin strategjik në masën 33% të aksioneve të tij në projekt, ndaj, në këtë situatë, pavarësisht lehtësive në dukje të dhëna investitorit strategjik, shoqërisë së përbashkët privat-shtet, për qëllime të realizimit të projektit të investimit strategjik "Marina & Jahtet e Durrësit", shteti është pjesëmarrës në fitimin që do të realizohet nga zhvillimi dhe zbatimi i projektit, në masën e pjesëmarrjes së tij në kuotat e shoqërisë së përbashkët. Në këtë këndvështrim, edhe pse ndarja e dividetit do të kryhet në një kohë më të vonë, konkretisht në përfundim të realizimit të projektit dhe vënies së tij në zbatim, ajo përbën një detyrim financiar, përmbushja e të cilit çon në pakësimin e masës së fitimit të shoqërisë. Kjo do të thotë se detyrimi financiar i investitorit strategjik vetëm është shtyrë në kohë.

117. Për sa më sipër, Gjykata vëren se, në këmbim të përjashtimit nga detyrimet ligjore për pagesën e taksës në infrastrukturë dhe të kontributit për strehimin social, shteti do të realizojë fitime si rrjedhojë e realizimit dhe zhvillimit të projektit të investimit strategjik, të cilat ligji objekt shqyrtimi kushtetues i ka përcaktuar si detyrime të investitorit strategjik.<sup>4</sup> Në këto kushte, Gjykata vlerëson se, në kundërshtim nga sa pretendohet, investitori strategjik "Durrës Marina" nuk është vendosur në situatë të privilegjuar në raport me investitorët strategjikë vendas ose të huaj, të cilët operojnë në vend, ndaj çmon se pretendimet e kërkuarit se përjashtimi i shoqërisë së përbashkët privat-shtet që do të zhvillojë dhe do të realizojë projektin "Marina & Jahtet e Durrësit" nga detyrimi i pagesës së taksës në infrastrukturë dhe kontributi i strehimit social përbën ndihmë shtetërore është i papabazuar.

118. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit janë të pabazuara, sipas arsyetimit të mësipërm, ndaj kërkesa rrëzohet.

## PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “a” dhe 134, pika 1, shkronja “c”, të Kushtetutës, si dhe neneve 71 dhe 72 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. Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

**Marrë më 21.2.2025.**

**Shpallur më 11.4.2025.**

**Kryetare:** Holta Zaçaj

**Anëtarë:** Fiona Papajorgji, Sandër Beci, Sonila Bejtja, Genti Ibrahim, Marjana Semini

**Anëtarë kundër:** Marsida Xhaferllari, Ilir Toska

## MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në gjykimin kushtetues të vënë në lëvizje nga një grup prej 32 deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta), me objekt shfuqizimin si antikushtetues të ligjit nr. 79/2022 dhe të akteve nënligjore të lidhura me projektin e investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”, ndërsa bashkohem me shumicën se vendimet e Këshillit të Ministrave janë akte individuale, ndaj nuk i nënshtrohen juridiksionit kushtetues (*shih paragrafët 27-34 të vendimit*), jam kundër qëndrimit të saj për rrëzimin e kërkesës lidhur me ligjin, për të cilën vlerësoj se duhej të ishte pranuar. Për të njëjtat argumente procedurale, të cilat i kam shprehur në mendimin e pakicës, që shoqëron vendimin nr. 34, datë 24.4.2024, për ligjin miratues të marrëveshjes për administrimin e Parkut Kombëtar të Butrintit, çmtoj se edhe në rastin në shqyrtim ligji nr. 79/2022 bie ndesh me Kushtetutën, pasi nuk respekton parimet kushtetuese që lidhen me funksionet e Kuvendit dhe sistemin normativ. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit të pakicës së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës, parashatroj në vijim argumentet mbi të cilat bazohet qëndrimi im.

