



FLETORJA ZYRTARE E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Botim i Qendrës së Botimeve Zyrtare

www.legjislacioni.gov.al

Nr. 68

Datë 15 maj 2014

P Ë R M B A J T J A

Faqe

Ligj nr. 19/2014
datë 27.2.2014

Për ratifikimin e marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë për realizimin e “Programit të ndihmës së integruar për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme shqiptare”.... 2491

Vendim i GJK
nr. 25, datë 28.4.2014

Me objekt: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 932, datë 30.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”.
Pezullimi i vendimit nr. 932, datë 30.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”, deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese..... 2508

LIGJ
Nr. 19/2014

PËR RATIFIKIMIN E MARRËVESHJES
NDËRMJET KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË
REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË DHE QEVERISË SË
REPUBLIKËS SË ITALISË PËR REALIZIMIN E
“PROGRAMIT TË NDIHMËS SË INTEGRUAR PËR
ZHVILLIMIN E NDËRMARRJEVE TË VOGLA
DHE TË MESME SHQIPTARE”

Në mbështetje të neneve 78, 83, pika 1, dhe 121, pika 1, të Kushtetutës, me propozimin e Këshillit të Ministrave,

KUVENDI
I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

VENDOSI:

Neni 1

Ratifikohet marrëveshja ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Republikës së Italisë për realizimin e “Programit të ndihmës së integruar për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme shqiptare”.

Neni 2

Ky ligj hyn në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare.

Miratuar në datën 27.2.2014

Shpallur me dekretin nr. 8520, datë 13.3.2014 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë, Bujar Nishani

MARRËVESHJE

NDËRMJET KËSHILLIT TË MINISTRAVE TË
REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË DHE QEVERISË SË
REPUBLIKËS ITALIANE PËR REALIZIMIN E
“PROGRAMIT TË NDIHMËS SË INTEGRUAR PËR
ZHVILLIMIN E NMV-ve SHQIPTARE”

Duke pasur parasysh se,
në datën 2 dhjetor 2008 është nënshkruar në Tiranë Marrëveshja kuadër e bashkëpunimit për zhvillim mes qeverisë së Republikës Italiane dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë;

Ministria e Punëve të Jashtme e Republikës Italiane (Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim) dhe Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë (Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës e Republikës së Shqipërisë), të dyja në vijim të quajtura “Palët”, kanë rënë dakord të nënshkruajnë këtë Marrëveshje, në vijim e quajtur “Marrëveshja”;

zhvillimi i sektorit privat përbën një element kyç për rritjen ekonomike e shoqërore të Shqipërisë brenda kuadrit

të parashikuar të reformave, të cilat kanë për qëllim përmirësimin e kushteve të përgjithshme për lindjen dhe drejtimin e veprimtarive sipërmarrëse, për rritjen e numrit të ndërmarrjeve të vogla e të mesme (NVM), si dhe për rritjen e nivelit të punësimit me qëllim garantimin e një zhvillimi harmonik e sa më të gjerë në zonat e ndryshme të vendit;

Marrëveshja e bashkëpunimit dypalësh (2010–2012), nënshkruar në Tiranë, më 12 prill 2010, parashikon një Program për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla e të mesme (NVM) shqiptare, si dhe burimet financiare përkatëse të barasvlershme me shumën prej 15 milionë eurosh në formën e kredisë-ndihmë;

ky Program synon t’i japë udhë nismës së lartpërmendur, Programit për Zhvillimin e Sektorit Privat Shqiptar në mbështetje veçanërisht të sistemit të NVM-ve, e bashkërenduar mes palëve, si dhe e parashikuar në Marrëveshjen e bashkëpunimit dypalësh (2002–2004), projekt marrëveshja e së cilës është nënshkruar në Tiranë, në datën 21 maj 2005, dhe e ndryshuar me shkëmbimin e notave verbale kryer në Tiranë, më 18 dhe 20 tetor 2011;

Ministria shqiptare e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës ka rënë dakord me përmbajtjen e një *Concept Paper*, që përshkruan dhe saktëson veprimtaritë kryesore për realizimin e Programit, sikurse në notën verbale nr. 32/4, përcjellë Ambasadës së Italisë në Tiranë, në datën 3.6.2011;

në datën 26 shtator 2011, Komiteti Drejtues i Drejtorisë së Përgjithshme të Bashkëpunimit për Zhvillim ka miratuar një kredi ndihme prej 15 milionë eurosh për arritjen e objektivave të përshkruar në Marrëveshje.

duke pasur parasysh për sa më lart,

Palët bien dakord sikurse vijon:

Neni 1

Përmbajtje dhe përkufizime të Marrëveshjes

1.1 Marrëveshja është e përbërë nga 20 nene dhe nga tri shtojcat vijuese:

Shtojca 1. Dokumenti i Programit – Përmbledhja dhe kuadri logjik;

Shtojca 2. Udhëzimet për realizimin e Programit;

Shtojca 3. Kriteret e përzgjedhjes, klauzolat etike dhe parimet e përgjithshme të kontratave.

1.2 Shtojcat e përmendura më lart janë pjesë përbërëse dhe thelbësore e Marrëveshjes.

1.3 Fjalët dhe shkurtime të renditura më poshtë kanë kuptimet sikurse vijon:

“AGF” “*Albanian Guarantee Fund*”, Fondi Shqiptar i Garancisë, i ndërtuar në bazë të një financimi me anë të një kredie ndihme dhënë qeverisë shqiptare;

“ALL” leku shqiptar, valuta kombëtare shqiptare;

“Ambasada e Italisë”, Ambasada e Italisë në Tiranë;

“RDA”, Agjencitë e Zhvillimit Rajonal;
“AT”, Asistencë Teknike e dhënë në kuadër të Programit;

“AIDA”, Agjencia Shqiptare e Zhvillimit të Investimeve;

“BA”, Banka e Shqipërisë;

“BTP”, Bankë Tregtare Private dhe Institucion Financiar Jobankar (apo banka tregtare private dhe institucione financiare jobankare), me seli ligjore në Shqipëri (në përputhje me ligjin shqiptar mbi bankat);

“DMK”, Drejtoria e Mbështetjes së Konkurrueshmërisë së Ekonomisë në Ministrinë shqiptare të Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës;

“CLSC”, “*Credit Line Steering Committee*” (Komiteti Drejtues i Kredive), organizëm italo-shqiptar i ngarkuar me mbikëqyrjen e veprimtarisë së Programit;

“Donator”, qeveria italiane;

“MFQ”, Menaxhues i Fondit Qarkullues: Institut financiar italian që menaxhon, për llogari të Ministrisë italiane të Ekonomisë dhe Financave, fondet e kredisë së ndihmës të parashikuara në Marrëveshje;

“Linjë Kredie”, Fondi që METE vë në dispozicion të BTP-së për huat afatmesme në dobi të NVM-ve shqiptare për realizimin e investimeve prodhuese;

“MPJ-DPBZH”, Ministria e Punëve të Jashtme e Republikës Italiane – Drejtoria e Përgjithshme e Bashkëpunimit për Zhvillim;

“METE”, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës;

“MFSH”, Ministria e Financave e Republikës së Shqipërisë;

“*On-lending agreement*”, marrëveshje mes METE-s dhe BTP-së, që gëzojnë kriteret e parashikuara, e cila rregullon përdorimin e Linjës së Kredisë sipas këtij Programi;

“NVM”, shoqëri të së drejtës shqiptare, të quajtura ndërmarrje të vogla e të mesme nga ligji shqiptar për NMV-të;

“PMU/METE”, “*Programme Management Unit*”, Njësia e Menaxhimit të Programit brenda METE-s;

“Programi”, Programi i Ndihmës së Integruar për Zhvillimin e NVM-ve shqiptare, parashikuar nga Marrëveshja e bashkëpunimit dypalësh (2010 – 2012);

“PRODAPS”, Program për Zhvillimin e Sektorit Privat Shqiptar (“*Programme for the development of the Albanian Private Sector*”), parashikuar nga Marrëveshja e bashkëpunimit dypalësh (2002 – 2004);

“*Project Sub-Loan*”, hua e livruar nga METE për BTP-në, e destinuar të përdoret për financimin e projekteve të NVM-ve);

“*Subsidiary Loan*”, hua e livruar nga BTP-ja për NVM-të, e destinuar të përdoret për çdo projekt, në përputhje me Programin dhe me kriteret e përcaktuara të zgjedhshmërisë;

“NJTQ”, Njësi Teknike Qendrore e MPJ-DPBZH-së;
“NJTL”, Njësi Teknike Lokale – Zyra e Bashkëpunimit për Zhvillim e Ambasadës Italiane në Tiranë.

Neni 2

Qëllimi i Marrëveshjes

2.1 Kjo Marrëveshje synon të rregullojë zbatimin, administrimin dhe përgjegjësitë e palëve për realizimin e “Programit të ndihmës së integruar për zhvillimin e NVM-ve shqiptare”, më tej i përcaktuar si “Programi”.

2.2 Për këtë qëllim, Marrëveshja sanksionon angazhimin e të dyja Palëve në respektimin e Programit, duke treguar vëmendje të veçantë ndaj afateve dhe kushteve të përdorimit të Linjës së Kredisë dhe të Fondit të Garancisë.

