



KËRKESË PADI

KËRKUES: **Partia Demokratike e Shqipërisë**, me adresën në: Rr: “Donika Kastrioti” Nr.3, Tiranë, përfaqësuar nga Kryetari i saj Z.Lulzim Basha.

Përfaqësues në gjykim me anë të Autorizimit nga Sekretari për Çështjet Ligjore dhe Zgjedhore në PDSH **Indrit Sefa**, me email: indrit.sefa@pd.al dhe nr.cel: (+355) 694060752 dhe nga Sekretari për Reformën Zgjedhore Rezart Kthupi me email: rezart.kthupi@pd.al

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

PRESIDENTI I REPUBLIKËS,

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË,

KËSHILLI I MINISTRAVE,

MINISTRIA E PUNËVE TË JASHTME,

MINISTRIA E PUNËVE TË BRENDSHME,

MINISTRIA E MBROJTJES

OBJEKTI: Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën e Shqipërisë të marrëveshjes së nënshkruar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË



SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.

Pezullimin e procedurës parlamentare për ratifikimin e “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.

Deklarimin si të papajtueshme me nenet 3, 4, 7 të Kushtetutës dhe Ligjit Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë” të marrëveshjes së nënshkruar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.

BAZA LIGJORE: Nenet 3,4,7, 121, 131 shkronja “b”, 134 shkronja “gj” të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 52 i ligjit nr. 8577, dt.10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, Ligji Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”,

DREJTUAR: GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

E nderuar Znj. Kryetare,

Të nderuar anëtarë të trupës gjyquese,

Në datën 06.11.2023 Partia Demokratike e Shqipërisë ashtu si dhe i gjithë opinioni publik u njohën me aktin e firmosjes së një Marrëveshje Ndërkombëtare dhe më konkretisht:

“PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”

Kjo marrëveshje ndërkombëtare u firmos nga ana e Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë dhe Kryeministria e Republikës së Italisë. Partia Demokratike pasi u njoh me përmbajtjen e kësaj marrëveshje ndërkombëtare konstatonë që ajo është lidhur në shkelje të rëndë të dispozitave ligjore dhe më konkretisht të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe të Ligji Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”.

Në datën 17.11.2023 Këshilli i Ministrave i porpozon Kuvendit të Republikës së Shqipërisë për miratimin e Projektligj “Për ratifikimin e protokollit, ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës Italiane, për forcimin e bashkëpunimit në fushën e migracionit”

Duke qënë se Partia Demokratike e sheh lidhjen e kësaj marrveshje ndërkombëtare në kundërshtim të dispozitave ligjore në fuqi si dhe duke konstatuar që dhe procedura e hartimit dhe e firmosjes së kësaj marrveshje ndërkombëtare është kryer në shkelje të Ligji Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë” ndaj ne dop të kërkojmë nga Gjykata Kushtetuese që të shqyrtojë dhe të vlerësojë përpvetshmërinë në ligj të miratimit të kesaj marrveshje.

- **NË LIDHJE ME LEGJITIMITETIN E PARTISË DEMOKRATIKE**

1. Në lidhje me çështjen e legjitimitetit të kërkuessit, (*locus standi*) ne vlerësojmë si një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Në gjykime që lidhen me kontrollin e kushtetutshmërisë së normës, subjektet inicuese që parashikohen në nenin 134/2 të Kushtetutës mund të bëjnë kërkesë në Gjykatën Kushtetuese si dhe në ligjin nr. 8577, dt.10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre.



2. Për sa referuam më sipër ne mendojmë që Partia Demokratike ka interes të ligjshëm për sa kohë që në Statutin e saj në kohë të ndryshme është përcaktuar qartësisht në Statutin e Partisë Demokratike të vitit 2018 më konkretisht në Nenin 2 pika 2/f dhe më konkretisht: *pavarësinë e shtetit dhe tërësinë e territorit të tij, rendin kushtetues, pluralizmin, identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kombëtare;*
3. Në Statutin e PDSH-së të vitit 2021 po në Nenin 2 pika 2/dh dhe më konkretisht: *pavarësinë e shtetit dhe tërësinë e territorit të tij, rendin kushtetues, pluralizmin, identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kombëtare.*
4. Gjithashtu dhe në Statutin e PDSH-së të vitit 2023 është përcaktuar qartësisht në Nenin 2 pika 2/d të tij se: *sovrانيتin dhe integritetin territorial, rendin kushtetues, pluralizmin, identitetin kombëtar dhe trashëgiminë kombëtare;*
5. Duke konsideruar nga përmbajtja e marrëveshjes ndërkombëtare të lidhur nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë ne vlerësojmë se te kjo marrëveshje ka çënim të territorit dhe çënim të sovranitetit i cili bie ndesh me përckatimet e Nenin 3 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.
6. Ne si kërkues vlerësojmë se legjitimohemi *ratione personae* në kuptim të rregullimit të parashikuar nga neni 134, shkronja “gj” i Kushtetutës dhe neni 52/2 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë” (më poshtë: ligji për Gjykatën Kushtetuese).
7. Partia Domokratike e Shqipërisë (PDSH) është parti politike e regjistruar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe e krijuar me Urdhër të Ministrit të Drejtësisë, nr.12, dt.19.12.1990. Aktualisht PDSH është partia më e madhe opozitare në vend.
8. Siç është në dijeni dhe Gjykata Kushtetuese, partitë politike janë organe kushtetuese në kuptim të nenit 9 të Kushtetutës. Bazuar në nenin 1 të ligjit



nr.8580, dt.17.02.2000 “Për partitë politike”, ato janë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, të bindjeve e të pikëpamjeve ose të interesave të përbashkët politikë, të cilët synojnë të ndikojnë në jetën e vendit nëpërmjet pjesëmarrjes në zgjedhje dhe përfaqësimit të popullit në organet e zgjedhura të pushtetit.

9. Më tej, në nenin 2 të këtij ligji parashikohet se partitë politike ***“marrin pjesë në formimin e vullnetit politik të popullit në të gjitha fushat e jetës publike, kryesisht nëpërmjet ndikimit në krijimin e opinionit publik dhe të edukatës politike, nxitjes së pjesëmarrjes aktive të shtetasve në jetën politike dhe evidentimin e aftësisë të shtetasve për të marrë përsipër përgjegjësi publike dhe pjesëmarrjes në zgjedhjet e përgjithshme dhe vendore.”***
10. Partitë politike janë faktorë qendrorë të formimit të vullnetit politik të zgjedhësve duke marrë përsipër rolin ndërmjetës midis qytetarit dhe organeve shtetërore në një shtet demokratik. Ky rol realizohet jo vetëm nëpërmjet zhvillimit të fushatave zgjedhore për formimin e parlamentit nga i cili del edhe qeveria, por edhe gjatë gjithë periudhës së qeverisjes, sidomos nga partitë opozitare. Pra, partitë politike janë aktorë kryesorë të formimit të vullnetit të popullit, të cilin ato (partitë) përpiqen ta transformojnë në vullnet shtetëror, nëse fitojnë në zgjedhjet e përgjithshme parlamentare. Rezultatet e këtij procesi shfaqen kryesisht në zgjedhjet e lira dhe demokratike përmes të cilave, çdo qytetar voton sipas bindjeve dhe vullnetit të tij të pavarur politik.
11. Ne vlerësojmë se demokracia përfaqësuese nuk mjaftohet vetëm me mobilizimin e shtetasve për zgjedhje. Angazhimi i pandërprerë në procesin e krijimit të vullnetit politik dhe ruajtja e dinamikës së vetë demokracisë është detyrë e përhershme e të gjitha partive politike, si të atyre që janë në pushtet, ashtu dhe të atyre që janë në opozitë. Partitë politike opozitare luajnë një rol të rëndësishëm në kontrollin që ushtrojnë me mjetet e posaçme të parashikuara për këtë qëllim ndaj qeverisjes në përgjithësi.
12. Ky kontroll realizohet nëpërmjet mjeteve të tilla si: pyetjet, interpelancat, komisionet hetimore, mocioni i mosbesimit, të cilat konsiderohen si

mekanizma politikë të kontrollit. Gjithashtu, një mjet tjetër efikas konsiderohet edhe mundësia për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese me qëllim kontrollin e akteve normative nëse janë apo jo në përputhje me Kushtetutën.

13. Siç jeni në dijeni Gjykata Kushtetuese ka tashmë një praktikë të konsoliduar lidhur me çështjen e justifikimit të interesit të subjekteve që përfshihen në nenin 134/2 të Kushtetutës. Për këtë arsye ne kërkojmë që ti referojmë kësaj gjykate vendimarrjet e mëparshme të saj për sa i përket vendimarrjve të më parshme të saj në lidhje me çështje të iniciuara nga partitë politike. Më konkretisht po referojmë vendimarrjet e GJK si më poshtë:

- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 1, datë 7.01.2005 - K E R K U E S: PARTIA SOCIALDEMOKRATE E SHQIPËRISË,
- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr.40, datë 16.11.2007 - K E R K U E S: PARTIA BASHKIMI I PENSIONISTËVE DEMOKRATË
- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 15, datë 15.04.2010 - KËRKUES: PARTIA SOCIALISTE E SHQIPËRISË
- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 32, datë 21.06.2010 - K Ë R K U E S: PARTIA BASHKIMI POPULLOR I PENSIONISTËVE SHQIPTARË (PBPSH)
- Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 28 datë 09.05.2012 - KËRKUES:PARTIA BASHKIMI POPULLOR I PENSIONISTËVE SHQIPTARË
- Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 11 datë 13.03.2015 - KËRKUES:PARTIA ALEANCA KUQ E ZI

14. Ne vlerësojmë se partive politike e drejta për të investuar Gjykatën lidhet me interesat e tyre të gjitha ato akte përmbajtja e të cilave sjell pasoja negative për veprimtarinë e tyre kushtetuese në kuadër të formimit të vullnetit politik. Të tilla mund të jenë aktet që përcaktojnë deklarinimin e pasurive, financimin e tyre nga shteti ose subjekte të tjera, mënyra e organizimit dhe ushtrimit të aktivitetit të tyre politik jo vetëm gjatë zgjedhjeve por edhe në periudhën midis tyre etj.