2. *Së pari*, për rolin dhe funksionet e Kuvendit, Gjykata ka pohuar se demokracia kushtetuese e vendosur në Kushtetutë bazohet në shtetin e së drejtës, parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve dhe në respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Kuvendi është një nga organet e autoritetit të shtetit, kompetencat e të cilit dhe, për pasojë, sfera e veprimtarisë së tij, është përcaktuar në Kushtetutë dhe në ligje. Kuvendi gëzon, brenda këtyre limiteve, një autonomi të konsiderueshme për vendimet që lidhen me ligjvënien. Brenda kësaj sfere shkalla e autonomisë së Kuvendit është më e madhe se në sfera të tjera të kompetencave të tij, për shkak të faktit se ai është organi ligjvënës i shtetit (*shih vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 18, datë 14.5.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

3. Në ushtrim të kompetencave të tij kushtetuese Kuvendi kryen funksione legjislativ, kontrolluese, emëruese dhe buxhetore. Në rastin në gjykim, është e nevojshme analiza e funksionit legjislativ, që ka të bëjë me miratimin e ligjeve dhe funksionin kontrollues. Ky i fundit, siç ka theksuar jurisprudenca kushtetuese, është i rëndësishëm në një shoqëri demokratike, sepse ai materializohet pikërisht në rolin e deputetëve, që, nga njëra anë, miratojnë ligjet dhe, nga ana tjetër, ushtrojnë kontrollin mbi pushtetet e tjera deri në atë masë që ky pushtet zbatohet. Në këtë drejtim,

*kontrolli parlamentar* nënkupton të drejtën e pushtetit legjislativ për t'u informuar dhe për të realizuar mbikëqyrjen për zbatimin e ligjeve nga organet e pushtetit publik, me qëllim marrjen e masave të domosdoshme për parandalimin e paligjshmërisë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësisë, sipas rasteve konkrete. Gjithashtu, nëpërmjet këtij kontrolli, krijohet mundësia e kontrollit publik të funksionimit të administratës shtetërore (*sibih vendimet nr. 22, datë 5.5.2010; nr. 18, datë 14.5.2003 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Miratimi në Kuvend i marrëveshjeve të administrimit të pasurive shtetërore në funksion të projekteve strategjike, ku përfshihet edhe rasti konkret, është tregues i interesit publik që ato paraqesin. Megjithatë rëndësia e interesit publik për miratimin e këtyre lloj marrëveshjeve në Kuvend nuk duhet interpretuar, siç ka ndodhur në rastin konkret, se Kuvendi duhet të vërë në lëvizje procesin legjislativ dhe në përfundim të nxjerrë një ligj, pra të ushtrojë funksionin legjislativ.

5. *Së dyti*, në rastin e miratimit të kontratave administrative të tilla Kuvendi duhet të ndërhyjë për të ushtruar funksionin kontrollues ndaj pushtetit ekzekutiv, për shkak të interesit publik që vihet në diskutim i lidhur me zhvillimet e pritshme nga një projekt me rëndësi strategjike. Pa u zhveshur nga funksioni i tij kryesor, ai i ligjbërjes, Kuvendi ka të drejtën gjithashtu të miratojë edhe akte të tjera me natyrë juridike që ndjekin qëllime të ndryshme nga ai i rregullimit normativ, siç janë vendimet, të cilat janë të përshtatshme për të realizuar funksionin kontrollues. Në të kundërt, praktika e nxjerrjes së ligjeve përmes procedurës parlamentare ligjvënëse, siç ka ndodhur në rastin konkret, për të ushtruar funksionin kontrollues, jo vetëm që deformon funksionin ligjvënës të Kuvendit, por e largon atë nga funksioni kontrollues mbi ekzekutivin në një republikë parlamentare.