Neni 3

Përshkrimi i Programit

Programi, përmbledhja e të cilit paraqitet në shtojcën 1, ka për qëllim arritjen e objektivave që vijojnë:

Objektivi kryesor i Programit është të ndihmojë në rritjen ekonomike të Shqipërisë nga pikëpamja e integritimit në tregun e përbashkët evropian, duke mbështetur zhvillimin e gjerë të sipërmarrjes vendase dhe duke nxitur njëkohësisht zbatimin e standardeve të qëndrueshme mjedisore, si dhe përmirësimin në përgjithësi të kushteve të punës.

Objektivi i veçantë i Programit është përmirësimi i marrëdhënies së besimit mes NVM-ve shqiptare dhe sistemit bankar vendas, duke nënkuptuar përfitim të kredive si një mjet funksional në dobi të rritjes gjerësisht të sipërmarrjes, të krijimit të sipërmarrjeve të reja, si dhe në dobi të shpikjeve e risive në proceset e në prodhim, të mbështetjes ndaj vënies në jetë të praktikave që lidhen me përgjegjësitë shoqërore të sipërmarrjes, si dhe në dobi të bashkimeve funksionale mes NVM-ve.

Neni 4

Angazhimet e qeverisë italiane

MPJ-DPBZH-ja merr përsipër të financojë Programin me një shumë prej 15 milionë eurosh, nën formën e kredive-ndihmë që do të derdhet në tri llogari të veçanta pranë Bankës së Shqipërisë, e ndarë në këtë mënyrë:

4.1 11.000.000,00 euro për krijimin e Linjës së Kredisë nga e cila do të përfitojnë NVM-të për çdo projekt, nëpërmjet BTP-ve.

4.2 2.500.000,00 euro për financimin e AGF-së.

4.3 1.500.000,00 euro për financimin e të gjitha veprimtarive të Asistencës Teknike në përputhje me çka parashikohet në dokumentin e Programit (shtojca 1).

Neni 5

Angazhimet e qeverisë shqiptare

Qeveria shqiptare duhet të garantojë realizimin e Programit në përputhje me Marrëveshjen, do të jetë përgjegjëse për mbikëqyrjen e veprimtarive, si dhe do të ndërmarrë veprimet e nevojshme, si dhe angazhimet fillestare të përcaktuara në kuadrin logjik të Programit, sikurse në shtojcat 1 dhe 2.

Qeveria shqiptare merr përsipër të shlyejë shumat e përfuara nga kredia-ndihmë, në përputhje me afatet dhe kushtet e përcaktuara në nenin 6.

Neni 6

Afatet dhe kushtet e kredisë-ndihmë

Kushtet financiare të kredisë-ndihmë parashikojnë këto afate:

- kohëzgjatja: 16 vjet;
- periudha e shlyerjes: 8 vjet;
- norma e interesit: 0,0%.

Mbi bazën e kushteve financiare aktuale, kredia-ndihmë parashikon një përqindje dhënieje (*grant element*) e barabartë me 40%.

Neni 7

Strukturat për administrimin dhe realizimin e Programit

Struktura administruese dhe mënyrat e realizimit të Programit, sikurse parashtrohet me hollësi në shtojcat 1 dhe 2, parashikojnë për sa vijon:

7.1 METE, duke u bazuar në mbështetjen e Njesisë së Menaxhimit të Programit (PMU), që ndodhet brenda saj, do të realizojë Programin e do të lidhë marrëveshjet e nevojshme me entet kompetente, do të nënshkruajë kontratat e kërkuara, si dhe do të jetë përgjegjëse për përdorimin e fondeve të vëna në dispozicion nga kredia-ndihmë, si dhe për administrimin e fondit qarkullues, sikurse në nenin 10, dhe për likuidimin e kredisë-ndihmë sipas mënyrave dhe procedurave të përcaktuara nga Marrëveshja Financiare. PMU/METE, tashmë operative, sepse është krijuar në kuadrin e Programit të mëparshëm “Program për mbështetjen e sektorit provat, me anë të krijimit të një Linjë Kredie në favor të ndërmarrjeve të vogla e të mesme shqiptare - PRODAPS”, do të vazhdojë të mbikëqyrë menaxhimin e fondeve të kredisë së butë dhe të asistojë organet e menaxhimit të Programit gjatë gjithë kohëzgjatjes së tij, duke garantuar respektimin e procedurave të përcaktuara në Marrëveshje.

7.2 MFSH-ja do të lidhë Marrëveshjen Financiare.

7.3 CLSC-ja, tashmë operative, sepse është krijuar në kuadrin e programit të mëparshëm “Program për mbështetjen e sektorit privat me anë të krijimit të një linje kredie në favor të ndërmarrjeve të vogla e të

mesme shqiptare-PRODAPS”, do të vazhdojë të mbikëqyrë efikasitetin dhe eficiencën e Programit, do të përbëhet nga përfaqësues të institucioneve shqiptare (METE, MFSH-ja dhe Banka e Shqipërisë), si dhe nga përfaqësues të institucioneve italiane (MPJ-DPBZH-ja nëpërmjet Ambasadës së Italisë në Tiranë dhe Zyrës së saj të Bashkëpunimit për Zhvillim – Njësia Teknike Lokale).

7.4 BTP-të, që do të përfshihen në Program dhe në menaxhimin e Linjës së Kredisë përmes Marrëveshjes së Huas “*on-lending agreement*”, që do të nënshkruajnë me METE-n, do të lëvrojnë kreditë për NMV-të.

7.5 NMV-të që do të përfitojnë nga huat e livruara nga BTP-të, duke u mbështetur në Linjën e Kredisë.

Neni 8

Mënyrat e përdorimit të Linjës së Kredisë

8.1 Kredia-ndihmë, për sa në pikën 4.1 (Linja e Kredisë për NVM-të), do të përdoret për financimin e projekteve të NVM-ve përmes një grupi të përcaktuar të BTP-ve me të cilat METE do të lidhë një “*on-lending agreement*” (Marrëveshje Nënhuaje) të posaçme.

Linja e Kredisë për NVM-të duhet të financojë blerjen e lëndëve të para, të pajisjeve, teknologjive dhe AT-ve përkatëse, mirëmbajtjen, pjesët e këmbimit dhe patentat industriale. Linja e Kredisë duhet të përdoret për përftimin e të mirave dhe shërbimeve me origjinë italiane. Megjithatë, një shumë maksimale e financimit të çdo projekti të paraqitur e të miratuar në dobi të një NVM-je mund të përdoret për të mbuluar shpenzimet vendore (30% i financimit në rastin e importeve nga 50.000 në 500.000 euro dhe 60% i financimit në rastin e importeve nga 15.000 në 50.000 euro). Kontratat e furnizimeve të financuara përmes kredisë së ndihmës duhet të shprehen në euro apo në lekë. Në rast se shprehen në lekë, kursi i këmbimit që do të zbatohet do të jetë ai që përkon me datën e nënshkrimit të kontratës.

Kredia-ndihmë nuk mund të përdoret për financimin e:

- tatimeve vendore, taksave doganore, TVSH-së;
- investimeve në sektorin e kohës së lirë e zbavitjes, të pasurive të patundshme, të armatimeve, ilaçeve dhe pijeve alkoolike, duhanit dhe nënprodukteve të tij, të prodhimit dhe të produkteve të ndaluara për importimin dhe eksportimin nga vendet e Bashkimit Europian mbi bazën e marrëveshjeve ndërkombëtare.

8.2 Kufiri maksimal i normës së interesit nga Banka Agjente në Bankën Ndërmjetëse do të jetë 0,5% në vit për huat në euro dhe 3,5% në vit për huat në lekë. Kufiri maksimal i normës së interesit që BPT-të do të vënë në zbatim ndaj klientëve, nuk duhet të kalojë 5,5% në vit për huat në euro dhe 8,5% në vit për huat në lekë. Periudha e shlyerjes së kredisë do të jetë deri në 8 vjet, përfshirë një periudhë mospagimi “*Grace Period*”

(paguhet vetëm interesi) deri në 2 vjet. Këto kushte financiare kanë një karakter tregues e mund të përditësohen nga “*Credit Line Steering Committee*” mbi bazën e ecurisë së tregjeve.

8.3 Kredia e ndihmës, për sa në pikën 4.2 (Fondi i Garancisë), mund të përdoret duke u ndërthurur me veprimet financiare mbi Linjën e Kredisë, sikurse në pikën 4.1, për të ndihmuar në uljen e nivelit të garancive të kërkuara nga BTP-të ndaj NVM-ve.

Neni 9

Livrimi, administrimi dhe kontrolli i Linjës së Kredisë

Linja e Kredisë, për sa në pikën 4.1, do të livrohet në dy transhe paradhënieje sipas mënyrave që vijojnë:

9.1 Transhi i parë, i barabartë me 5.500.000,00 euro, do të livrohet me kërkesë të METE-s drejtuar MFQ-së pasi të jenë përmbushur këto parakushte:

- nënshkrimi dhe hyrja në fuqi e Marrëveshjes Financiare mes MFSH-së dhe MFQ-së;
- konfirmimi dhe fillimi nga detyra i organeve të administrimit të Programit (CLSC dhe PMU/METE);
- përzgjedhja e Shoqërisë së Auditimit.

9.2 METE do të paraqesë kërkesën për livrimin e transhit të dytë, i barabartë me 5.500.000,00 euro, kur të jenë përdorur të paktën 4.400.000,00 euro, e barasvlershme me 80% të shumës së transhit të parë. METE duhet t'i bashkëngjisë kërkesës një raport të saj të hollësishëm e të certifikuar nga Shoqëria e Auditimit në të cilën të vihet në pah vlefshmëria e çdo operacioni. Livrimi i transhit do të kryhet pas vlerësimit pozitiv të këtij raporti nga ana e MPJ-DPBZH-së dhe MFQ-së, me përjashtim për sa përcaktohet në pikën 9.5.