15. Për shqyrtimin e marrëveshjeve ndërkombëtare para ratifikimit, sipas nenit 52 të ligjit për Gjykatën Kushtetuese, parashikohet se gjykata vihet në lëvizje



edhe nga një ose disa parti politike, me kusht që çështja të lidhet me interesin e saj. Gjykata, për të vlerësuar interesin në çështjen në gjykim, nuk duhet të mbështetet vetëm në dokumentet e themelimit dhe statutin e partive politike, por edhe në shtrirjen e anëtarësisë, veprimtarinë dhe shkallën e përfaqësimit politik të tyre në organet e zgjedhura.

16. PDSH është një subjekt politik që në zgjedhjet e fundit parlamentare të 25 prillit 2021 arriti të siguronte 59 mandate në Kuvendin e Shqipërisë. Ky fakt na bën një subjekt të posaçëm midis partive të tjera politike. Bazuar në këtë nivel përfaqësimi, duke patur parasysh karakterin dhe rëndësinë e veçantë të marrëveshjes së nënshkruar ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë “**PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT**”, ne vlerësojmë se PDSH ka interes legjitim në kuptim kushtetues për të kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së kësaj marrëveshjeje.

- **SHKELJET LIGJORE DHE KUSHTETUESE**

17. Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë ka nënshkruar një marrëveshje ndërkombëtare e cila bie ndesh me dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe më konkretisht me Nenin 3, 4 dhe 7 të saj pasi cënon sovranitetin e territorit të RSH. Më konkretisht në nenin 3 të Kushtetutës referohet se: ***Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit të tij, dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare, bashkëjetesa fetare, si dhe bashkëjetesa dhe mirëkuptimi i shqiptarëve me pakicat janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë.***

18. Në nenin 4 të saj sanksionohet se: ***1. E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit. 2. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë. 3. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe.***

19. Referimi i këtyre dispozitave nuk është i paqëllimshëm pasi në këndvështrimin tonë pikërisht kjo marrëveshje ndërkombëtare në përmbajtjen e saj ka cënuar sovranitetin e territorit të RSH dhe kjo nuk lidhet vetëm me sovranitetin në kuptimin e hapsirës terrotirale (toka) por më së shumti në sovranitetin e ushtrimit të autoritetit shtetëror në të gjithë hapsirën territoriale të RSH.
20. Marrveshja ndërkombëtare (traktati) në përmbajtje të saj dhe më konkretisht në nenin 4 pika 2 të saj referon se: *Strukturat e përmendura në pikën 1 menaxhohen nga autoritetet kompetente të palës italiane, sipas legjislacionit përkatës italian dhe evropian. Mosmarrëveshjet e lindura ndërmjet këtyre autoriteteve dhe subjekteve, që do të akomodohen në strukturat e sipërpërmendura, i nënshtrohen ekskluzivisht juridiksionit italian.* Gjithashtu në të njëjtën marrveshje në nenin 5 pika 1 referohet se: *1. Strukturat e përmendura në aneksin 1 do të ndërtohen dhe do të menaxhohen, në përputhje me legjislacionin përkatës italian, pa pasur nevojë për leje ndërtimi apo formalitete të tjera të ngjashme, të kërkuara nga legjislacioni shqiptar. Pala italiane ka vetëm detyrimin për t'u njoftuar paraprakisht autoriteteve shqiptare projektin dhe dokumentacionin lidhur me qëndrueshmërinë dhe funksionalitetin e strukturave.*
21. Në nenin 6 përcaktohet qartësisht se sovraniteti i RSH në këtë marrëveshje i çedohet një autoriteti të huaj dhe më konkretisht: *2. Autoritetet kompetente të palës shqiptare sigurojnë ruajtjen e rendit dhe të sigurisë publike në perimetrin e jashtëm të zonave dhe gjatë transportit tokësor drejt dhe nga të njëjtat zona, që kryhet në territorin shqiptar. 3. Autoritetet kompetente të palës italiane sigurojnë ruajtjen e rendit dhe të sigurisë brenda zonave. Autoritetet kompetente të palës shqiptare mund të hyjnë në zonë, me pëlqimin e shprehur të drejtuesit të strukturës. Përgjatë, autoritetet e palës shqiptare mund të hyjnë, duke njoftuar drejtuesin e strukturës së palës italiane, në rast zjarri, rreziku tjetër serioz dhe të afërt që kërkon ndërhyrje të menjëhershme. 4. Për zbatimin e detyrave të ndërsjella që lidhen me sigurinë, secila palë ngre një njësi përgjegjëse për mbarëvajtjen, koordinimin dhe mbikëqyrjen e çështjeve të sigurisë. 5. Autoritetet kompetente italiane do të marrin masat e nevojshme për të siguruar qëndrimin e migrantëve brenda zonave, duke mos lejuar daljen e paautorizuar*

të tyre në pjesën tjetër të territorit të Republikës së Shqipërisë, si gjatë kohëzgjatjes së procedurave administrative ashtu edhe në përfundim të tyre, cilido qoftë rezultati përfundimtar. 8. Dokumentet zyrtare të mbajtura në çfarëdolloj cilësie nga autoritetet italiane dhe nga personeli italian përjashtohen nga sekuestrimi ose masa të tjera të ngjashme nga autoritetet shqiptare.

22. Siç referohet dhe më lart duket qartësisht që kemi të bëjmë me çedimin e sovranitetit të autoritetit shtetëror dhe se kjo marrëveshje bie ndesh më së pari me Kodin Penal të RSH. Siç është referuar në këtë marrëveshje ndërkombëtare legjislatore që do të zbatohet brenda këtij territori i cili i është çeduar Republikës së Italisë do të jetë pikërisht legjislatore italiane dhe ai evropian. Në dispozitat e Kodit Penal të RSH dhe më konkretisht në nenin 5 të tij përcaktohet qartësisht se: *“Territori i Republikës së Shqipërisë, në kuptim të ligjit penal, quhet hapësira tokësore, gjerësia e ujërave territoriale dhe të brendshme detare, hapësira ajrore që shtrihet mbi hapësirën tokësore dhe të ujërave territoriale dhe të brendshme detare, si dhe çdo vend tjetër ku shtrihet sovraniteti i shtetit shqiptar, si selitë e përfaqësive diplomatike dhe konsullore shqiptare, anijet që mbajnë flamurin e Republikës së Shqipërisë, anijet e marinës luftarake, të aviacionit ushtarak ose civil kudo që ndodhen.”* pra në koncept të ligjit penal shqiptar nuk ekziston një koncept apo dispozitë ligjore në të cilën brenda për vepra penale të kryera brenda territorit të RSH-së mund të zbatohet një legjislatore penale i një shteti.
23. Për të thekshua më gjërësisht këtë fakt na vjen në ndihmë dhe neni 7 pika 1 i Kodit Penal të RSH-së dhe më konkretisht: *“Shtetasi i huaj, që kryen vepra penale në territorin e Republikës së Shqipërisë, përgjigjet në bazë të ligjit penal të Republikës së Shqipërisë.”* Në të vetmin rast ku autoriteti shtetëror nuk mund të ushtrohet në një pjesë të territorit të Republikës së Shqipërisë është vetëm përsa i përket përfaqësive diplomatike.
24. Në Konventën e Vienës e vitit 1961 ku bën pjesë dhe Republika e Shqipërisë referohet qartësisht që dispozitat e kësaj konvente mund të zbatohen vetëm për misionet diplomatike dhe vetëm për qëllimin e ushtrimit të detyrave të

tyre funksionale dhe më konkretisht duhet ti referohemi neneve 22, 23 dhe 41 pika 3 të Konventës së Vienës.

25. Duke e konsideruar këtë fakt si dhe duke qënë koshient në lidhje me referencat ligjore të Konventës së Vienës, Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë si dhe Qeveria Italiane nuk e kanë referuar si bazë ligjore këtë të fundit megjithëse të dy shtetet janë pjesë por janë të vetëdijëshme që një referencë e tillë ligjore nuk mund të ishte e zbatueshme në rastin konkretë dhe të shërbente si bazë ligjore ku të dy palët të mbështesnin lidhjen e kësaj marrëveshje me anë të së cilës Republika e Shqipërisë çdon sovranitetin e autoritetit dhe të territorit të saj.

26. Një aspekt tjetër shumë i rëndësishëm që bie ndesh me legjislacionin në RSH-së ka të bëjë dhe me çedimin e sovranitetit të autoritetit shtetëror për sa i përket dhe nenit 5 pika 1 të marrëveshjes në të cilin kuptohet fare qartësisht që kemi të bëjmë me cedimin e një pjesë të territorit të Republikës së Shqipërisë si dhe të autoritetit shtetëror. Në RSH-së mpër çdo ndërtim të kryer do të duhet të zbatohen dispozitat e Ligjit Nr. 107/2014 “PËR PLANIFIKIMIN DHE ZHVILLIMIN E TERRITORIT” i cili detyron autoritet shtetërore që për çdo ndërtim të respektohen dispozitat e nenit 38 dhe 39 të tij dhe më konkretisht:

Neni 38

Leja e zhvillimit

1. Leja e zhvillimit është dokumenti i lëshuar nga autoriteti përgjegjës që përcakton kushtet zhvillimore për një pronë të caktuar.