6. *Së treti*, miratimi i kontratave administrative me ligj, që duket se është një praktikë që po përdoret nga Kuvendi edhe në raste të tjera, në fakt denatyrton sistemin normativ të vendit, sepse një ligj i tillë merr tiparet e aktit individual, ai zbatohet për një marrëdhënie juridike të caktuar ndaj subjekteve të individualizuara dhe shtron në zbatimin e tij. Një ligji i tillë i mungojnë karakteristikat e aktit normativ, ai është pa përmbajtje, nuk rregullon situata dhe sjellje në mënyrë të përgjithshme. Në këtë mënyrë, ky lloj ligji nuk lejon as interpretimin e normave të tij, proces i cili kryhet gjatë zbatimit të normave me karakter të përgjithshëm. Për këtë arsye, një akt miratues i Kuvendit, që emërtohet ligj dhe që vjen si rezultat i procedurës parlamentare ligjvënëse, është e pamundur që, për nga natyra e tij, të bëhet pjesë e sistemit normativ dhe të renditet në piramidën e akteve normative, sipas neneve 4 dhe 116 të Kushtetutës, duke u shndërruar, për pasojë, në një akt të pushtetit publik jashtë nomenklaturë.

7. *Së katërti*, qasja e Kuvendit për miratimin me ligj të marrëveshjes, përmes procedurës parlamentare ligjvënëse, deformon edhe procedurat e kontrollit gjyqësor të saj, si një akt të vullnetit të palëve. Kështu, për sa kohë që marrëveshja nuk përbën akt normativ, veshja e saj me ligj e përjashton nga juridiksioni i zakonshëm gjyqësor, ndërsa Gjykatën e vendos në situatën që të pranojë në juridiksionin e saj kontrollin e akteve me natyrë individuale. Një qasje e tillë nuk përputhet me parimin e shtetit të së drejtës, i cili imponon kërkesën që rendi juridik të ketë një sistem të plotë dhe të qartë ankimesh dhe procedurash gjyqësore, të cilat bëjnë të mundur që aktet e nxjerra nga organet e pushtetit publik t'i nënshtrohen kontrollit të përputhshmërisë me Kushtetutën dhe aktet e tjera të sistemit normativ, kur ato akte cenojnë parime kushtetuese, të drejta themelore ose interesa të ligjshëm.

8. Në përmbledhje të arsyeve të mësipërme dhe bazuar në nenet 4, 81–85, 116 dhe 131, shkronja “a”, të Kushtetutës, vlerësoj se ligji objekt kundërshtimi është i papajtueshëm me Kushtetutën në aspektin formal, për sa kohë që Kuvendi ka vepruar në kundërshtim me kompetencat dhe procedurën parlamentare ligjvënëse. Për rrjedhojë, Gjykata duhej të kishte pranuar kërkesën pjesërisht dhe të vendoste shfuqizimin e ligjit objekt kërkesë.

**Anëtar:** Marsida Xhaferrllari

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në çështjen nr. 3 (Nj) 2023 të Regjistrat Themeltar, me palë dhe objekt si më sipër, ndaj qasje të ndryshme nga shumica në drejtim të juridiksionit të Gjykatës për kontrollin e akteve që i bashkëlidhen ligjit nr. 79/2022, “Për miratimin e marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Eagle Hills Real Estate Development, Albanian Seaports Development Company, sh.a., dhe NSHMI Development L.L.C., në lidhje me projektin e investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit””, konkretisht të marrëveshjes kuadër, të statutit të shoqërisë së përbashkët, të marrëveshjes së zhvillimit dhe kontratës për transferimin e titullit të pronësisë dhe të marrëveshjes “Për Marinën e Durrësit”. Kjo qasje bazohet mbi të njëjtat argumente ku kam bazuar edhe qëndrimin tim kundër në vendimin nr. 34, datë 24.4.2024, i cili ka pasur për objekt kundërshtimin e ligjit miratues të marrëveshjes për administrimin e Parkut Kombëtar të Butrintit.