9.3 Kur METE të ketë përdorur shuma që tejkalojnë shifrën e 9.000.000,00 euro mbi shumën totale të livruar në transhin e parë dhe të dytë, atëherë duhet të paraqesë një raport të hollësishëm e të certifikuar nga Shoqëria e Auditimit. Përdorimi i mëtejshëm i shumave të mbetura do të varet nga vlerësimi pozitiv i këtij raporti nga ana e MPJ-DPBZH-së dhe MFQ-ja, me përjashtim për sa përcaktohet në pikën 9.5.

9.4 Me kryerjen e të gjitha veprimeve, METE do të paraqesë një raport përfundimtar, të certifikuar nga Shoqëria e Auditimit. Ky raport duhet të miratohet nga MPJ-DPBZH-ja dhe nga MFQ-së, me përjashtim për sa përcaktohet në pikën 9.5.

9.5 Qeveria shqiptare merr përsipër në mënyrë të parevokueshme t'i shlyejë MFQ-së fondet e disbursuara, që do të konsiderohen si të papërdorura asnjëherë, në rast se:

- kontrolli i kryer nga Shoqëria e Auditimit mbi dokumentacionin kontraktor do të jetë negativ;
- MPJ-DPBZH-ja nuk do të miratojë disa operacione në dobi të NVM-ve.

9.6 Interesat që do të maturohen mbi llogarinë e veçantë, të çelur për Linjën e Kredisë, sikurse parashikohet nga Marrëveshja Financiare, do të mblidhen e do të përdoren për financimin e Programit dhe për likuidimin e kredisë së ndihmës.

Neni 10

Fondi qarkullues

Huat, të cilat do të rimburohen nga BTP-ja në përputhje me sa parashikohet në këtë Marrëveshje dhe në *on-lending agreement* (Marrëveshje Nënhuaje), do të përdoren për krijimin e fondit qarkullues, i cili do të administrohet drejtpërdrejt nga METE që, me të njëjtin mekanizëm, do të financojë NVM-të. Fondi qarkullues i lartpërmendur do të krijohet me një llogari tjetër të veçantë të çelur pranë një banke të nivelit të dytë.

Neni 11

Fondi i Garancisë

Kredia e ndihmës, për sa në pikën 4.2 (Fondi i Garancisë), do të përdoret për rritjen e disponibilitetit të Fondit Shqiptar të Garancisë (AGF), i krijuar nga palët në kuadër të nismës PRODAPS e do të transferohet në dy pjesë:

- Transhi i parë, i barabartë me 500.000 euro do të livrohet me kërkesë të METE-s drejtuar MFQ-së në vijim të hyrjes në fuqi të kësaj Marrëveshjeje;

- Transhi i dytë, i barabartë me 2.000.000,00 euro me kërkesë të METE-s kur do të paraqesë kërkesën për livrimin e pjesës së dytë, sikurse në pikën 3.2, e kur të kenë kaluar të paktën 18 muaj nga fillimi i veprimtarisë së AGF-së në kuadër të realizimit të nismës PRODAPS, pasi të ketë paraqitur një raport të hollësishëm e të certifikuar nga Shoqëria e Auditimit, i cili duhet të vërë në pah vlefshmërinë e çdo operacioni që lidhet me përdorimin e AGF-së, si dhe skemën e administrimit të fondit në rast ndryshimesh të kryera me miratimin e CLSC-së dhe të MPJ-DPBZH-së në kuadër të nismës PRODAPS. Livrimi i pjesës do të kryhet pas shqyrtimit dhe vlerësimit pozitiv të këtij raporti nga ana e MPJ-DPBZH-së dhe MFQ-së, me përjashtim për sa përcaktohet në vijim.

11.1 Qeveria shqiptare merr përsipër në mënyrë të parevokueshme t'i shlyejë MFQ-së fondet, që do të nënkuptohen si të papërdorura asnjëherë, në rast se:

- kontrolli i kryer nga Shoqëria e Auditimit mbi dokumentacionin kontraktor do të jetë negativ;
- MPJ-DPBZH-ja nuk do të miratojë disa operacione si garanci të huave ndaj NVM-ve.

11.2 Interesat që do të maturohen mbi llogarinë e veçantë, të çelur për Fondin e Garancisë, sikurse parashikohet nga Marrëveshja Financiare, do të mblidhen e do të përdoren për financimin e vetë Fondit, si dhe për likuidimin e kredisë së ndihmës.

Neni 12 Asistenca Teknike

Kredia e ndihmës, sikurse në pikën 4.3 (Asistenca Teknike), e barabartë me 1.500.000,00 euro do të transferohet në një transh të vetëm e do të akreditohet në një llogari të veçantë të METE-s, e ndarë nga llogaritë që lidhen me Linjën e Kredisë dhe Fondin e Garancisë.

12.1 Pjesa do të livrohet me kërkesë të METE-s, drejtuar MFQ-së, pasi të jenë plotësuar këto parakushte:

- nënshkrimi dhe hyrja në fuqi e Marrëveshjes Financiare mes MFSH-së dhe MFQ-së;
- konfirmimi dhe fillimi nga detyra i organeve të administrimit të Programit;
- përzgjedhja e Shoqërisë së Auditimit.

12.2 Kredia e ndihmës, për sa i përket Asistencës Teknike, do të administrohet nga METE nëpërmjet realizimit të veprimtarive të miratuara paraprakisht njëzëri nga anëtarët e CLSC-së. Sikurse përshkruhet në dokumentin e Programit (shtojca 1), veprimtaritë e parashikuara do të përfshihen në këto kategori:

- 600.000,00 euro për kryerjen e shërbimeve të Asistencës Teknike ndaj NVM-ve (ndihmë në kostot për përcaktimin e nevojave dhe përgatitjen e plan-biznesit për të kërkuar financime nga mjetet financiare që ofrohen nga Programi);
- 90.000,00 euro për dhënien ndihmë dhomave të tregtisë, agjencive të zhvillimit rajonal, RDA dhe shoqatat e tjera private dhe publike që u japin shërbime dhe mbështetje NVM-ve;
- 90.000,00 euro për veprimtaritë në mbështetje të METE-s dhe AIDA-s;
- 360.000,00 euro për veprimtaritë e administrimit të Programit;
- 360.000,00 euro për veprimtaritë në mbështetje të realizimit të Programit (kostot për auditimin, konsulencat financiare, ligjore e teknike dhe kostot për veprimtaritë e promovimit).

12.3 Çdo vit, përgjatë gjithë kohëzgjatjes së Programit, METE do t'i paraqesë për miratim MPJ/DPBZH-së, duke nisur nga data e transferimit të pjesës së kredisë-ndihmë për Asistencë Teknike, një raport të detajuar mbi përdorimin e fondeve, të certifikuar nga Shoqëria e Auditimit dhe të nënshkruar nga CLSC-ja.

12.4 Qeveria shqiptare merr përsipër në mënyrë të parevokueshme t'i shlyejë MFQ-së fondet, që do të nënkuptohen si të papërdorura asnjëherë, në rast se:

- kontrolli i kryer nga Shoqëria e Auditimit mbi raportin do të jetë negativ;
- MPJ-DPBZH-ja nuk do të miratojë disa operacione për sa i përket Asistencës Teknike.

12.5 Interesat që do të maturohen mbi llogarinë e veçantë, të krijuar për Asistencën Teknike, sikurse parashikohet nga Marrëveshja Financiare, do të mblidhen e do të përdoren për likuidimin e kredisë.

Neni 13 Procedurat e prokurimit

Prokurimi i të mirave, i shërbimeve dhe i punimeve për realizimin e Programit nga ana e strukturave menaxhuese do të kryhet përmes realizimit të garave që rregullohen nga versioni i fundit i Manualit të Procedurave të Komisionit Europian, si dhe nga shtojcat përkatëse të përshtatura nga ligji nr. 49/87, sikurse përcaktohet në shtojcën 3.

Neni 14 Veprimtaria e monitorimit dhe e kontrollit

Palët angazhohen të vënë në zbatim çka është e nevojshme për arritjen e objektivave të Programit, si dhe të kryejnë monitorimin dhe një kontroll të vazhdueshëm mbi përdorimin e fondeve, si dhe mbi çdo kusht tjetër të parashikuar në Marrëveshje. Në mënyrë të veçantë, arritja efektive e objektivave do të vlerësohet në mënyrë periodike në përputhje me skemën e treguesve, të përfshira në kuadrin logjik, në shtojcën 1.

Monitorimi do të kryhet, të paktën mbi bazë gjashtëmujore, nga ekspertë italianë të përzgjedhur bashkërisht nga MPJ/DPBZH-ja dhe METE, të miratuar nga CLSC-ja e të kontraktuar nga METE, në kuadër të veprimtarive të parashikuara në pikën 4.3 (Asistenca Teknike).