2. Leja e zhvillimit është e nevojshme për çdo parcelë dhe jepet me miratimin e planit të detajuar vendor. Në rastin e parcelave, për të cilat nuk parashikohet hartimi i një plani të detajuar vendor, leja e zhvillimit jepet me miratimin e planit të përgjithshëm vendor.

Neni 39

Leja e ndërtimit

1. Leja e ndërtimit është e nevojshme për çdo ndërtim, riparim, restaurim apo prishje të objekteve ekzistuese, instalim apo ngritje të ndërtimeve të përkohshme, me përjashtim të rasteve të parashikuara nga neni 41 i këtij ligji.



2. Dokumenti i lejes së ndërtimit përshkruan të gjitha kushtet për kryerjen e punimeve të ndërtimit në përputhje me dokumentacionin shoqërues të aplikimit dhe normave dhe standardeve të përcaktuara në këtë ligj dhe aktet nënligjore të nxjerra në zbatim të tij.

3. Përfituesi i lejes së ndërtimit, pronari i ndërtimit, sipërmarrësi, mbikëqyrësi dhe zbatuesi i punimeve janë përgjegjës solidarisht, sipas nenit 52, shkronjat “e” dhe “ë”, të këtij ligji, për kryerjen e punimeve në përputhje me këtë ligj, me dispozitat ligjore që rregullojnë veprimtarinë e ndërtimit në Republikën e Shqipërisë, me dokumentet e planifikimit në fuqi, si dhe me kushtet dhe kriteret e lejes së ndërtimit.

4. Lejet e ndërtimit të miratuara në kundërshtim me ligjin dhe dokumentet e planifikimit në fuqi janë absolutisht të pavlefshme.

27. Siç referohet në këto dispozita është e qartë që çdo ndërtim i kryer në territorin e RSH-së do të duhet që të ketë një Leje Ndërtimi dhe një Leje Zhvillimi. Në marrveshjen ndërkombëtare “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT” në nenin 5 pika 1 referohet që ndërtimet që do të ndërtohen në territorin e përcaktuar në Aneksin Nr.1 nga ana e autoriteteve Italiane nuk do të duhet të paisen me Leje Ndertimi apo me dokumentacion të ngjashëm dhe se për këto ndertime do të duhet të zbatohet legjislacioni italian.

28. Ky përcaktim është një shkelje e hapur e legjislacionit shqiptar dhe nuk mbëhstetet në asnjë marrveshje, traktat apo konventë ndërkombëtare ku RSH-së është pjesë apo anëtare. Me anëtë të këtyre përcaktimeve kuptohet qartësisht që kemi të bëjmë me një cedim të sovranitetit dhe të integritetit territorial të RSH-së fakt ky që bie ndesh me përcaktimet e nenit 3 të Kushtetutës së RSH-së fakt për të cilin referuam më sipër.

29. Fakt tjetër përse ne mendojmë që kjo marrëveshje është lidhur në kundërshtim me Kushtetutën dhe me ligjin ka të bëjë dhe me anën procedurale të lidhjes së saj dhe me mënyrën e përcaktuar qartësisht në ligjin



Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”.

- 30.** Siç jeni në dijeni kjo marrëveshje ndërkombëtare është lidhur pas vizitës zyrtare të Kryeministrit në Republikën e Italisë dhe për ekzistencën e një marrëveshje të tillë nuk kishte asnjë informacion dhe aq më pak asnjë propozim paraprak të hartuar dhe të punuar nga ndonjë Ministri apo nga vetë Këshilli i Ministrave. Për të mbështetur më qartësisht këtë pretendim tonin do të duhet ti referohemi përcaktimeve të nenit 4 të ligjit Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” dhe më konkretisht: *Projektet e marrëveshjeve ndërkombëtare përgatiten nga ministritë, institucionet qendrore e vendore, si dhe entet publike, në përputhje me Kushtetutën, të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për Republikën e Shqipërisë dhe legjislacionin shqiptar në fuqi.*
- 31.** Në nenin 8 të po të këtij ligji përcaktohet qartësisht se çfarë do të konsiderojmë një projekt marrëveshje ndërkombëtare dhe cila është rruga procedurale që ajo do të duhet të ndjekë për tu nënshkruar nga palët dhe më konkretisht:
- 1. Iniciativa për lidhjen e një marrëveshjeje ndërkombëtare mund të merret nga institucionet e Republikës së Shqipërisë ose të një shteti tjetër apo nga një organizatë ndërkombëtare.*
 - 2. Kur palët kanë rënë dakord për nevojën e lidhjes së një marrëveshjeje ndërkombëtare, ministria kompetente për zbatimin e marrëveshjes përgatit projektin që do t'i propozohet palës tjetër.*
 - 3. Për hartimin e projekt marrëveshjes, ministria kompetente merr mendimet e ministrive dhe institucioneve të interesuara, si dhe në çdo rast mendimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme, Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Financave, kur marrëveshja ka efekt financiar, si dhe Ministrisë së Integritimit Europian, kur marrëveshja ka lidhje me *acquis* të Bashkimit Europian.*
 - 4. Kërkesa për mendim shoqërohet nga projekti në gjuhën shqipe, i certifikuar, dhe angleze, si dhe një relacion shpjegues, i cili duhet të përmbajë:*
 - a) arsyet, qëllimin dhe objektin e marrëveshjes;*
 - b) përparësitë dhe rezultatet e pritshme;*

- c) efektet financiare që rrjedhin nga zbatimi i saj;*
- ç) përputhshmërinë me Kushtetutën, legjislacionin e brendshëm dhe të drejtën ndërkombëtare të detyrueshme për Republikën e Shqipërisë, si dhe me acquis të Bashkimit Europian;*
- d) evidentimin dhe arsyet e marrjes së masave të nevojshme ligjore që duhen miratuar për zbatimin e marrëveshjes ndërkombëtare, si dhe autoritetin përgjegjës për përgatitjen e tyre.*
- 5. Pas marrjes së mendimeve për projekt marrëveshjen, ministria kompetente bashkërendon e reflekton në tekst propozimet dhe komentet e institucioneve të përmendura në pikën 3, të këtij neni, të cilat ia dërgon Ministrisë së Punëve të Jashtme për t'ia përcjellë në rrugë diplomatike palës tjetër.*
- 6. Për projekt marrëveshjet e propozuara në rrugë diplomatike, nëpërmjet Ministrisë së Punëve të Jashtme nga një shtet tjetër ose organizatë ndërkombëtare, zbatohen parashikimet e pikave 3 deri në 5 të këtij neni.*
- 7. Në rastet kur projekt marrëveshja trajton çështje në kompetencë të dy ose më shumë ministrive, faza përgatitore e saj drejtohet nga ministria, çështjet e së cilës përbëjnë pjesën kryesore të projekt marrëveshjes. Kur ka mosmarrëveshje për kompetencën e fazës përgatitore, Kryeministri i komunikon me shkrim ministrisë kompetente drejtimin e kësaj faze.*
- 8. Çdo propozim i bërë në këtë fazë nga ministrinë apo institucionet e përfshira analizohet nga ministria kompetente. Në rastin kur ka mosmarrëveshje për mospërfshirjen në projekt marrëveshje nga ministria kompetente të propozimeve nga ministrinë ose institucionet e përfshira, Kryeministri vendos për zgjidhjen e mosmarrëveshjes.*

32. Siç e përcakton qartësisht dhe dispozitat ligjore të referuara më lart nuk kemi ende asnjë të dhënë në lidhje me rrugën procedurale të ndjekur nga Këshilli i Ministrave, nuk ke i informacion në lidhje me qëndrimin që kanë mbajtur ministrinë e linjës të përcaktuara në pikën 3 të nenit 8 si dhe nuk ka asnjë referim për të gjithë procedurën e ndjekur për negacim nga ana e këtyre ministrive me ministrinë homologe të qeverisë italiane.

33. Gjithashtu në nenin 9 të ligjit Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” përcaktohet dhe detyrimi

që kanë institucionet shtetërore për të negociimin e një marrëveshje të tillë si dhe procedurën që do të duhet të ndiqte Këshilli i Ministrave në këtë rast për negociimin, miratimin në parim dhe më pas firmosjen e kësaj marrëveshje ndërkombëtare të lidhur në emër të Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë.

34. Rrethane tjetër që e bënë lidhjen e kësaj marrëveshje ndërkombëtare të paligjshme dhe në kundërshtim me të dispozitat kushtetuese ka të bëjë dhe me faktin se ajo është lidhur në kundërshtim me përcaktimet e nenit 10 të ligjit Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” pasi kjo marrëveshje nuk mund të lidhej menjëherë nga ana e Kryeministrit pa marrë më parë miratimin në parim të përcaktuar në këtë nen. Më konkretisht në nenin 10 përcaktohet se:

- 1. Pas përfundimit të procesit të negociimit, projekt marrëveshja ndërkombëtare **miratohet, në parim, nga Këshilli i Ministrave, me propozimin ose bashkëpropozimin e ministrisë/ve kompetente.***
- 2. Propozimi për miratimin, në parim, të marrëveshjes përmban:*
 - a) projektvendimin për miratimin në parim;*
 - b) tekstin e marrëveshjes në gjuhën e negociuar;*
 - c) tekstin e marrëveshjes, të përkthyer në gjuhën shqipe dhe të certifikuar nga Ministria e Drejtësisë;*
 - ç) mendimet e ministrive dhe institucioneve të interesuara;*
 - d) relacionin shpjegues, sipas pikës 4, të nenit 8, të këtij ligji, përfshirë argumentet për pranimin ose jo të propozimeve e të vërejtjeve të ministrive të interesuara.*
- 3. Nëse zbatimi i marrëveshjes lidhet me miratimin e akteve normative ose ndryshimeve të ligjeve ekzistuese, në relacion duhet të evidentohen masat ligjore që duhen ndërmarrë, rëndësia e tyre dhe autoriteti përgjegjës për përgatitjen e tyre.*

35. Këshilli i Ministrave i është drejtuar Kuvendit të Republikës së Shqipërisë me projekt ligj për të bërë të mundur ratifikimin e kësaj marrëveshje

ndërkombëtare bazuar në nenin 17 të ligjit Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” i cili përcakton se:

1. Ratifikimi është akti, me anë të të cilit Republika e Shqipërisë shpreh pëlqimin për të qenë e lidhur nga një marrëveshje ndërkombëtare e nënshkruar më parë prej saj.