2. Në vlerësimin tim, ndërsa vetë ligji i miratuar nga Kuvendi, formalisht dhe substancialisht, bën pjesë në aktet që sipas nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës i nënshtrohen juridiksionit kushtetues, kjo nuk është e mjaftueshme për të bërë pjesë të këtij kontrolli edhe çdo akt që i bashkëlidhet një akti të tillë normativ. Unë i qëndroj qasjes se një marrëveshje ose një akt tjetër juridik i miratuar me ligj dhe që i bashkëlidhet atij, duke mos mundur të marrë vetëm për këtë shkak natyrën e aktit që e miraton (ligjit) dhe e bën pjesë të rendit të brendshëm, duhet t’i nënshtrohet në çdo rast verifikimit të kriterëve që përcaktojnë natyrën normative të akteve që i nënshtrohen kontrollit kushtetues abstrakt, për sa kohë jemi përpara dy akteve juridike të mëvetshme që as marrin, as i japin njëri-tjetrit natyrën e tyre normative ose individuale.

3. Shumica ka vlerësuar se Gjykata ka juridiksion për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit objekt kërkese, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës, jo vetëm për faktin se marrëveshja e miratuar me të dhe që i bashkëlidhet për këtë shkak ka marrë veshje formale me ligj, por edhe bazuar në natyrën kushtetuese të pretendimeve të parashtruara në kërkesë, si elemente përcaktuese të juridiksionit kushtetues (*shih paragrafin 26 të vendimit*). Kjo qasje e shumicës, në vijim edhe të asaj të mbajtur në çështjen e Parkut të Butrintit (*vendimi nr. 34, datë 24.4.2024*), është e ndryshme nga ajo e mbajtur gjatë shqyrtimit të pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 145/2020, “Për ratifikimin e marrëveshjes për bashkëpunim ekonomik ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Emirateve të Bashkuara Arabe” (*vendimi nr. 36, datë 10.6.2023*), ku Gjykata vuri në diskutim statusin e aktit të miratuar në raport me atë të aktit miratues (ligjit), që i jep efektivitet në rendin e brendshëm ligjor. Gjykata vlerësoi, në thelb, se pavarësisht faktit se akti juridik i bashkëlidhet ligjit dhe është pjesë përbërëse e tij, ai nuk merr për këtë shkak të njëjtën vlerë juridike, por në këto raste kemi të bëjmë me dy akte të ndryshme që nuk marrin natyrën dhe vlerën juridike të njëri-tjetrit.

4. Në vlerësimin tim, edhe në rastin konkret, Kuvendi, pavarësisht se ka ndërhyrë përmes miratimit me një akt normativ të një marrëveshjeje kuadër të lidhur mes Këshillit të Ministrave dhe disa shoqërive të së drejtës private të huaj, por edhe të një marrëveshjeje për zhvillimin dhe akteve që rrjedhin apo kanë për bazë atë, ku përcaktohen të drejtat dhe detyrimet e palëve, ai nuk merr cilësinë e palës në këto marrëveshje dhe, si i tillë, nuk është i autorizuar të ndërhyjë për të ndryshuar ose shuar këtë marrëdhënie të së drejtës private. Dhënia e pëlqimit dhe shfaqja e vullnetit të Kuvendit nuk ndryshojnë natyrën e marrëveshjes dhe akteve pjesë të saj, për rrjedhojë nuk e bëjnë atë pjesë të rendit juridik normativ të brendshëm. Miratimi i marrëveshjes me ligj nga Kuvendi nuk sjell asnjë efekt në përmbajtjen e saj apo të drejtat dhe detyrimet e palëve dhe efektet që prodhon për to. Pavarësisht miratimit të saj me ligj, ky i fundit nuk i jep dispozitave të marrëveshjes karakter normativ, që është kriteri që përcakton juridiksionin kushtetues për kontrollin abstrakt të aktit.