Neni 15 Klauzola e antikorrupsionit

Qeveria e Republikës Italiane angazhohet në luftën ndaj korrupsionit në të gjitha format e saj. Në mënyrë të veçantë, me qëllim që të shmanget çdo rast veprimtarie e paligjshme dhe e parregullt në paraqitjen e ofertave për furnizime, shërbime e vepra civile, qeveria italiane ka përcaktuar detyrimin për të gjithë pjesëmarrësit në prokurime të nënshkruajnë e të paraqesin shtojcën *Integrity Pact*, krahas ofertave të tyre apo kontratave të miratuara. Mosparaqitja e dokumentacionit të lartpërmendur, çon automatikisht në përjashtimin nga prokurimi apo do të jetë shkak për zbatimin e sanksioneve të *Integrity Pact*, në rast të mos respektimit të angazhimeve antikorrupsion përgjatë realizimit të kontratës. Përfshirja e një klauzole të tillë synon të sigurojë një konkurrencë të drejtë dhe mundësi të barabarta për të gjithë pjesëmarrësit, si dhe një realizim të drejtë e transparent të kontratës së miratuar.

Neni 16 Mosmarrëveshjet

Mosmarrëveshjet e mundshme, që do të lindin gjatë implementimit të Programit, do të zgjidhen në mënyrë miqësore përmes konsultimeve mes METE-s dhe MPJ-DPBZH-së nëpërmjet Ambasadës së Italisë.

Neni 17

Pengesat dhe forcat madhore

Në rast pengese në realizimin e Programit, si rrjedhojë, e shkaqeve të forcës madhore (luftë, përmbytje, zjarr, tajfun, tërmet, konflikte pune, greva, masa të qeverive përkatëse, vështirësi të papritura në transporte e shkaqe të tjera), të njohura nga të dyja palët, ose në rast rreziku apo kushtesh të rrezikshme për personelin e shpërngulur, do të gjejnë zbatim këto dispozita:

17.1 Nëse kohëzgjatja e pengesës për realizimin e Programit është më e vogël se gjashtë muaj, përdorimi i fondeve të paangazhuara do të pezullohet derisa MPJ-DPBZH-ja të autorizojë rifillimin e veprimtarisë.

17.2 Nëse kohëzgjatja e pengesës është më e madhe se gjashtë muaj dhe më e vogël se njëzetekatër, Programi pezullohet dhe fondet e papërdorura do të ruhen deri në shuarjen e pengesës dhe në mbërritjen e autorizimit nga MPJ-DPBZH-ja për rifillimin e veprimtarive.

17.3 Në rast se kohëzgjatja e pengesës do të jetë më e madhe se njëzetekatër muaj, palët janë të detyruara të bien dakord për vazhdimësinë e Programit, si dhe të përcaktojnë veprimet e mëtejshme. Në rast pamundësie për vazhdimin e veprimtarive, palët duhet të vendosin mbi destinacionin e fondeve të papërdorura. Në mungesë të një marrëveshjeje, pala shqiptare angazhohet të shlyejë shumat e mbetura.

17.4 Në rast se disa projekte cenohen nga pengesa për shkak të forcave madhore, të gjitha veprimtaritë dhe fondet që lidhen me to, duhet të pezullohen derisa këto pengesa të pushojnë dhe MPJ-DPBZH-ja të autorizojë rifillimin. Në rast se pengesat do të zgjasin më shumë se njëzetekatër muaj, palët duhet të bien dakord mbi destinacionin e fondeve të mbetura. Projektet që nuk përfshihen do të vijojnë me veprimtarinë e tyre deri në realizimin e tyre e në përputhje me disponibilitetin e fondeve.

Neni 18

Prishja e Marrëveshjes

Palët kanë të drejtë të prishin këtë Marrëveshje, në rast se vërehet një nga rastet e mëposhtme:

18.1 Mosrealizimi i objektivave të parashikuar në Program ose mosparaqitja nga ana e autoriteteve shqiptare e dokumentacionit të kërkuar për pjesën tjetër të financimit.

18.2 Gabimi të rëndë nga ana e METE-s, si vonesat e pajustificuara apo të tejzgjatura (më shumë se nëntë muaj), të cilat cenojnë arritjen e objektivave të Programit, përdorimi i fondeve, për arsye të ndryshme nga ato të parashikuara në këtë Marrëveshje e në Marrëveshjen Financiare, vonesat e tejzgjatura në paraqitjen e raporteve të parashikuara.

18.3 Tejzgjatje e pengesës apo e forcës madhore, sikurse parashikohet në klauzolat e nenit 17.

18.4 Në rast gabimi të rëndë, sikurse në pikën 18.2, MPJ-DPBZH-ja duhet të njoftojë me shkrim METE-n për sa ka ndodhur, duke e ftuar të marrë të gjitha masat e nevojshme brenda një periudhe maksimale prej 90 ditësh nga data e njoftimit. Pas këtij afati, MPJ-DPBZH-ja ka të drejtën e prishjes së Marrëveshjes.

18.5 Në dy rastet e lartpërmendura, MPJ-DPBZH-ja mund të vendosë në mënyrë të njëanshme për prishjen e Marrëveshjes, duke njoftuar METE-n me notë verbale të paktën 3 muaj përpara. Në çdo rast, pas këtij njoftimi, METE është e detyruar të ndërpresë veprimtaritë e Programit, me përjashtim të rastit kur vendoset ndryshe nga palët.

18.6 Në rast prishjeje të Marrëveshjes, qeveria shqiptare duhet t'i kthejë MPJ-DPBZH-së të gjitha fondet e livruara që ende nuk janë shpenzuar në bazë të kësaj Marrëveshjeje.

Neni 19

Ndryshime

Palët mund të propozojnë ndryshime të Marrëveshjes përmes shkëmbimit të notave verbale. Ndryshimet e bashkërenduara mes palëve do të hyjnë në fuqi sipas procedurave të brendshme përkatëse të parashikuara.

Neni 20

Hyrja në fuqi dhe kohëzgjatja

Secila palë duhet të njoftojë tjetrën me shkrim për plotësimin e procedurave kombëtare të nevojshme për hyrjen në fuqi të Marrëveshjes.

Kjo Marrëveshje do të hyjë në fuqi në datën e marrjes së njoftimit të fundit.

Kjo Marrëveshje do të mbetet në fuqi deri në shlyerjen e plotë të kredisë.

Në mirëbesim, përfaqësuesit nënshkruar, të autorizuar nga qeveritë përkatëse, kanë nënshkruar këtë Marrëveshje.

Përpiluar në Tiranë, më _____, në dy kopje origjinale, secila në gjuhët italiane dhe shqipe.

Në rast mospërputhjeje në përkthim, mbizotëron teksti në gjuhën italiane.

Për qeverinë e
Republikës Italiane:

Për Këshillin e Ministrave të
Republikës së Shqipërisë:

AMBASADORI I
ITALISË NË TIRANË

Massimo Gaiani

MINISTRI I EKONOMISË,
TREGTISË DHE
ENERGJETIKËS
Edmond Haxhinasto

SHTOJCA 1
DOKUMENTI I PROGRAMIT – PËRMBLEDHJE
DHE KUADRI LOGJIK

1. PËRMBLEDHJE E NISMËS

Nisma në fjalë, e quajtur “Programi i ndihmës së integruar për zhvillimin e NVM-ve shqiptare”, përfshihet në “Protokollin dypalësh të Bashkëpunimit për Zhvillim mes Italisë dhe Shqipërisë”, nënshkruar në Tiranë, më 12 prill 2010 për një shumë të përgjithshme prej 51 milionë eurosh për trevjeçarit 2010 – 2012, prej të cilave 15 milionë euro janë të destinuar për të mbështetur zhvillimin e sektorit privat shqiptar.

Programi synon të vijojë me angazhimin e Programit për Zhvillim të NVM-ve shqiptare (PRODAPS) (nr. AID 7961/03), duke përtërirë mjetet financiare që fillimisht parashikoheshin prej tij (Linja e Kredisë prej 25 milionë eurosh dhe Fondi i Garancisë prej 2.5 milionë eurosh) e duke i plotësuar ato me një përbërës të Asistencës Teknike ndaj sipërmarrjeve, shoqatave të kategorisë dhe Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës (METE).

Objektivi i nismës është të ndihmojë në rritjen ekonomike të Shqipërisë nga pikëpamja e integritimit në tregun e përbashkët evropian, duke mbështetur zhvillimin e gjerë të sipërmarrjes vendase dhe duke nxitur njëkohësisht zbatimin e standardeve të qëndrueshme mjedisore, si dhe përmirësimin në përgjithësi të kushteve të punës.

Përfituese të nismës, në radhë të parë, janë sipërmarrjet e vogla e të mesme shqiptare, të nënkuptuara si entitete të veçanta prodhuese (sipas disiplinës legjislativë shqiptare) apo në forma të grupuara (konsorciume, kooperativa, shoqata). Nisma parashikon, gjithashtu, asistencë për Ministrinë e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës për përcaktimin dhe projektimin e modeleve të zhvillimit për NVM-të shqiptare.

Programi parashikon përdorimin e mjeteve financiare dhe jofinanciare për t’u ardhur në ndihmë NVM-ve përfituese, duke favorizuar realizimin e investimeve që synojnë të rrisin cilësinë e proceseve prodhuese. Pra, Programi përfshin: a) financimin e një linje të re kredie (kredi ndihme prej 11 milionë eurosh shtesë), me një fond të veçantë për të mbështetur “projektet e vogla”, kryesisht në sektorin agrorshqimor (3.5 milionë euro); b) rritjen e aftësisë financiare të Fondit të Garancisë për Programin e Zhvillimit të NVM-ve shqiptare (kredi ndihme prej 2.5 milionë eurosh shtesë); c) financimin e veprimtarive që shoqërojnë dhe mbështesin përfituesit, nëpërmjet vënies në dispozicion të një fondi të Asistencës Teknike (kredi ndihme, e barabartë me 1.5 milionë euro).