2. Ministria kompetente i paraqet për shqyrtim Këshillit të Ministrave, brenda 30 ditëve pune nga data e nënshkrimit të marrëveshjes, propozimin për ratifikimin e marrëveshjes, të shoqëruar nga dokumentet e mëposhtme:

a) projektligji për ratifikim;

b) projektvendimi për propozimin e projektligjit;

c) vendimi i miratimit në parim;

ç) tekstet e marrëveshjes së nënshkruar në gjuhën shqipe dhe angleze ose përkthimi i certifikuar, në mungesë të nënshkrimit në gjuhën shqipe;

d) relacioni shpjegues, sipas parashikimeve të pikës 4, të nenit 8, të këtij ligji;

dh) mendimi i Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe i Ministrisë së Drejtësisë për përmbajtjen e projektligjit.

3. Ratifikimi i marrëveshjeve ndërkombëtare bëhet nga Kuvendi. Projektligji, i shoqëruar me dokumentet e parashikuara në pikën 2, të këtij neni, pas miratimit nga Këshilli i Ministrave, i kalon për ratifikim Kuvendit.

36. Në relacionin që shoqëron projekt ligji referohet nga ana e Këshillit të Ministrave që në datën 06.11.2023 është miratuar nga ana e Këshillit të Ministrave me anë të VKM-së me Nr.622 datë 06.11.2023 në parim “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT” dhe po në datën 06.11.2023 nga ana e Kryeministrit i cili ndodhej në Republikën e Italisë është firmosur kjo e fundit sëbashku me homologen italiane.

37. Në relacion që shoqëron projekt ligjin referohet se nga ana e Kryeministrit është ngritur grupi i punësë ndëristitucional dhe më konkretisht me urdhrin nr.99, datë 25.8.2023, të Kryeministrit. Në këtë pikë do të duhet ti kthehemi në

përcaktimet e nenit 6 të ligjit Nr. 43/2016 “PËR MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË” i cili përcakton se:

1. Përfaqësuesit e Republikës së Shqipërisë, të autorizuar për nënshkrimin e marrëveshjeve ndërkombëtare, pajisen me plotfuqi nga autoriteti kompetent pas miratimit në parim të projekt marrëveshjes nga Këshilli i Ministrave.
2. Përfaqësuesit e Republikës së Shqipërisë, të autorizuar për negocimin dhe parafimin e marrëveshjeve ndërkombëtare, të parashikuara në nenin 121, pika 1, të Kushtetutës, pajisen me plotfuqi.
3. Autoritetet kompetente për lëshimin e plotfuqive janë si më poshtë:
 - a) kur marrëveshja ndërkombëtare që negociohet dhe/ose nënshkruhet është në emër të Republikës së Shqipërisë, plotfuqia lëshohet nga ministri i Punëve të Jashtme, pas autorizimit të dhënë nga Presidenti i Republikës;
 - b) kur marrëveshja ndërkombëtare që negociohet dhe/ose nënshkruhet është në emër të Këshillit të Ministrave, plotfuqia lëshohet nga ministri i Punëve të Jashtme, pas autorizimit të dhënë nga Kryeministri;
 - c) në rastet e përmendura në shkronjat "a" dhe "b", të kësaj pike, kërkesa për lëshimin e plotfuqisë i drejtohet autoritetit kompetent për lëshimin e autorizimit nga institucioni që ka iniciativën për lidhjen e marrëveshjes, të shoqëruar nga teksti i projekt marrëveshjes dhe një relacion shpjegues.
4. Ministria e Punëve të Jashtme përgatit plotfuqinë brenda shtatë ditëve pune nga data e marrjes së autorizimit nga autoriteti kompetent, sipas parashikimeve të shkronjave "a" dhe "b", të pikës 3, të këtij neni. Plotfuqia përgatitet në gjuhën shqipe, sipas formatit zyrtar, e vulosur me vulën e thatë dhe mund të shoqërohet me përkthimin në gjuhën angleze, të vërtetuar nga Ministria e Punëve të Jashtme.
5. Në përputhje me parashikimin e nenit 5, të këtij ligji, përjashtohen nga pajisja me plotfuqi për nënshkrimin e marrëveshjeve ndërkombëtare Presidenti, Kryeministri, ministri i Punëve të Jashtme, ambasadori i misionit diplomatik me shtetin ose organizatën ndërkombëtare ku është akredituar.

38. Duke qënë se do të duhet të vlerësojmë një procedurë të tillë të përcaktuar në nenin dhe ligjin e referuar më sipër, në vlerësimin tonë kemi të bëjmë me shkelje të rënda të të saj madje dhe në shkelje të një vendimi të më parshëm të

Gjykatës Kushtetuese dhe më konkretisht dhe atë me nr. 15, datë 15.04.2010 që shërben si një udhërrëfyes për çdo marrëveshje ndërkombëtare që do të duhet të lidhët në emër të Republikës së Shqipërisë apo dhe të Këshillit të Ministrave. Në rastin konkret në arsyetim tonë jemi sipas rasteve të ngjashme (mutatis mutandis) dhe për më tepër po referojmë të plotë vendimarrjen e Gjykatës Kushtetuese:

29. Gjykata e çmon të nevojshme që, në funksion të arsytimit të saj, të ndalet fillimisht tek analiza e kuadrit kushtetues, konkretisht të neneve 4 dhe 7 të Kushtetutës si dhe tek roli i Presidentit të Republikës si përfaqësuesi më i lartë i shtetit në marrëdhëniet me jashtë parashikuar nga neni 92/ë i Kushtetutës. Gjithashtu, Gjykata do të analizojë edhe dispozitat konkrete të Konventës së Vjenës për të Drejtën e Traktateve e 23 Majit 1969 dhe të legjislacionit të brendshëm lidhur me kriteret që duhet të plotësojnë delegacionet e shteteve përkatëse që duan të lidhin një marrëveshje ndërkombëtare.

30. Përgjithësisht pranohet se kryetari i shtetit përfaqëson shtetin si të tërë, pra unitetin e tij, duke përçuar këtë ide edhe jashtë vendit. Ky qendrim mbahet edhe nga Kushtetuta, e cila në nenin 92/ë parashikon kompetencën e Presidentit të Republikës për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare, sipas ligjit. Duke iu referuar kësaj dispozite dhe kuptimit të nenit 86/1 të Kushtetutës, rezulton se Presidenti i Republikës ka kompetencë të përfaqësojë shtetin në marrëdhëniet me jashtë.

31. Nga ana tjetër, neni 100/1 i Kushtetutës parashikon se Këshilli i Ministrave përcakton drejtimet kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore. Pra, përcaktimi i thelbit të marrëdhënieve me jashtë bëhet nga ekzekutivi, i cili, në kuadër të realizimit të programit qeveritar, përcakton drejtimet kryesore të politikës së jashtme, përfshi edhe anëtarësimet në organizatat ndërkombëtare apo lidhjen e traktateve dy ose shumëpalëshe¹. Ndërsa shfaqja e këtij vullneti jashtë vendit, në emër të Republikës, bëhet nga Presidenti, duke iu përmbajtur politikës së përcaktuar më parë nga qeveria dhe/ose parlamenti, sipas rastit.

¹ Edhe në nenin 65/1 të Kushtetutës austriake dhe nenin 59 të Ligjit Themelor gjerman parashikohet që të gjitha marrëveshjet ndërkombëtare, të cilat nevojiten të ratifikohen nga parlamenti lidhen nga Presidenti i Republikës, ose nga autoriteti i deleguar prej tij që nënkupton Kancelarin (Kryeministrin) ose Ministrin e Jashtëm. Përgjashtim bëjnë vetëm rastet e marrëveshjeve që lidhen me Bashkimin Europian, i cili paraqet veçanti për shkak të mënyrës së funksionimit duke u bazuar tek vullneti i kryetarëve të qeverive të vendeve anëtare.

32. Sa më sipër vlen vetëm në rastet kur bëhet fjalë për marrëveshjet me karakter politik, ndërsa për marrëveshjet e tjera të natyrës ekonomike, kulturore, të shkëmbimit tregtar etj, autoritetin e përfaqësimit dhe të lidhjes së tyre e ka qeveria. Kjo është dhe arsyeja që Ligji nr.8371, dt.09.07.1998 “Për lidhjen e traktateve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare” bën dallim midis marrëveshjeve ku palë është shteti shqiptar dhe marrëveshjeve ku palë është qeveria shqiptare. Në doktrinën kushtetuese, marrëveshje me natyrë politike konsiderohen të gjitha ato marrëveshjeve që sjellin pasoja për ekzistencën e shtetit, integritetin territorial, pavarësinë e tij apo pozitën e vetë shtetit në arenën ndërkombëtare. Veçanërisht, konsiderohen si marrëveshje politike ato që lidhen direkt me shpalljen, sigurimin apo zgjerimin e pozitës së një shteti ndaj një shteti tjetër². Të tilla janë: marrëveshjet për aleancë, marrëveshjet për bashkëpunim politik, pakte të mossulmimit reciprok, neutralitetit, çarmatosjes, përcaktimit të kufijve dhe të tjera të ngjashme me to³. Është kjo arsyeja që hyrja në fuqi e këtyre marrëveshjeve kondicionohet edhe me dhënien e pëlqimit nga ligjvënësi, pra ratifikimin, pasi të tilla marrëveshje duhet të jenë të mbështetura tek parimi i legjitimitetit demokratik të organeve të brendshme të një shteti, në përputhje me parimin e demokracisë.