5. Për sa më sipër, vlerësoj se, edhe në rastin konkret, për sa kohë gjendemi përpara akteve juridike të ndryshme, ushtrimi i juridiksionit kushtetues është i lejueshëm vetëm ndaj ligjit miratues, ndërkohë që aktet juridike që i bashkëlidhen këtij ligji, për sa kohë që nuk kanë natyrë normative, duke qenë ato akte të vullnetit mes palëve të saj, pra me natyrë të pastër individuale, përjashtohen nga juridiksioni kushtetues në këndvështrim të nenit 131, pika 1, shkronja “a”, të Kushtetutës.

Parashikimet e marrëveshjes dhe të akteve të tjera juridike, pavarësisht se janë miratuar nga Kuvendi me ligj, nuk transformohen në norma me natyrë abstrakte dhe të përgjithshme, që, në kuptim të kësaj dispozite kushtetuese, është elementi përcaktues i juridiksionit kushtetues. Në masën në të cilën fusha e veprimit të marrëveshjes është e përcaktuar në mënyrë konkrete, për shkak të qëllimit *intuitu personae* të saj, që ka të bëjë me natyrën personale të marrëdhënies kontraktore të lidhur specifikisht mbi bazën e cilësive ose karakteristikave të palëve të përfshira, ajo ka karakter individual, duke qenë e konceptuar për t'u zbatuar jo në një numër të pacaktuar rastesh konkrete, në funksion të përfshirjes së tyre në hipotezën e normës, por në një rast të vetëm të përcaktuar. Duke qenë përpara akteve me natyrë thelbësisht individuale, vlerësoj se qëndrimi i shumicës se ato janë veshur formalisht me ligj, për shkak se janë miratuar me ligj nga Kuvendi, është i papranueshëm në aspektin kushtetues.

6. Duke u munguar akteve bashkëlidhur ligjit natyra normative, si i vetmi kriter që, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c”, të Kushtetutës, i bën ato të afta t'i nënshtrohen kontrollit kushtetues abstrakt, nuk ka asnjë relevancë për çështjen konkrete natyra e pretendimeve të parashtruara në kërkesë, për sa kohë që ajo nuk përcakton juridiksionin kushtetues në drejtim të kompetencës konkrete që ushtron Gjykata, por lëndën e këtij kontrolli në çdo rast kur ajo vihet në lëvizje për shqyrtimin e një çështjeje që bën pjesë në juridiksionin kushtetues në kuptim të nenit 131, pika 1, të Kushtetutës.

7. Në kuptim të sa më sipër, në vlerësimin tim kontrolli kushtetues në rastin konkret mund të shtrihej vetëm ndaj dispozitave të ligjit nr. 79/2022, por jo edhe të marrëveshjeve të miratuara përmes tij. Këto të fundit janë marrëveshje/kontrata shtetërore dhe pavarësisht se janë të lidhura me subjekte të huaja (të së drejtës private), dallojnë në mënyrë esenciale nga traktatet ndërkombëtare të cilat lidhen midis subjekteve të së drejtës ndërkombëtare publike, për të cilat, vetëm në mënyrë përjashtimore përpara ratifikimit me ligj të Kuvendit, Gjykata ka kompetencë të shqyrtojë kushtetutshmërinë e tyre.