Nisma klasifikohet në sektorin OCSE/DAC të “zhvillimit të sektorit privat”, i cili përfshin veprimtari mbështetëse në sektorin privat, si dhe ndaj institucioneve (25010); i vjen në ndihmë objektivit të zhvillimit të mijëvjeçarit “8.T2 – Zhvillimi i një sistemi tregtar e

financiar më i hapur, i rregulluar, i parashikueshëm dhe jodiskriminues”.

2. KONTEKSTI I NISMËS

2.1 Ndikimi i krizës ndërkombëtare (2008 – 2009) në sistemin prodhues shqiptar

Kriza financiare që ka goditur tregjet financiare, prej shtatorit të vitit 2008¹, ka pasur një ndikim të kufizuar në sistemin shqiptar të kreditimit, krahasuar me efektet e regjistruara në vendet e tjera të rajonit ballkanik. Mungesa e një burse kombëtare, produktet e pakta e të parëndësishme financiare të disponueshme në treg, pesha e parëndësishme e investimeve të drejtpërdrejta të huaja në Prodhimin e Brendshëm Bruto (PBB), si dhe shkalla e ulët e ekspozimit të sistemit financiar kombëtar ndaj tregjeve ndërkombëtare përbëjnë arsytet falë të cilave fillimisht (e pjesërisht) Shqipëria arriti “të mbrohej” nga tronditjet që kanë goditur ekonominë botërore.

Gjithashtu, kriza u përballua në mënyrë të menjëhershme nga Banka e Shqipërisë nëpërmjet përdorimit të një game të gjerë mjetesh e masash me qëllim hedhjen në sistem të likuiditeteve e njëkohësisht nxitjes së transparencës së sistemit bankar vendas. Masat e marra kanë arritur rezultatet e pritshme, ndër të cilat:

- Kontrolli i “efektit panik” të privatët dhe të ndërmarrjet që në vendet e tjera shkaktoi një rënie të ndjeshme të depozitave pranë instituteve të kredisë;
- Qëndrueshmëri të kursit të këmbimit të lekut ndaj valutave ndërkombëtare (kryesisht euros dhe dollarit);
- Kontrolli i normës së kredive të pamaturuara (*non performing loans*) në nivele të njëjta me ato të regjistruara përpara krizës;
- Qëndrueshmëri e normës së inflacionit në nivelin 3% (e barabartë me nivelin e inflacionit të programuar);
- Një sistem bankar kombëtar i mirëkapitalizuar dhe mjaftueshëm likuid.

Gjithsesi, efektet më të ashpra të asaj që me të drejtë është quajtur “krizë e importuar”², prej 2009, janë pasqyruar në ekonominë reale të vendit. Reduktimi drastik i prurjeve nga punëtorët shqiptarë të emigruar në Greqi dhe në Itali, si pasojë e uljes së punësimit, e regjistruar në këto vende, rënia e ndjeshme e kërkesës ndërkombëtare për produkte të përfunduara e gjysmë të përpunuara krahas shtrëngimit të kushteve në dhënie e kredive nga ana e bankave tregtare ndaj sipërmarrjeve

¹ Ekonomistët botërorë kanë përcaktuar në mënyrë konsensuale datën e fillimit të krizës, që përkon me falimentimin e bankës amerikane “Lehman Brothers”, i vërtetuar me vendimin e kësaj banke që të merrej parasysh parashikimi i *Chapter 11* të *Bankruptcy Code* amerikane.

² Ligjërata e mbajtur nga Adrian Fullani, guvernator i Bankës së Shqipërisë, në *Monetary and Financial Stability Conference*, 17 shtator 2009.

vendase (pavarësisht ndërhyrjeve të lartpërmendura të Bankës së Shqipërisë), janë faktorët që kanë çuar në uljen e përqindjes së rritjes së PBB-së (nga 6% i regjistruar më 2008-ën, në 3% më 2009-ën).

Gjithashtu, duhet pasur parasysh se sistemi ekonomik shqiptar në 98% të tij është i përbërë nga sipërmarrjet e vogla e të mesme (NVM), që operojnë në sektorët tradicionalë dhe me vlerë të vogël të shtuar, me një nivel të ulët inovacioni e me mundësi të pakta aksesit në teknologjitë e përparuar. Këta faktorë shpjegojnë ndikimin e ashpër të krizës ekonomike në sistemin prodhues kombëtar dhe rritjen e vështirësisë së sipërmarrjeve shqiptare për të konkurruar në tregjet rajonale e ndërkombëtare, sidomos në një periudhë të përgjithshme ngadalësimi të fluksit të shkëmbimeve.

Me qëllim përballjen e vështirësive të lartpërmendura, në kuadër të procesit të integritit evropian që ka nisur me nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (MSA) me Bashkimin Europian, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës (METE) më 2010-ën ka ndërmarrë *Strategic Program for the Development of Innovation and Technology of SMEs for the period 2011 – 2016*; Programi strategjik plotëson e rishikon objektivat dhe mjetet e përcaktuar në *Business Investment Development Strategy 2007 - 2013* (miratuar në shkurt 2007, përpara krizës ekonomike ndërkombëtare).

Programi ka për qëllim të shprehë “rritjen e konkurrencës në sistemin sipërmarrës shqiptar në kontekstet kombëtare, rajonale e globale, duke inkurajuar e mbështetur me efikasitet inovacionin sipërmarrës dhe zhvillimin teknologjik nëpërmjet formave të ndihmës financiare, teknike, të aksesit në informacionet infrastrukturore apo të një natyre tjetër”³. Pra, vihet theksi në rolin e inovacionit si motor për ekonominë, nëpërmjet përmirësimit të cilësisë së produkteve “*made in Albania*”. Përjasja e kryer ka qenë në përputhje me politikat e Bashkimit Europian për zhvillimin e NVM-ve; në mënyrë të veçantë Karta Europiane për Zhvillim e NVM-ve është kuadri i referimit për strategjitë e qeverisë shqiptare dhe *Small Business Act* (i vënë në zbatim nga vendet e BE-së më 2008-ën, që sot është në fazë rishikimi), përfaqëson kuadrin e referimit për përcaktimin e udhëzimeve në mbështetje të NVM-ve shqiptare.

Në mënyrë të veçantë, METE po përqendron përpjekjet e veta në tri shtylla kryesore e të njëjtën gjë po ua kërkon donatorëve ndërkombëtarë që veprojnë në Shqipëri: promovim i kulturës sipërmarrëse, zhvillim i sipërmarrjeve me aftësi e mundësi ndërkombëtarizimi dhe përmirësim i sistemeve të financimit për NVM-të. Realizimi i “një sipërmarrjeje të gjerë”, e aftë që të

konkurrojnë në tregjet ndërkombëtare, përbën objektivin e shpallur të Ministrisë, si dhe çelësin përmes të cilit të realizohet një rritje më e ekuilibruar e sistemit ekonomik shqiptar në tërësinë e tij. Zhvillimi i sipërmarrjes së gjerë nënkupton, gjithashtu, dhe një vëmendje të veçantë ndaj zonave që ndodhen jashtë pjesës metropolitane të Tiranës, të pasura me sipërmarrje të vogla e shumë të vogla, të cilat shpesh veprojnë në kontekste bujqësore.

Kjo përjasje e integruar, e bazuar në një analizë të hollësishme të kontekstit ekonomik vendas e në të njëjtën kohë në përputhje me standardet dhe udhëzimet europiane, përfaqëson kuadrin brenda të cilit Zyra e Bashkëpunimit për Zhvillim e Ambasadës së Italisë në Shqipëri ka drejtuar analizën e saj për përcaktimin e një Programi të ri në mbështetje të sektorit privat në Shqipëri, duke përmbytur kështu rolin e saj si Lead Donor Europian për zhvillimin e sektorit privat në Shqipëri.

2.2 Roli si Donator Europian Lider i Bashkëpunimit Italian për Zhvillim në Sektorin Privat në Shqipëri

Komuniteti i donatorëve ndërkombëtarë dhe qeveria e Shqipërisë ndjekin së bashku parimin e përmirësimit të efikasitetit të ndihmave ndërkombëtare për bashkëpunimin për zhvillim⁴.

Paralelisht, shtetet anëtare të Bashkimit Europian dhe Komisioni Europian kanë rënë dakord të vënë në zbatim veprime me qëllim rritjen e realizimeve të ndërhyrjeve të ndërsjella, duke kryer një ndarje efektive të punës. Për këtë qëllim janë nënshkruar një sërë angazhimesh operative të përfshira në Kodin e Sjelljes Europiane mbi Plotësimin dhe Ndarjen e Punës në kuadër të Politikave të Zhvillimit (maj, 2007). Më pas, Bashkimi Europian i dha udhë *Fast Track Initiative on Division of Labour* (FTI-DoL), me qëllim mbështetjen e një sërë vendeve, ndër të cilat Shqipëria, në realizimin e ndarjes së brendshme të punës në vend. Procesi i nxitur nga FTI-DoL në Shqipëri nisi në vitin 2009, ku Italia luajti rolin e lehtësuesit, duke vepruar në bashkëpunim të ngushtë me delegacionin e Bashkimit Europian dhe një grup donatorësh ndërkombëtarë.⁵ Procesi vijoi nën drejtimin aktiv të qeverisë shqiptare nëpërmjet *Department for Strategy and Donor Coordination* (DSDC).