33. Gjykata thekson se e drejta e Presidentit të Republikës për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare është një funksion kushtetues dhe këtë ai e ushtron ose vetë, ose duke i dhënë plotfuqi qeverisë me qëllim përfaqësimit të shtetit sipas të drejtës ndërkombëtare. Duke iu referuar fakteve të bëra të njohura nga përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Ministria e Punëve të Jashtme, rezultojnë të jetë bërë praktikë e vazhdueshme që edhe në raste të tjera të zhvillimit të bisedimeve dhe nënshkrimit të marrëveshjeve me palë shtetin shqiptar, delegacioni shqiptar të mos ketë qenë i pajisur me plotfuqi nga ana e Presidentit të Republikës. Pra, është krijuar praktika e mospajisjes së delegacionit shqiptar me plotfuqi, nëse pala tjetër në marrëveshje nuk e kërkon një gjë të tillë. Gjykata vlerëson se ndjekja e një praktike të tillë rezultojnë të mos ketë bazë kushtetuese ose ligjore, pasi kemi të bëjmë me një veprim të paautorizuar nga organi, të cilit i takon kjo kompetencë. Kjo sjellje institucionale e kthyer në një praktikë

² Vendim i GJKF gjermane dt.29.07.1952 mbi të ashtuquajturën “Marrëveshja e Petersbergut midis Francës dhe Gjermanisë”. Çështja shtrohej nëse marrëveshja e tregtisë e lidhur midis dy vendeve ishte vërtetë e tillë (pra tregtare) apo fshihte nën rreshta kontekst politik. GJKF argumentoi se kjo marrëveshje ishte e pastër ekonomike, pavarësisht faktit se përfshinte edhe çështje delikate si p.sh shfrytëzimi i pasurive të krahinës së Saarlandit, krahinë kjo që ka qenë pike kyçe në marrëdhëniet midis dy vendeve. Shih më poshtë çështje të ngjashme.

³ Neni 121/1 i Kushtetutës shqiptare parashikon pikërisht këtë kategori marrëveshjesh si të detyrueshme për ratifikim nga ana e parlamentit pas nënshkrimit të tyre.

bie ndesh jo vetëm me nenin 92/ë të Kushtetutës që parashikon rolin dhe kompetencën e Presidentit për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare, por edhe me nenet 4 dhe 7 të Kushtetutës.

34. Parimi i shtetit të së drejtës i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës nënkupton veprimin e të gjithë institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për atë që i lejon Kushtetuta dhe ligji duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre⁴. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore. Në zbatim të parimit të shtetit të së drejtës, në nenin 92 të Kushtetutës përcaktohen kompetencat e Presidentit të Republikës, një prej të cilave është dhe lidhja e marrëveshjeve ndërkombëtare sipas ligjit.

35. Gjykata thekson se kryetari i shtetit ka kompetencë që të ushtrojë ius repraesentationis omni modae, pra të bëjë të njohur ndërkombëtarisht vullnetin e brendshëm shtetëror dhe të përfaqësojë unitetin e shtetit në skenën ndërkombëtare. Mënyrat se si Presidenti e ushtron këtë funksion mund të jenë: me pjesëmarrjen e vetë Presidentit në bërjen të njohur të qendrimit politik të shtetit në marrëdhënie me jashtë, ose me anë të transferimit të autoritetit përfaqësues, nëpërmjet plotfuqisë, tek organet e tjera, kryesisht tek qeveria. Në lidhjen e marrëveshjeve ku palë është shteti shqiptar, si subjekt i të drejtës ndërkombëtare, është e pashmangshme pjesëmarrja e Presidentit të Republikës, qoftë personalisht qoftë nëpërmjet plotfuqisë. Nga pikëpamja juridike, një përfaqësim i shtetit, si subjekt i së drejtës ndërkombëtare, në marrëdhënie me jashtë nga ana e qeverisë, pa autorizimin paraprak të Presidentit, kur bëhet fjalë për marrëveshje ndërkombëtare me natyrë politike, nuk është në përputhje me parimin e shtetit të së drejtës.

36. Presidenti i Republikës është përfaqësuesi më i lartë i shtetit shqiptar në marrëdhëniet me jashtë, në kuptim të nenit 86/1 të Kushtetutës dhe ka autoritetin për të lidhur marrëveshje ndërkombëtare si përfaqësues legjitim i shtetit, sipas nenit 92/ë të Kushtetutës. Nga kjo rezulton se, ose ai vetë duhet të kishte marrë pjesë në lidhjen e marrëveshjes ose, nëpërmjet plotfuqisë, duhej të kishte autorizuar grupin negociator për këtë qëllim.

37. Gjykata çmon se qëllimi i plotfuqisë është dhënia e autorizimit nga organi kompetent për të biseduar me palën tjetër për çështje që caktohen shprehimisht në

⁴ Vendimi i GJK shqiptare nr.14, dt.21.07.2008.

objektin e plotfuqisë. Përfaqësuesit e shtetit që pajisen me plotfuqi janë të autorizuar të bisedojnë vetëm për atë që është përcaktuar në mandatin e dhënë për përfaqësim. Në çdo rast, negociimi dhe lidhja e marrëveshjes duhet të bëhet brenda kufijve të përcaktuar në plotfuqinë e dhënë nga organi kompetent. Në këtë mënyrë, për çdo ndryshim, shtesë apo zvogëlim të objektit të negociimeve, përfaqësuesit e shtetit shqiptar janë të detyruar të kërkojnë marrjen e një plotfuqie të re ose ndryshimin, shtesën apo zvogëlimin e objektit të plotfuqisë së dhënë, duke respektuar parimin e shtetit të së drejtës.

38. Gjykata vlerëson se çështja e pajisjes së delegacionit shqiptar me plotfuqi nga organi kompetent me qëllim lidhjen e një marrëveshjeje, ndryshe nga sa pretendon subjekti i interesuar, Ministria e Punëve të Jashtme, pavarësisht se parashikohet edhe nga e drejta ndërkombëtare, është çështje e së drejtës së brendshme. Për t'i dhënë përgjigje argumentit të parashtruar nga Ministria e Punëve të Jashtme se mungesa e plotfuqisë nga Presidenti i Republikës nuk është element që prek përmbajtjen ose formën e një marrëveshjeje të negociuar dhe nuk mund të ngrihet as si pretendim për pavlefshmërinë e marrëveshjes ndërkombëtare nga asnjë palë, Gjykata e sheh të arsyeshme t'i referohet edhe kuadrit ndërkombëtar, konkretisht Konventës së Vjenës për të Drejtën e Traktateve e 23 majit 1969 (më poshtë: Konventa e Vjenës), palë në të cilën është dhe shteti shqiptar.

39. Në nenin 7 të Konventës së Vjenës, parashikohen si autoritete përfaqësuese të një shteti: kryetari i shtetit, shefi i qeverisë dhe ministri i jashtëm. Kjo Konventë konfirmon aftësinë e shteteve për të lidhur traktate. Traktatet i nënshtrohen negociatave mes palëve por kjo gjë nuk i ndalon sistemet e brendshme normative të shteteve të përcaktojnë rregullat e tyre lidhur me pëlqimin ose konsultimin nga organet e secilit shtet. Në kuptim të nenit 2/1a të Konventës së Vjenës, "traktat" do të thotë një marrëveshje e lidhur ndërmjet shteteve në formë të shkruar dhe e rregulluar nga e drejta ndërkombëtare nga personat që kanë autoritet të përfaqësojnë shtetin.

40. Në nenin 8 të Konventës është përcaktuar se "një akt që lidhet me përfundimin e një traktati, i kryer nga një person, i cili nuk mund të konsiderohet në bazë të nenit 7 se është autorizuar për të përfaqësuar shtetin për këtë qëllim, nuk ka pasoja ligjore në qoftë se nuk konfirmohet më pas nga ai shtet". Sipas nenit 7, "një person konsiderohet si përfaqësues i një shteti për qëllimin e miratimit ose sigurimit të tekstit të një traktati ose për qëllimin e shprehjes së pëlqimit të shtetit për të qenë i lidhur nga një traktat në qoftë se: (a) ai paraqet fuqinë e plota përkatëse; ose (b) bëhet e qartë nga praktika e shteteve të interesuar, ose nga rrethana të tjera, se ato e konsiderojnë atë si përfaqësuesin e tyre për këtë qëllim dhe të pajisur me fuqi të plota. Konsiderohen si

përfaqësues të shtetit të tyre, në bazë të funksionit që ata kanë dhe pa qenë nevoja e paraqitjes së fuqive të plota, kryetarët e shtetit, kryetarët e qeverisë dhe ministrat e punëve të jashtme, me qëllimin e kryerjes së të gjithë akteve që lidhen me përfundimin e një traktati”.