8. Pasi është sqaruar sa më sipër në drejtim të juridiksionit të Gjykatës, në vijim do të ndalem në vetë përmbajtjen e ligjit miratues nr. 79/2022. Fillimisht evidentoj se ai ka 6 dispozita. Konkretisht, përmes nenit 1 të tij është miratuar marrëveshja kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Eagle Hills Real Estate Development, Albanian Seaports Development Company sh.a. dhe NSHMI Development L.L.C. për projektin e investimit strategjik “Marina & Jahtet e Durrësit”, si dhe shtojcat e kësaj marrëveshjeje kuadër sipas tekstit që i bashkëlidhet këtij ligji. Neni 2 i ligjit ka rregulluar disa aspekte të veçanta që kanë të bëjnë me regjimin e posaçëm në zbatim të marrëveshjes, i cili shtrihet në drejtim të: përjashtimit të shoqërisë së përbashkët për realizimin e projektit “Marina & Jahtet e Durrësit” nga detyrimi për të paguar taksën e ndikimit në infrastrukturë për ndërtimet e reja dhe kontributin e strehimit social sipas legjislacionit në fuqi (pika 1); dhënies së lejeve, licencave dhe akteve të tjera administrative të nevojshme për realizimin e projektit brenda një afati prej jo më shumë se 150 ditësh (pika 2); kalimit me VKM në pronësi të shoqërisë “Albanian Seaports Development Company” sh.a. të pronave të paluajtshme shtetërore, të transferuara në FPPMIS (pika 3). Kurse përmes nenit 3 të ligjit është miratuar statuti i shoqërisë së përbashkët që do të krijohet sipas marrëveshjes kuadër, duke përcaktuar se kushtet thelbësore të atij statuti janë sipas shtojcës 8 që i bashkëlidhet ligjit. Në vijim, neni 4 i ligjit përcakton se Albanian Seaports Development Company sh.a. lidh marrëveshjen e zhvillimit dhe kontratën për transferimin e titullit të pronësisë sipas tekstit të dokumenteve bashkëlidhur këtij ligji (pika 1), ndërsa Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë lidh marrëveshjen “Për Marinën e Durrësit” sipas tekstit të dokumentit bashkëlidhur këtij ligji. Ndërkohë, neni 5 i ligjit ngarkon Këshillin e Ministrave për miratimin e aktit nënligjor sipas pikës 3 të nenit 2 të këtij ligji, kurse neni 6 i tij përcakton hyrjen në fuqi të ligjit nr. 79/2022.

9. Në vlerësimin tim, një akt juridik i Kuvendit synon të rregullojë marrëdhënie sociale të përgjithshme, pra një sferë më të gjerë raportesh juridike në kuadër dhe interes të shoqërisë, për rrjedhojë për nga qëllimi kushtetues është një akt me zbatim të përgjithshëm. Në këtë kuptim, nëse qëllimi i lidhjes së një marrëveshjeje/kontrate synon interesin e palëve të saj, qëllimi i ligjbërjes

synon interesin e përgjithshëm të shoqërisë. Ndërsa ligji ka natyrë unilaterale, duke i dhënë shprehje vullnetit të ligjvënësit, përmbajtja dhe forma e të cilit përcaktohen nga nevoja për të rregulluar një fushë të caktuar të marrëdhënieve sociale, marrëveshja/kontrata është një akt që përcakton një marrëdhënie bilaterale, ku secila nga palët ka shprehur vullnetin e saj nëpërmjet paraqitjes së ofertës nga njëra palë dhe pranimit të saj nga pala tjetër.

10. Në këtë kuptim, ligji nr. 79/2022 për nga natyra e tij, për shkak të çështjes që ka synuar të rregullojë përmes neneve 1, 3 dhe 4 të tij, bie ndesh me parimin e shtetit të së drejtës që parashikohet në preambulën dhe nenet 3 dhe 4, pika 1, të Kushtetutës, pjesë e rëndësishme e të cilit është ndarja e pushteteve, e parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. Kjo pasi Kuvendi ka ndërhyrë në rregullimin e një çështjeje që nuk bën pjesë në ato që i përkasin pushtetit ligjvënës. Ndërhyrja e Kuvendit në këtë rast përmes miratimit me ligj të marrëveshjes kuadër, të statutit të shoqërisë së përbashkët, të marrëveshjes së zhvillimit dhe kontratës për transferimin e titullit të pronësisë dhe të marrëveshjes “Për Marinën e Durrësit”, pra përmes një akti me natyrë të përgjithshme, e bën këtë veprimtari jokushtetuese. Kuvendi ka ndërhyrë për rregullimin e një çështjeje që i përket vlerësimit dhe miratimit nga pushteti ekzekutiv, duke qenë përpara një marrëveshjeje vullneti, që në praktikë realizohet përmes ofertës dhe pranimit të saj, pra me natyrë të pastër ekzekutive. Vullneti i ligjvënësit në këtë rast nuk është i shprehur në cilësinë e organit përfaqësues të vullnetit të popullit, pra si vullnet i një lloji autoritar, por vetëm me synimin për t’i dhënë vlerë juridike dispozitave të një marrëveshjeje që është detyruese dhe sjell pasoja vetëm ndaj palëve të saj.