Pra, u bashkëndanë përgjegjësitë që lidheshin me rolin e Lead Donor sektorial, në kuadër të zbatimit të FTI-DoL. Secili prej donatorëve, që ka marrë pjesë në procesin e zbatimit të FTI-DoL, ka nënshkruar angazhimin për të marrë përsipër rolin e Lead Donor në një sektor të veçantë. Italia u caktua, pra, si Donator Europian Lider për zhvillimin e sektorit privat në Shqipëri. Roli i Donorit Lider, sikurse është bashkërenduar dhe me METE-n, është

³ METE, *Strategic Program for the Development of Innovation and Technology of SMEs for the period 2011 – 2016*, sipas ndryshimit të fundit të kryer në shkurt 2011.

⁴ Parimet e përmendura përfshihen në Deklaratën e Parisit, 2005 e më tej të shprehura në Agjendën e Akrës në terma veprimi që duhen ndërmarrë, 2008.

⁵ Në mënyrë të veçantë: Austria, Gjermania, Suedia dhe Zvicra.

kryer nga bashkëpunimi italian përmes dy mënyrave kryesore të ndërhyrjes: përcaktimi i përparësive dhe i nevojave për zhvillimin e NVM-ve shqiptare, mbështetja ndaj METE-s në bashkërendimin e donatorëve që ndërhyjnë në Shqipëri me nisma në mbështetje të zhvillimit të sektorit privat, me qëllim shmangien e mbivendosjeve dhe duplikimeve, si dhe përshtatjen e këtyre ndërhyrjeve me strategjitë e zhvillimit të ministrisë shqiptare. Me këtë emërim, është njohur kështu roli i kryer ndër vite nga bashkëpunimi italian në mbështetje të zhvillimit të sektorit privat shqiptar, duke kaluar nga programet që synonin të mbështesnin zhvillimin infrastrukturor të vendit, deri te vëmendja ndaj sipërmarrjeve të vogla e të mëdha përmes Programit për Zhvillimin e Sektorit Privat shqiptar, nëpërmjet një Linje Kredie, si dhe Asistencës Teknike përkatëse (PRODAPS).

2.3 Programi për Zhvillimin e Sektorit Privat Shqiptar, nëpërmjet një Linje Kredie, si dhe Asistencës Teknike përkatëse (PRODAPS)

Nisma PRODAPS, e parashikuar në Protokollin Dypalësh të Bashkëpunimit 2002 – 2004, është një ndërhyrje e strukturuar në 3 elemente, me synim përmirësimin e aksesit në kreditë e NVM-ve shqiptare, nëpërmjet 2 instrumenteve financiare (Linjë Kredie prej 25 milionë eurosh me interes të favorshëm dhe Fond Garancie prej 2.5 milionë eurosh) dhe një elementi të Asistencës Teknike (1.7 milionë euro). Prej përfundimit të Programit, në janar 2009, janë livruar hua në dobi të 46 NVM-ve shqiptare me një pagesë të përgjithshme prej 11 milionë eurosh, mbështetur në Linjën e Kredisë. Deri më sot, kjo nismë është konsideruar si një rast suksesi, sidomos duke pasur parasysh mundësinë e sipërmarrjeve përfituese të përftonin kredi për investime prodhuese, nga ana e bankave tregtare private pjesëmarrëse, gjatë një periudhe përgjithësisht shtrënguese në dhënien e huave.

Përgjithësisht, instrumente si Linja e Kredisë e Programit PRODAPS, duhet të konsiderohen me dobi të madhe sidomos në ato kontekste ekonomike që karakterizohen nga pengesa të mëdha në aksesin në kredi (interesa të larta, kërkesa për garanci reale që shkojnë përtej aftësive të kërkuesve, periudha e kthimit të huave që nuk përputhen me kthimin e investimit të planifikuar, kosto të larta transaksioni); e në mënyrë të veçantë, mekanizmi i livrimit, i parashikuar nga PRODAPS, është projektuar në mënyrë që të harmonizojë dy kërkesa të ndryshme: të çlirojë likuiditetin e pranishëm në treg në dobi të projekteve të investimit të NVM-ve vendase e njëkohësisht të garantimit të transparencës e pavarësisë në procesin e vlerësimit të meritës bankare të çdo kërkesë për financim, nga ana e bankave pjesëmarrëse. Shpejtësia në transferimin e fondeve te përfituesit përfundimtarë (NVM-të shqiptare) përbën një ndër faktorët kryesorë të suksesit të nismës aktualisht në proces realizimi.

Edhe pse Linja e Kredisë dhe Fondi i Garancisë së Programit nuk janë konceptuar për sektorë të veçantë e për nevojat përkatëse të sipërmarrjeve që veprojnë në to, të dy këto instrumente parashikojnë kushte me përparësi të mëdha financiare (periudha ripagese e shlyerje të përcaktuara e më të gjata se ato të përgjithshme) për të ashtuquajturat “projekte parësore”, ato projekte investimi të realizuara nga kategori të veçanta NVM-ve (industriale, eksportuese, që ndodhen në zonat më të prapambetura të vendit e që veprojnë në sektorin e agroindustrisë) apo të atyre që sjellin një ndikim pozitiv për sa i përket krijimit të mundësive të punësimit, uljes së ndotjes apo të prodhimit të energjetikës nga burime të rinovueshme. Përparësitë e përcaktuara kishin për qëllim të krijonin një shtesë, e nënkuptuar kjo si një aftësi e programit për të arritur një numër të madh përfituesish, duke përfshirë kryesisht ato NVM-ve që, në mungesë të ndërhyrjes në fjalë, janë të përjashtuara nga tregu i kredisë. Me synim që të vlerësohet shtesa e krijuar nga PRODAPS, bashkëpunimi italian në Shqipëri ka ngritur një sistem monitorimi për sa i përket përdorimit të pjesës së parë të Linjës së Kredisë (5 milionë euro) dhe të projekteve përkatëse të financuara. Rezultatet e përfutuara nga raporti i parë i monitorimit kanë bërë të mundur një vlerësim më të detajuar të Linjës së Kredisë dhe të PRODAPS në përgjithësi. Edhe pse nisma ka pasur një ndikim pozitiv në ekonominë shqiptare, në afatet e lartpërmendura për aksesin në likuiditet në një periudhë krize, por dhe në nxitjen e një sjelljeje më të kujdesshme nga ana e bankave vendase ndaj NVM-ve shqiptare, ka ende hapësirë për përmirësimin e rezultateve të Programit, sidomos duke zgjeruar gamën dhe numrin e përfituesve të nismës, duke iu referuar, në mënyrë të veçantë, ndërmarrjeve të vogla e të mesme në disa sektorë e sisteme kyçe, sikurse agroindustria, ekonomia e gjelbër, si dhe zonave të thella të vendit. Pra, mbi këto baza është konceptuar Programi i Ndhmës së Integruar për NVM-të shqiptare, që synon të përmirësojë rezultatet e PRODAPS, për sa u përket ndikimeve sikurse parashtruar më lart.

2.4 Programi i Ndhmës së Integruar për Zhvillimin e NVM-ve (SME) shqiptare (në vijim i quajtur “Programi”)

Synimi kryesor i “Programit të ndihmës së integruar për zhvillimin e NVM-ve shqiptare” (në vijim i quajtur “Programi”) është të ndihmojë në rritjen ekonomike të Shqipërisë, duke mbështetur zhvillimin e gjerë të sipërmarrjes vendase e duke nxitur njëkohësisht zbatimin e standardeve të cilësisë, qëndrueshmërisë mjedisore, krijimin e vendeve të reja të punës, si dhe përmirësimin në përgjithësi të kushteve të punës.

Përfituese të nismës janë kryesisht NVM-të shqiptare, të marra si njësi të veçanta prodhimi, sipas përkufizimit të Bashkimit Europian e përthithur në

legjislacionin shqiptar apo në forma të grupuara (konsorciume, kooperativa, shoqata), në një raport të balancuar mes zonave qendrore dhe zonave periferike të vendit.

Në mënyrë të veçantë, me qëllim përmirësimin e rezultateve të Programit PRODAPS, për sa i përket ndikimit, instrumentet e Programit të ri priren të favorizojnë kategori të caktuara sipërmarrjesh, sipas kriterëve të qëndrueshmërisë shoqërore dhe mjedisore, ndër të cilat: kushte pune në përputhje me standardet ndërkombëtare; përdorimi i burimeve të rinovueshme të energjetikës në procesin prodhues; projekte investimi që parashikojnë transferimin e teknologjive, me qëllim reduktimin e nxjerrjeve të lëndëve ndotëse apo përmirësimin e eficiencës energjetike në procesin prodhues; sipërmarrje që investojnë në risitë e prodhimit apo të procesit me qëllim rritjen e nivelit të prodhimit dhe të vlerës së shtuar të të mirave, që vlerësojnë potencialet dhe prirjet vendase në kuadër të planeve të përbashkëta të zhvillimit rajonal (aty ku ekzistojnë) e që ndihmojnë në rritjen e nivelit të punësimit. Po kështu, konsiderohen si përfituese parësore sipërmarrjet që veprojnë në sektorin

agroindustrial e, për pasojë, duhet të konsiderohen parësore projektet e investimit që bëjnë të mundur prodhimin e të mirave me një vlerë më të madhe të shtuar në këtë sektor.

Brenda gamës së përfituesve të Programit, është marrë në konsideratë vështirësia e madhe e këtyre sipërmarrjeve për të pasur akses në kreditë bankare, si pasojë e rrezikut të madh që institutet e kredisë u veshin projekteve të tyre të investimit, si dhe e nevojës së zbatimit të masave *ad hoc*.