41. Në lidhje me marrëdhëniet ndërmjet shteteve, paraqitja e fuqive të plota, pra e dokumentit që rrjedh nga një autoritet kompetent i një shteti dhe që emëron një ose disa persona të cilët përfaqësojnë shtetin në zhvillimin e bisedimeve, miratimin ose sigurimin e tekstit të një traktati, për të shprehur pëlqimin e një shteti për të qenë i lidhur nga një traktat, ose për të përfunduar çdo akt tjetër që lidhet me një traktat, nuk është e detyrueshme për njohjen e përfaqësuesit të shtetit palë. Pra, dispozita përjashton vetëm paraqitjen e fuqive të plota ndaj palës tjetër në marrëveshje, por sipas të drejtës së brendshme kombëtare ajo nuk nënkupton edhe mënjanimin apo mosrespektimin e kërkesës ligjore të pajisjes me ploffuqi për përfaqësuesin e shtetit.

42. Gjykata thekson se e drejta ndërkombëtare e rregullon institutin e plotfuqisë në aktet e saj, por njëkohësisht u krijon mundësi shteteve të rregullojnë në kuadrin e tyre të brendshëm çështjen e organit kompetent dhe procedurat e pajisjes me plotfuqi, sipas vullnetit të vetë shteteve. Zhvillimi i bisedimeve midis delegacioneve të shteteve të ndryshme përmendet në Konventën e Vjenës si fazë e lidhjes së marrëveshjeve ndërkombëtare, por procedurat dhe modalitetet për mënyrën se si formohet delegacioni i secilit shtet rregullohen nga e drejta e brendshme e çdo shteti. Përfaqësuesit e shtetit duhet të veprojnë në përputhje me plotfuqinë e lëshuar nga organet kompetente nëpërmjet të cilës përcaktohen personat që do të marrin pjesë në bisedime (të cilët mund të jenë ekspertë të fushës, nëpunës apo funksionarë të ndryshëm të shtetit), natyrën dhe hapësirën e çështjeve që do të negociohen. Pra, ky autorizim duhet të jetë i shprehur në çdo rast si deklaram i vullnetit shtetëror për të hyrë në negociata. Në këtë kuptim, Gjykata thekson se nga pikëpamja e së drejtës ndërkombëtare plotfuqia i shërben parimit të mirëbesimit dhe vullnetit të lirë të çdo shteti për të lidhur marrëveshje, me qëllim që ajo të konsiderohet e lidhur nga përfaqësues të autorizuar duke mos vënë në dyshim plotësimin e angazhimeve që rrjedhin nga marrëveshja e lidhur.

43. Zhvillimi i bisedimeve midis delegacioneve shtetërore me qëllim lidhjen e një marrëveshjeje ka për synim hartimin e një teksti, i cili më pas kthehet në një instrument ligjor të detyrueshëm në këndvështrimin e së drejtës ndërkombëtare, vetëm nëse palët shprehin në nivel ndërkombëtar pëlqimin e tyre për të qenë të lidhur nga kjo marrëveshje. Kjo shprehje vullneti mund të bëhet me anë të: ratifikimit, nënshkrimit (kur nuk është i nevojshëm ratifikimi) dhe aderimit. Në secilin rast, shteti shpreh

formalisht vullnetin e tij për të qenë i lidhur me marrëveshjen ose traktatin ku dëshiron të aderojë⁵. Në rastet kur legjislacioni i brendshëm e kushtëzon hyrjen në fuqi të marrëveshjes me ratifikimin nga parlamenti i secilit shtet, ky proces (ratifikimi) nuk mund të konsiderohet si akt i thjeshtë formal. Ai përbën një proces esencial të lidhur ngushtë me hyrjen në fuqi të marrëveshjes së nënshkruar. Shteti palë në marrëveshje është i lirë, nëpërmjet organeve të tij legjitime, ta ratifikojë ose jo marrëveshjen.

44. Gjykata e konsideron të nevojshme të theksojë se Konventa e Vjenës përcakton dy kritere kryesore në sferën e zbatimit të traktateve ndërkombëtare, parimin e *pacta sunt servanda* (neni 26), sipas të cilit çdo traktat në fuqi është detyrues për palët dhe duhet të kryhet prej tyre në mirëbesim, dhe parimin se një palë nuk mund të përdorë dispozitat e së drejtës së brendshme si justifikim për pamundësinë e tij për të zbatuar një traktat (neni 27). Ky rregull nuk cenon nenin 46 të Konventës që parashikon se, një shtet nuk mund të pretendojë faktin se dhënia e pëlqimit për të zbatuar një traktat është shprehur duke cenuar një dispozitë të së drejtës së tij të brendshme (p.sh duke cenuar kompetencën e organit konkret për të lidhur traktate). Një mungesë kompetence në aspektin e brendshëm të shtetit apo një antikushtetutshmëri për këtë shkak nuk prek detyrimet sipas së drejtës ndërkombëtare. Është e qartë se kjo dispozitë i shërben vlefshmërisë së marrëveshjes midis palëve, por nga ana tjetër lidhja dhe nënshkrimi i marrëveshjes nga autoriteti kompetent ka rëndësi edhe për të drejtën e brendshme, pasi ka të bëjë direkt me zbatimin e parimeve të tilla kushtetuese si: parimi i demokracisë, i shtetit të së drejtës dhe i legjitimitetit të organeve për të përfaqësuar vendin në marrëdhënie me jashtë.

45. E drejta ndërkombëtare qëndron neutrale sa i takon çështjes se cili organ vepron në emër e për llogari të shtetit, si formohet dhe shprehet vullneti i brendshëm politik si dhe për më tepër si sillet një shtet në raport me të drejtën e brendshme apo në lidhje me normat e së drejtës ndërkombëtare për aq kohë sa zbaton të drejtat e detyrimet e marra përsipër prej tij. Për këtë të fundit është me rëndësi që shtetet me veprimet e tyre të mëpasshme të mos tërhiqen nga detyrimet e marra përsipër, gjë e cila i shërben stabilitetit ndërkombëtar dhe zbatimit të parimit *pacta sunt servanta*. Ky parim nuk do të thotë se shtete të ndryshme nuk mund të zgjedhin mënyra dhe forma të ndryshme të zbatimit të normave të së drejtës ndërkombëtare në sistemet e tyre të brendshme ligjore. Kjo është e drejtë sovraane e çdo shteti. Në bazë të këtij parimi, ligji nr.8371, dt.9.7.1998

⁵ Shabtai Rossene, *Treaties, Conclusion and Entry into force*, në: *Encyclopedia of Public International Law*, Vol.7 (1995), fq.465.

“Për lidhjen e traktateve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare” në nenin 4 parashikon pajisjen me plotfuqi të rregullta të përfaqësuesve të shtetit, që ngarkohen të zhvillojnë bisedime dhe të nënshkruajnë traktate ose marrëveshje me përfaqësuesit e shteteve të tjera. Plotfuqitë lëshohen përkatësisht nga Presidenti i Republikës, kur si subjekt i traktatit ose i marrëveshjes është shteti shqiptar dhe nga Kryetari i Këshillit të Ministrave, kur si subjekt është qeveria shqiptare.

46. Gjykata rithekson se konstatimi i mungesës së plotfuqisë nga delegacioni shqiptar në procesin e lidhjes së marrëveshjes ndërkombëtare nuk bie ndesh me nenin 46 të Konventës së Vjenës për respektimin e detyrimeve të marra përsipër nga pala shqiptare, pasi në rastin konkret marrëveshja i nënshtrohet një kontrolli paraprak nga kjo Gjykatë, pra para se ajo të ratifikohet nga Kuvendi i Shqipërisë. Për këtë shkak, sipas së drejtës së brendshme shqiptare, marrëveshja nuk ka hyrë ende në fuqi dhe për pasojë nuk ka filluar të japë efekte për sa kohë nuk është ratifikuar nga Kuvendi, sipas nenit 121 të Kushtetutës. Nisur nga ky fakt, në rastin konkret, nuk kemi të bëjmë me shmangie nga detyrimet që vijnë si pasojë e lidhjes së një marrëveshje ndërkombëtare në përputhje me rregullat e gjithpranuara të së drejtës ndërkombëtare publike, pra rrjedhimisht as të parimit *pacta sunt servanta*.

47. Gjykata vlerëson se mosmarrja e plotfuqisë nga Presidenti i Republikës për lidhjen e marrëveshjes ose dhënien e plotfuqisë, sipas ligjit, bie ndesh edhe me nenin 7 të Kushtetutës, i cili garanton parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Ky parim shtrihet jo vetëm ndaj tri degëve të pushtetit, ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor, por edhe ndaj organeve të tjera kushtetuese të pavarura, kompetencat e të cilave janë të parashikuara nga dispozitat e Kushtetutës. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tre pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese⁶. Mospajisja e delegacionit me plotfuqi të rregullt nga Presidenti i Republikës përbën cenim të kompetencave të Presidentit të Republikës të parashikuara nga neni 92 i Kushtetutës, rrjedhimisht edhe të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve garantuar nga neni 7 i Kushtetutës.

48. Nisur nga titulli i marrëveshjes objekt shqyrtimi, Gjykata konstaton se delegacioni shqiptar jo vetëm nuk ka marrë plotfuqi nga organi kompetent për fillimin e bisedimeve e më pas nënshkrimin e marrëveshjes me Republikën e Greqisë, por, nga pikëpamja formalo-juridike, edhe autorizimi përkatës i lëshuar nga Kryeministri nuk

⁶ Vendime të GJK të RSH nr.25, dt.05.12.2008; nr.19, dt.03.05.2007; nr.11, dt.02.04.2008.