11. Për sa më sipër, në vlerësimin tim, miratimi i marrëveshjes kuadër, i statutit të shoqërisë së përbashkët, i marrëveshjes së zhvillimit dhe kontratës për transferimin e titullit të pronësisë dhe i marrëveshjes “Për Marinën e Durrësit” përmes ligjit nr. 79/2022 e veson vetë aktin nga pikëpamja e kushtetutshmërisë, për sa kohë bie ndesh me parimin e shtetit të së drejtës dhe parimin e ndarjes e balancimit ndërmjet pushteteve. Nisur nga kjo, mbajta qëndrimin se nenet 1, 3 dhe 4 të ligjit në fjalë duhet të shfuqizohen si të papajtueshme me Kushtetutën, çka, nga ana tjetër, do të hiqte pengesën e çdo kontrolli të mundshëm nga sistemi gjyqësor i zakonshëm të atyre akteve juridike me natyrë individuale të mëvetësishme nga ligji, duke u garantuar në këtë mënyrë edhe respektimi i parimit të mbrojtjes gjyqësore të të drejtave të parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës. Vlerësoj të theksoj, gjithashtu, se Kushtetuta i ka njohur Kuvendit në mënyrë të shprehur kompetencën për të miratuar ligje të tilla me natyrë individuale vetëm në raste përjashtimore, siç është ai për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare dhe vetëm për çështje të caktuara, me qëllim që t’i bëjë pjesë edhe të rendit të brendshëm juridik. Ndërkohë që parashikimi i një kompetence të tillë me ligje të veçanta, për miratimin edhe të marrëveshjeve të lidhura mes subjekteve të së drejtës, pavarësisht se njëri prej tyre mund të jetë organi ekzekutiv, nuk përputhet as me funksionin e organit legjislativ dhe as me qëllimin e ligjbërjes.

12. Mbi këtë qasje dhe argumente konstatoj se ligji nr. 79/2022, përveç dispozitave të mësipërme (nenet 1, 3 dhe 4) përmban edhe parashikime ligjore që synojnë rregullimin dhe normimin e çështjeve të veçanta. Kështu, ligji ka rregulluar disa aspekte të veçanta që kanë të bëjnë me regjimin e posaçëm në zbatim të marrëveshjes (neni 2), sikundër edhe rezervën ligjore relative në lidhje këtë regjim të posaçëm (neni 5). Duke pasur parasysh përmbajtjen e këtyre dispozitave dhe qëllimin e tyre, si dhe faktin se organi ligjbërës nuk ndalohej nga Kushtetuta për të rregulluar me ligj të veçantë edhe çështje të caktuara që mbartin interes publik, vlerësoj se parashikimet e neneve 2 dhe 5 të ligjit nr. 79/2022 plotësojnë kriteret për t’iu nënshtuar kontrollit të pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën.

13. Për sa i përket themelit të pretendimeve në lidhje me këto dispozita, që kanë të bëjnë me cenimin e parimit të decentralizimit dhe autonomisë vendore në lidhje me menaxhimin e hapësirave publike dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike, konkurrencës së lirë dhe MSA-së lidhje me ndihmën shtetërore përmes përjashtimit të investitorit strategjik nga detyrimet financiare, unë i bashkohen qëndrimit të shumicës se ato janë të pabazuara, ndaj duhet të rrëzohen, sipas arsyetimit të mësipërm të vendimit.

**Anëtar:** Ilir Toska