Nisma parashikon, gjithashtu, ndihmën ndaj shoqatave të kategorisë dhe Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës (METE) për përcaktimin dhe projektimin e modeleve të zhvillimit për NVM-të shqiptare.

Programi parashikon përdorimin e mjeteve financiare e jofinanciare për të ndihmuar NVM-të përfituese, duke favorizuar kryerjen e investimeve që synojnë rritjen e cilësisë së proceseve prodhuese.

3.1 Baza e kuadrit logjik të ndërhyrjes

	Logjika e ndërhyrjes	Tregues objektivist të verifikueshëm (IOV)	Burime informacioni	Kushtet
Objektivi i përgjithshëm	Të ndihmojë në rritjen ekonomike të Shqipërisë nga pikëpamja e integritit në tregun e përbashkët europian, duke mbështetur zhvillimin e gjerë të sipërmarrjes vendase dhe duke nxjerrur njëkohësisht zbatimin e standardeve të qëndrueshme mjedisore, si dhe përmirësimin në përgjithësi të kushteve të punës.	1. Ndikim pozitiv i të dhënave të programit në PBB kombëtar. 2. Të ndihmojë në rritjen e shkëmbimit tregtar me BE-në, krahasuar me vitin e fillimit të nismës. 3. Të ndihmojë në rritjen e nivelit të punësimit kombëtar, krahasuar me vitin e fillimit të nismës.	Të dhëna të INSTAT-it (raporti vjetor), EUROSTAT-it dhe buletine makro-ekonomike të Bankës së Shqipërisë.	
Objektiva të veçantë	1. Përmirësimi i marrëdhënies së besimit mes NVM-ve shqiptare dhe sistemit bankar vendas, duke e nënkuptuar aksesin në kredi si një mjet funksional për të favorizuar rritjen e gjerë të sipërmarrjes, krijimin e ndërmarrjeve të reja, si dhe për të favorizuar inovacionin e procesit dhe të prodhimit. 2. Mbështetja e praktikave që lidhen me përgjegjësinë shoqërore, e nënkuptuar si strukturë prodhuese që sjell një ndikim pozitiv në vend për sa i përket aspektit të punësimit, mjedisit dhe atij shoqëror në	1.1 Rritja e numrit të huave me afat të mesëm/të gjatë në dobi të përftuesve parësore nga ana e BTP pjesëmarrëse, krahasuar me atë të livruara në bazë të mjeteve financiare të nismës PRODAPS. 1.2 Rritja e numrit të NVM-ve të regjistruara në Shqipëri prej fillimit të ndërhyrjes. 1.3 Rritja e nivelit të	1.1 Të dhëna mbi punësimin dhe numrin e klientëve të bankave pjesëmarrëse në Program, si dhe të dhëna të regjistrimit të kredive pranë Bankës së Shqipërisë. 1.2+2.1 Qendra Kombëtare për Regjistrimin e ndërmarrjeve (QKR). 1.3+2.2 Të dhëna të INSTAT-it dhe të Bankës së Shqipërisë: Raport vjetor mbi	Qëndrueshmëria e kuadrit politik shqiptar. Qëndrueshmëria e treguesve kryesorë makroekonomikë. Mbështetje institucionale e në mënyrë të veçantë e METE-s në promovimin dhe administrimin e mjeteve financiare dhe jofinanciare të

	<p>përgjithësi, duke favorizuar njëkohësisht grupimet funksionale mes NVM-ve, për një zhvillim ekonomik e shoqëror më të gjerë.</p>	<p>importimit të pajisjeve me përmbajtje të lartë teknologjike, krahasuar me të dhënat e regjistruara prej fillimit të nismës PRODAPS.</p> <p>2.1 Rritja e numrit të sipërmarrjeve që veprojnë në sistem apo në konsorciume prej fillimit të ndërhyrjes.</p> <p>2.2 Rritja e punësimit të grave dhe të rinjve mes NVM-ve përfituese.</p> <p>2.3 Rritja e NVM-ve shqiptare që përfitojnë certifikime të cilësisë (ISO 9001) dhe mjedisore (ISO 14001).</p>	<p>treguesit kryesorë ekonomikë dhe buletine gjashtëmujore të Bankës së Shqipërisë mbi ecurinë e bilancit tregtar dhe të shkëmbimeve.</p> <p>2.3 Të dhëna përmbledhëse nga ana e enteve kryesore certifikuese që veprojnë në Shqipëri, për sa u përket certifikimeve ISO 9001 dhe 14001.</p>	<p>parashikuara, duke shmangur mbivendosje e dublikime, si dhe duke favorizuar sinergjitë me ndërhyrjet e tjera publike dhe/ose të donatorëve të tjerë ndërkombëtarë.</p>
Rezultatet e pritshme	<p>Lidhur me objektivin kryesor 1):</p> <p>1. Rritja e kërkesave për hua pranë BTP-së dhe IF-së pjesëmarrëse nga ana e NVM-ve shqiptare.</p> <p>2. Rritja e huave në dobi të NVM-ve, në numrin e përgjithshëm të punësimeve nga ana e bankave pjesëmarrëse në Program.</p> <p>3. Rritje e financimeve për ngritjen e sipërmarrjeve dhe huave ndaj sipërmarrësve të vegjël, të dhëna nga institutet në Program.</p> <p>4. Rritje në vlerën e shtuar të prodhimeve të NVM-ve përfituese.</p> <p>Lidhur me objektivin e veçantë 2):</p> <p>5. Krijimi i konsorciumeve dhe i formave të tjera të shoqërive, sidomos në sektorët që karakterizohen nga një copëzim i lartë i njësisve prodhuese (kryesisht bujqësia).</p> <p>6. Përmirësimi i standardeve lidhur me administrimin e sipërmarrjes, me kushtet e punës dhe me qëndrueshmërinë mjedisore të proceseve prodhuese.</p>	<p>1. Ndryshim pozitiv i numrit të kërkesave për hua nga ana e NVM-ve pranë BTP-së dhe IF-së pjesëmarrëse, gjatë periudhës para dhe pas realizimit të ndërhyrjes.</p> <p>2.1 Raporti mes punësimeve në përgjithësi dhe huave ndaj NVM-ve në portofolin e bankave pjesëmarrëse, para dhe pas ndërhyrjes.</p> <p>2.2 Niveli i rritjes së huave me afat të shkurtër e shumë të shkurtër në dobi të sipërmarrjeve mikro - të vogla nga ana e instituteve të kredisë pjesëmarrëse.</p> <p>2.3 Niveli i rritjes së huave nga ana e instituteve financiare pjesëmarrëse në dobi të NVM-ve që ndodhen jashtë korridorit Tiranë-Durrës.</p> <p>3. Niveli i rritjes së huave për ngritjen e</p>	<p>1+2+3. Të dhëna mbi kërkesat për hua, mbi punësimet dhe numrin e klientëve të bankave pjesëmarrëse në Program dhe regjistrin të kredisë pranë Bankës së Shqipërisë.</p> <p>4. Të dhëna të INSTAT-it dhe të Bankës së Shqipërisë, lidhur me shkëmbimin dhe bilancin tregtar kombëtar.</p> <p>5. Të dhëna të disponueshme pranë Qendrës Kombëtare të Regjistrimit të sipërmarrjeve (QKR).</p> <p>6. Të dhëna nga ana e enteve kryesore certifikuese që veprojnë në Shqipëri, lidhur me certifikimet ISO 9001 dhe 14001.</p>	<p>Përfshirje e instituteve të kredisë të përzgjedhura në veçanti e degëve që ndodhen jashtë korridorit Tiranë-Durrës.</p> <p>Bashkëpunim me shoqata, agjenci e dhoma tregtie që ndihmojnë NVM-të me qëllim përftimin e një numri sa më të madh përfituesish.</p> <p>Kushte që synohen të plotësohen: paraqitja e normave për nxitjen e certifikimit të sipërmarrjeve; prezantimi i ndërhyrjeve që synojnë nxitjen dhe promovimin e punësimit të grave dhe të të rinjve.</p>

		<p>sipërmarrjeve nga ana e instituteve të kredisë pjesëmarrëse në Program.</p> <p>4. Niveli i rritjes së importimit të makinerive me automatizim dhe përmbajtje të lartë teknologjike.</p> <p>5. Ndryshim pozitiv në nivelin e lindjes dhe rritjes së konsorciumeve dhe shoqërive, krahasuar me periudhën para dhe pas ndërhyrjes.</p> <p>6. Niveli i rritjes së numrit të certifikimeve të cilësisë (ISO 9001) dhe qëndrueshmërisë mjedisore (ISO 14001), të përfuara nga NVM-të përfituese.</p>		
Veprimtaritë e parashikuara	<p>1. Linja e Kredisë (11 milionë euro).</p> <p>2. Fondi i Garancisë (2.5 milionë euro).</p> <p>3. Asistenca Teknike (1.5 milionë euro).</p>	<p>Financimi tërësor: 15 milionë euro – Kredi-ndihmë</p> <p>1. Linja e Kredisë: E livruar në formën e financimeve në llogari me interes në dobi të NVM-ve shqiptare për blerjen e teknologjisë (pajisje) italiane. Shuma e përgjithshme parashikon një kuotë financimesh të përshejtuara në dobi të “projekteve të vogla” prej 3.5 milionë eurosh.</p> <p>2. Fondi i Garancisë: Rritja e kapitalit të <i>Albanian Guarantee Fund</i>, me qëllim që të ofrojë një mbulim të pjesshëm të rrezikut që lidhet me dhënien e huave në dobi të NVM-ve shqiptare.</p> <p>3. Asistencë Teknike nën formën e:</p> <p>3.1 Asistencë ndaj NVM-ve përfituese;</p> <p>3.2 Asistencë ndaj shoqatave të sipërmarrjeve;</p> <p>3.3 Asistencë ndaj METE-s;</p> <p>3.4 Shërbime mbështetjeje për administrimin e Programit;</p> <p>3.5 Veprimtari monitorimi e vlerësimi.</p>		