është respektuar sa i takon objektit të tij. Kështu, Urdhëri nr.135, dt.23.08.2007 i Kryeministrit përmban titullin “Për ngritjen e grupit ndërinstitucional të punës për përcaktimin e shelfit kontinental me vendet fqinje”. Ndërsa nëse i referohemi marrëveshjes përfundimtare të lidhur midis Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Greqisë, në titullin e saj, rezulton se objekt i marrëveshjes nuk ka qenë vetëm përcaktimi i shelfit kontinental por edhe “...i zonave të tjera që u përkasin në bazë të së drejtës ndërkombëtare”. Pra, rezulton që pala shqiptare të ketë negociuar për një objekt më të gjerë sesa ishte e autorizuar, duke kapërcyer kufijtë e autorizimit të dhënë për objektin e bisedimeve dhe më pas të konkretizimit të një marrëveshjeje midis dy palëve. Ky tejkallim i objektit të autorizimit nga grupi negociator e bën marrëveshjen të papajtueshme me parimin e shtetit të së drejtës i garantuar nga neni 4/2 i Kushtetutës.

49. Gjithashtu, Gjykata çmon se edhe procedura e parashikuar nga ligji për traktatet lidhur me miratimin nga Këshilli i Ministrave i tekstit të marrëveshjes nuk rezulton të jetë respektuar. Neni 5 i këtij ligji parashikon se “për marrëveshjet, ku si palë janë shtetet ose qeveritë dhe iniciativa është e palës sonë, ministritë përkatëse marrin më parë mendimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme dhe të ministrive dhe institucioneve të tjera qendrore të interesuara, para se t'i propozohet Këshillit të Ministrave lidhja e traktateve dhe marrëveshjeve”. Këshilli i Ministrave jep miratimin në parim për traktatet dhe marrëveshjet ndërkombëtare që lidhen në emër të shtetit ose të qeverisë.

50. Më tej, neni 6 parashikon se “kur iniciativa për lidhjen e traktateve dhe të marrëveshjeve ndërkombëtare dypalëshe dhe shumëpalëshe merret nga shteti ynë, ministritë dhe institucionet e tjera qendrore përkatëse hartojnë tekstet e projekteve, për të cilat marrin mendimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme, Ministrisë së Drejtësisë dhe të ministrive të interesuara. Vërejtjet që mund të bëjë shteti tjetër, të cilat ndryshojnë përmbajtjen e projektit të palës shqiptare ose kundërprojekti që mund të paraqitet nga ana e tij, pasi studiohen nga ministria ose institucioni tjetër qendror përkatës, i paraqiten Këshillit të Ministrave për miratim në parim, së bashku me mendimet e ministrive dhe të institucioneve të tjera qendrore të interesuara, si dhe mendimin e Ministrisë së Punëve të Jashtme”.

51. Nga materialet e paraqitura gjatë gjykimit të çështjes rezulton që nga ana e Këshillit të Ministrave të jetë lëshuar vendimi nr.653, dt.11.06.2009 “Për propozimin e projekt-ligjit “Për ratifikimin e marrëveshjes ndërmjet RSH dhe RG, për delimitimin e zonave të tyre përkatëse të shelfit kontinental dhe të zonave të tjera detare që u përkasin në bazë të së drejtës ndërkombëtare”. Nuk pasqyrohet procedura e miratimit në parim



të marrëveshjes nga ky organ duke e bërë procesin jo të pajtueshëm me kërkesat e nenit 5 dhe 6 të ligjit për traktatet.

52. Nga sa më lart, Gjykata vlerëson se mospajisja e delegacionit shqiptar me plotfuqi të rregullt nga Presidenti i Republikës ka sjellë si pasojë cenimin e kompetencës së kreut të shtetit si organi kompetent për përfaqësimin e shtetit shqiptar në marrëdhënie me jashtë. Mungesa e plotfuqisë së rregullt nga delegacioni shqiptar bie ndesh me kuadrin e brendshëm kushtetues dhe ligjor lidhur me përcaktimin e kritereve formale për negocimin dhe lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare. Si rrjedhojë, kjo papajtueshmëri prek edhe thelbin e marrëveshjes së lidhur nga shteti shqiptar, i cili, në çdo rast, duhet të shprehë vullnetin e tij në përputhje me kërkesat e legjislacionit të brendshëm. Për këtë arsye, Gjykata arrin në përfundimin se marrëveshja e nënshkruar midis RSH dhe RG për delimitimin e hapësirave detare midis dy vendeve është lidhur në kundërshtim me kërkesat e neneve 4, 7 dhe 92/ë të Kushtetutës.

39. Në këndvështrimin tonë kjo marrëveshje ndërkombëtare do të duhet patjetër që grupi negociatorë të merrte plotfuqishmërinë nga ana e Presidentit të Republikës për sa kohë që në raste të ngjashme të marrëveshjeve ndërkombëtare me karakter politik dhe që kanë nevojë për ratifikimin nga ana e Kuvendit të RSH-së Gjykata Kushtetuese kan vlerësuar që plotëfuqishmëria do të duhet të jepet nga ana e Presidentit të Republikës.

- **NË LIDHJE ME BAZËN LIGJORE TË MARRËVESHJES NDËRKOMBËTARE**

40. Nga analiza e Preambulës së Marrëveshjes (Protokollit) rezulton se ky i fundit përcakton si kuadër ligjor mbi të cilin bazohet lidhja e tij Traktatit të Miqësisë dhe Bashkëpunimit ndërmjet Republikës Italiane dhe Republikës së Shqipërisë, i datës 13 tetor 1995 dhe Protokollit ndërmjet Ministrisë së Brendshme të Republikës Italiane dhe Ministria e Brendshme e Republikës së Shqipërisë për forcimin e bashkëpunimit dypalësh në luftën kundër terrorizmit dhe trafikimit të qenieve njerëzore, nënshkruar në Tiranë më 3 nëntor 2017.

41. Përpos referimit të këtyre dy akteve pjesa tjetër e Preambulës është një narrativë e parimeve të interesit të përbashkët për rritjen e bashkëpunimit

dypalësh në të gjithë sektorët; nevojës së intensifikimit të bashkëpunimit për menaxhimin e flukseve migratore dhe migracionit të paligjshëm; respektimin e marrveshjeve ndërkombëtare dhe respektimin e të drejtave të njeriut si dhe nevojën për ndërmarrjen e akteve të përbashkëta për parandalimin e lëvizjeve të parregullta migratore dhe trafikimit të qënieve njerëzore dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Nga formulimi i Preambulës së Marrveshjes rezulton e qartë që baza juridike për lidhjen e saj janë pikërisht aktet dypalëshe të cituara në paragrafët e parë të saj, akte të cilat në këndvështrimin e një analize juridike, përbëjnë edhe burimin e të drejtës për lidhjen e vetë Marrveshjes.

- 42.** Në këtë këndvështrim është e nevojshme që të analizojmë në mënyrë të vecantë secilin nga aktet dypalëshe që duket se kanë shërbyer si bazë juridike për lidhjen e Marrveshjes objekt i kësaj padie.
- 43.** Traktati i vitit 1995 është një marrëveshje e lidhur në një formë solemne e cila përshkruan në terma shumë të përgjithshëm detyrimet e bashkëpunimit ndërmjet Italisë dhe Shqipërisë në sektorë të ndryshëm. Këto sektorë variojnë nga mjedisi të kultura, duke përfshirë në ta edhe parashikimin e bashkëpunimit për menaxhimin e fenomeneve migratore. Ky bashkëpunim është parashikuar në nenet 19 dhe 20 të Traktatit.
- 44.** Neni 19 i Traktatit në paragrafin e parë të tij parashikon një referencë të përgjithshme për bashkëpunimin në çështjet e migracionit. Ndërkohë paragrafi i dytë përcakton një ftesë për palët për të lidhur një marrëveshje "...e cila rregullon aksesin e qytetarëve të të dy vendeve në tregun sezonal të punës". Në paragrafin 3 përcaktohet një ftesë tjetër për të formuar një grup të përbashkët pune, i cili në dritën e formulimit të paragrafëve 1 dhe 2 ka për qëllim hartimin e marrveshjeve të parashikuara në këto paragrafë.
- 45.** Neni 20 është i përbërë nga një paragraf i vetëm. Ky paragraf kë për qëllim rregullimin e problemeve në lidhje me lëshimin e vizave, në lidhje me të cilat Palët kanë marrë përsipër përgjithësisht të bashkëpunojnë.



- 46.** Vetë traktati shoqërohet nga nota diplomatike të Ministrave të Jashtëm përkatës. Notat diplomatike që shoqërojnë Traktatin, duke u bazuar në nenin. 19, i referohen dëshirës së ndërsjellë për të lidhur një “...traktat që synon të luftojë imigracionin e paligjshëm dhe të rregullojë, në përputhje me legjislacionin aktual, aksesin e qytetarëve në tregun e punës dhe veçanërisht në atë sezonal”.
- 47.** Nga analiza e neneve 19 dhe 20 të Traktatit të vitit 1995 vlen të theksohet se qëllimi për të cilin është lidhur Traktati dhe objekti që ky i fundit I kishte vënë vetes nëpërmjet neneve 19 dhe 20 të tij është shteruar përpara nënshkrimit të Protokollit të datës 06 nëntor. Duhet theksuar se Italia dhe Shqipëria, përpara Protokollit të 6 nëntorit, kishin lidhur tashmë një marrëveshje dypalëshe për çështjet e punës dhe një marrëveshje për ripranimin e njerëzve në kufi, duke zbatuar angazhimin e përcaktuar në nenet 19 dhe 20.
- 48.** Rezulton se me datë 18 nëntor 1997 ndërmjet Republikës Italiane e përfaqësuar nga nënsekretari i shtetit për Punët e Jashtme Piero Fasino dhe Sekretari i Shtetit për Integrimin Euroatlantit Maqo Lakrori është nënshkruar “Marrveshja ndërmjet Republikës Italiane dhe Republikës së Shqipërisë për ripranimin e emigrantëve në kufi” si dhe “Protokolli Ekzekutiv i Marrveshjes ndërmjet Republikës Italiane dhe Republikës së Shqipërisë për ripranimin e emigrantëve në kufi”. Protokolli ekzekutiv për zbatimin e kësaj është rinënshkruar me datë 31.10.2008.
- 49.** Gjithashtu rezulton se me datë 02.12.2008 ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës Italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë është nënshkruar “Marrveshja dypalëshe në fushën e punësimit” si dhe “Protokolli ekzekutiv i marrveshjes dypalëshe në fushën e punësimit”.
- 50.** Nga analiza e neneve 19 dhe 20 të Traktatit, të cilat rezultojnë të jenë të vetmet nene mbi të cilat mund të bazohet hartimi dhe nënshkrimi i Marrveshjes së datës 06 nëntor, si dhe nga analiza e marrveshjeve të vitit 1997 dhe 2008, rezulton se qëllimi i Traktatit të Miqësisë jo vetëm nuk ka qënë ai që interpretohet në Preambul, por edhe se ky qëllim është përmbushur me anë të

marrveshjeve të nënshkuara ndërmjet Republikës Italiane dhe Republikës së Shqipërisë të përfaqsuara nga qeveritë përkatëse.

- 51.** Në çdo rast, edhe sikur të donim të pranohim teorinë juridike, të parashtruar në Preambulën e Marrveshjes, sipas së cilës një Marrëveshje e re (e cila u nënshkrua me datë 06 nëntor) do të ishte ende e nevojshme, ajo nuk mund të përfaqësohet nga Marrveshja (Protokolli) objekt padie, sepse notat diplomatike të sipërcituara dhe pjesë e Traktatit i referohen një marrëveshjeje organike, e cila duhet të rregullonte (në tekstin e traktati ka një “dhe” në lidhje) gjithashtu aksesin në tregun e punës.
- 52.** Është e rëndësishme të mbahet në konsideratë momenti kohor në të cilin është lidhur Traktati i vitit 1995, gjendjen e migracionit të paligjshëm nga Shqipëria drejt Italisë, migracioni i cili në pjesën më të madhe të tij ishte pasojë e trafikimit të qënieve njerëzore. Pikërisht në këtë kontekst edhe qëllimi i traktatit, sikurse do të analizojmë më poshtë, lidh nga njëra anë luftën kundër migracionit dhe trafikimit me çështjet e punësimit. Qëllimi i Traktatit ishte ai i disiplinimit flukseve migratore dhe trafikut të paligjshëm nga Shqipëria drejt Italisë.
- 53.** Në përfundim të këtij arsyetimi theksojmë se nga analiza e Traktatit të vitit 1995, notave shoqëruese të tij, dhe marrveshjeve të viteve 1997 dhe 2008, rezulton se Republika Italiane dhe Republika e Shqipërisë, jo vetëm kanë pasur një qëllim të ndryshëm nga ai i mbi të cilin bazohet Marrveshja objekt gjykimi por edhe vetë qëllim i Traktatit është përmbushur nëpërmjet marrveshjeve të mëvonshme të lidhura ndërmjet palëve.
- 54.** Për sa i përket Protokollit të vitit 2017 duhen vlerësuar vecmas dy momente të ndryshme juridike. Së pari nëse ky Protokoll është ende në fuqi dhe si tillë të mund të prodhojë pasoja ligjore dhe së dyti cila është vlera juridike e këtij Protokollit si një burim i së drejtës mbi bazën e të cilit të mund të bazohen marrveshje të mëtejshme dypalëshe.

- 55.** Nga teksti i këtij Protokollit rezulton se me datë 03 nëntor 2017 ndërmjet Ministrisë së Brendshme të Republikës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Brendshme të Republikës Italiane është nënshkruar një marrveshje me titull “Protokoll mes Ministrisë së Brendshme të Republikës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Brendshme të Republikës Italiane mbi forcimin e bashkëpunimit dypalësh në luftën kundër terrorizmit dhe trafikimit të qënieve njerëzore”.
- 56.** Një lexim sipërfaqësor i titullit të Protokollit 2017 na lejon ta klasifikojmë këtë marrëveshje në llojin e marrëveshjeve teknike të cilat përjashtojnë natyrën e traktatit dhe që në kuptimin e të drejtës ndërkombëtare janë instrumente të papërshtatshme për krijimin e marrëdhënive juridike të rregulluara nga e drejta ndërkombëtare; ato janë instrumente të thjeshta bashkëpunimi ndërmjet strukturave të brendshme të qeverive apo ministrive të veçanta, të cilat, janë të vlefshme vetëm përgjatë kohëzgjatjes së tyre. Në këtë kontekst vlen të theksohet se nëse marrëveshjet teknike nuk i atribuohen kategorisë së traktateve ndërkombëtare, atëherë ato nuk mund të përfaqësojnë vullnetin e shtetit, por vetëm atë të administratës individuale kontraktuese.
- 57.** Protokollit 2017 në nenin 9 të tij me titull Dispozita përfundimtare, paragrafi i parë, fjalia e parë përcakton se: “Ky protokoll hyn në fuqi në datën e nënshkrimit të tij dhe do të ketë një kohëzgjatje prej 2 (dy) vitesh dhe mund të rinovohet. ...”. Nga formulimi i sipërcituar i nenit 9 rezulton se afati 2 (dy) vjeçar për vlefshmërinë e Protokollit 2017 ka përfunduar me datë 03 nëntor 2019 dhe nga aktet në dispozicion të paditësit nuk rezulton që Protokollit 2017 të jetë rinovuar. Në këtë rast jemi në kushtet e përfshirjes në bazën e të drejtës mbi të cilën është hartuar dhe miratuar Marrveshja (Protokollit) i datës 06 nëntor 2023 të një akti që nga njëra ana e ka përfunduar periudhën e vlefshmërisë juridike të tij dhe nga ana tjetër është në llojin e marrëdhënive të cilat nuk mund të shërbejnë si bazë ligjore për lindjen e marrëdhënive të tjera juridike.
- 58.** Ky përfundim arrihet edhe duke analizuar brendinë e vetë Protokollit 2017. Në nenin 1 të Protokollit 2017 përcaktohen se cilët janë objektivat e tij, të cilët në bazë të formulimit të nenit përbëhen nga “... nevoja e forcimit të

bashkëpunimit operativ për parandalimin dhe luftën kundër terrorizmit ndërkombëtar, të trafikimit të qënieve njerëzore dhe të krimeve të lidhura me to, dhe përmes operacioneve të përbashkëta”. Më tej në nenin 3 të nenit përcaktohen edhe format e bashkëpunimit që palën nënshkruese do të ndërmarrin për arritjen e objektivit të përcaktuar në nenin 1 të Protokollit 2017. Sipas përmbajtjes së nenit 3 rezulton se objekti i parashikuar në nenin 1 do të përmbushet në këto forma a) planifikimi dhe zbatimi i operacioneve të përbashkëta; b) shkëmbimi i informacionit operacional; c) shkëmbimin e përvojave dhe aktiviteteve trajnuese; d) këshillim mbi identifikimin dhe zbulimin e personave të dyshuar për aktivitete ndërkombëtare terroriste dhe trafikim të qënieve njerëzore dhe krime të lidhura me to; e) aktivitete parandaluese të fenomeneve kriminale dhe terrorizmit dhe f) ndihmës teknike dhe mbështetjes me pajisje.

- 59.** Nga analiza sistematike e neneve 1 dhe 3 të Protokollit 2017 rezulton qartësisht se objekti i këtij akti është bashkëpunimi ndërmjet ministrive përkatëse, bashkëpunim i cili është krejtësisht teknik dhe si tillë i pavlefshmën për krijimin e një baze ligjore apo burimi të së drejtës mbi të cilin më pas të miratohej Marrveshja (Protokolli) i datës 06 nëntor 2023.
- 60.** Nga sa analizuar më lartë rezulton se jemi në kushtet e përdorimit si bazë ligjore apo burim i së drejtës për lidhje me Marrveshjes (Protokollit) të datës 06 nëntor 2023 të akteve të cilat nga njëra anë nuk kanë qëllimin që u vishet nga hartuesit dhe nënshkruesit e marrveshjes dhe nga ana tjetër në akte që kanë përfunduar afatin e vlefshmërisë dhe që nuk janë të një natyre të tillë juridike e cila lejon përdorimin e tyre si burim për nënshkrimin e marrveshjeve të tjera.
- 61.** Për sa referuar më sipër në zbatim të neneve 3,4,7, 121, 131 shkronja “b”, 134 shkronja “gj” të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 52 i ligjit nr. 8577, dt.10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, Ligji Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”,



KËRKOJMË

- Shqyrtimi i pajtueshmërisë me Kushtetutën e Shqipërisë të marrëveshjes së nënshkruar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.
- Pezullimin e procedurës parlamentare për ratifikimin e “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.
- Deklarimin si të papajtueshme me nenet 3, 4, 7 të Kushtetutës dhe Ligjit Nr. 43/2016 “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë” të marrëveshjes së nënshkruar nga Këshilli i Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë “PROTOKOLL NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS ITALIANE DHE KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, PËR FORCIMIN E BASHKËPUNIMIT NË FUSHËN E MIGRACIONIT”.

PARTIA DEMOKRATIKE E SHQIPËRISË

KRYETARI

LULZIM BASHA