4.1 Burimet dhe vlerësimi i kostove

Programi do të realizohet nëpërmjet një kredie ndihme prej 15 milionë eurosh, e ndarë në tri elemente përbërëse, të përmendura: Linja e Kredisë (11 milionë euro, prej të cilave 3.5 milionë euro për projektet e

vogla); Fondi i Garancisë (2.5 milionë euro); Asistenca Teknike (1.5 milionë euro). Për sa i përket elementit të Asistencës Teknike, financimi do të ndahet në tri veprimtari të ndryshme, sikurse vijon:

Elementet përbërëse	Veprimtaria	Kostot e veprimtarisë	Kredi-ndihme (euro)
1. Linja e Kredisë	Hua në dobi të NVM-ve të livruara nga BTP-ja dhe IF-ja		11.000.000,00
2. Fondi i Garancisë	Mbulim i pjesshëm i rrezikut që lidhet me huat në dobi të NVM-ve		2.500.000,00
3. Asistenca Teknike			1.500.000,00
	3.1 Asistencë për NVM-të	600.000,00	
	3.2 Asistencë për shoqatat e kategorisë	90.000,00	
	3.3 Asistencë për METE-n dhe AIDA-n	90.000,00	
	3.4 Veprimtari për administrimin e Programit	360.000,00	
	3.5 Veprimtari mbështetëse	360.000,00	
Shuma e përgjithshme			15.000.000,00

Veprimtaritë që lidhen me Asistencën Teknike dhe kostot përkatëse janë vlerësuar në mënyrë të detajuar sikurse vijon:

- Asistencë për NVM-të shqiptare (600.000,00 euro):

Parashikohet asistencë konsulente për 50 NVM në vit, të pranishme në të gjithë territorin kombëtar, e në mënyrë të veçantë për ato që kanë vështirësi më të mëdha në aksesin për kredi. Asistenca që jepet nga konsulentë vendas, përfshin hartimin e një *business plan*, si dhe mbështetjen për sa i përket paraqitjes së kërkesave për hua pranë BTP-së dhe IF-së pjesëmarrëse në Program, por edhe veprimtari konsulente për përcaktimin e furnitorëve të mundshëm të teknologjisë apo për përgatitjen e planeve të shitjes në përputhje me aftësinë prodhuese të çdo NVM-ve. Mbi bazën e referimeve të tregut, e në veçanti, të strukturës së kostove, e parashikuar nga programet e donatorëve ndërkombëtarë që punojnë në këtë fushë (sikurse EBRD – BAS Programme, për shembull), vlerësohet një kosto mesatare prej 4.000,00 eurosh për çdo asistencë për NVM-të përfituese.

- Asistencë për shoqatat e kategorisë (90.000,00 euro)

Parashikohet organizimi i 12 seminareve në vit në të gjithë territorin kombëtar, duke përfshirë dhe shoqatat vendase. Kostot do të përfshijnë realizimin e materialeve informuese dhe promocionale, si dhe realizimin e një *newsletter* të Programit, me një kosto të përgjithshme prej 20.000,00 eurosh në vit (të përllogaritura mbi bazën e të dhënave të nismës PRODAPS).

Parashikohet, gjithashtu, organizimi i 2 *study tour* në vit në Itali (për një kosto prej 5.000,00 eurosh për çdo aktivitet) për përfaqësuesit e shoqatave shqiptare të përzgjedhura nga Programi.

- Asistencë për METE-n dhe *Albanian Investment Development Agency* - AIDA (90.000,00 euro)

Kostot e përllogaritura i referohen mundësisë për organizimin e 4 konferencave ndërkombëtare në vit, me

pjesëmarrjen e ekspertëve dhe konsulentëve vendas dhe ndërkombëtarë, për sa i përket mbështetjes së NVM-ve, sikurse: inkubatorë sipërmarrjesh, parqe industriale, rrethe, skema të garancisë huamarrëse. Për çdo aktivitet, në bazë të të dhënave të tregut, përllogaritet një kosto prej 5.000,00 eurosh.

Parashikohet, gjithashtu, organizimi i 2 *study tour* në vit në Itali (për një kosto prej 5.000,00 eurosh për çdo aktivitet) për përfaqësuesit e METE-s dhe AIDA-s.

- Veprimtari për administrimin e Programit (360.000,00 euro)

Në bazë të strukturës së kostove të nismës PRODAPS, vlerësohet një shpenzim vjetor prej 120.000,00 eurosh për të mbuluar kostot e funksionimit dhe të administrimit të zyrës brenda METE-s, e cila do të merret me administrimin e Programit. Këto kosto përfshijnë zërat e shpenzimeve për personelin, si dhe për pajisjen e METE-s me të gjitha instrumentet e nevojshme për një administrim të drejtë dhe efikas të Programit.

- Veprimtari mbështetëse për realizimin e Programit (360.000,00 euro)

Parashikohen:

- Kosto auditimi të jashtme me një vlerë prej 120.000,00 eurosh për tre vjet, në bazë të një vlerësimi të kostove të tregut e në mënyrë të veçantë të kostos për të njëjtin shërbim të përcaktuar gjatë implementimit të nismës PRODAPS;

- Konsulencë financiare, ligjore e teknike, përfshirë ato që lidhen me veprimtaritë e monitorimit dhe vlerësimit të dhëna nga ekspertët italianë: Vlerësohet një kosto prej 180.000 për tre vjet, mbi bazën e tarifave të MPJ/DPBZH-së për një “ekspert senior” që të kryejë gjashtë muaj në vit mision të shkurtër në Shqipëri;

- Kosto për veprimtaritë e promovimit të Programit, të vlerësuara në shumën prej 60.000 eurosh për tre vjet, sipas të dhënave të shpenzimeve të njëjta, të kryera gjatë fazës së implementimit të nismës PRODAPS.

5.1 Monitorimi dhe vlerësimi

Veprimtaritë e monitorimit të Programit do të kryhen në dy drejtime kryesore: Vlerësimi i ndikimit të Programit të përfituesit e përcaktuar, si dhe shqyrtimi i faktit se kushtet e ofruara nga mjetet financiare të nismës nuk krijojnë ndrydhje në tregun vendas të kredive.

Për sa i përket drejtimit të parë, monitorimi do të kryhet nga ekspertë italianë, të përzgjedhur bashkërisht nga METE dhe nga Zyra e Bashkëpunimit për Zhvillim të Ambasadës së Italisë në Tiranë.

Kuadri logjik i nismës, me përcaktimin e objektivave (të përgjithshëm e të veçantë), të rezultateve të pritshme e të treguesve përkatës, përbën skemën e referimit për përcaktimin e veprimtarisë së monitorimit të Programit. Afatet e kryerjes së monitorimit mund të bashkërendohen nga palët gjatë fazës së hartimit të Marrëveshjes së Programit edhe pse në vija të përgjithshme, është më se i

dëshirueshëm përcaktimi i një sistemi monitorimi që parashikon momente analize përpara fazës së transferimit të kësteve të ndryshme të kredisë-ndihmë. Kjo do të bënte të mundur që të ndërthureshin rezultatet e monitorimit të veprimtarive të Programit me të dhënat lidhur me livrimet financiare, të certifikuara nga shoqëria e përzgjedhur e auditimit.

METE, nëpërmjet Zyrës së brendshme të Administrimit të Programit, ka, gjithashtu, për detyrë të monitorojë periodikisht ecurinë e livrimeve dhe të veprimtarive mbi bazën e Asistencës Teknike, me qëllim që të informojë CLSC-në dhe eventualisht të kryejë ndryshimet e nevojshme në strategjitë e përgjithshme të ndërhyrjes. Kjo veprimtari ka të bëjë kryesisht me shqyrtimin e kushteve të kredisë, si dhe të mundësisë së rishikimit të tyre, aty ku do të vërehen shtrembërime për sa u përket kushteve të tregut.

SHTOJCA 2

UDHËZIMET PËR REALIZIMIN E PROGRAMIT

Në tabelën e mëposhtme paraqiten hapat kryesorë që do të çojnë në zbatimin e Programit

Veprimtari	Veprime DPBZH-NJTV Tiranë	Veprime METE
Marrëveshja e Programit	Miratimi i propozimit të financimit. Hartimi i draftit të Marrëveshjes së Programit.	Miratimi i Marrëveshjes së Programit.
Marrëveshja Financiare	Hartimi i Marrëveshjes Financiare në bashkëpunim me Artigiancassa-n.	Miratimi i Marrëveshjes Financiare në bashkëpunim me MFSH-në.
Lidhja dhe hyrja në fuqi e Marrëveshjes së Programit dhe nënshkrimi i Marrëveshjes Financiare		
Veprimtari paraprake (para nisjes): 1. Konfirmimi dhe fillimi nga detyra i CLSC-së; 2. Konfirmimi dhe fillimi nga detyra i PMU/METE; 3. Përzgjedhja e Shoqërisë së Auditimit.	Përzgjedhja e ekspertëve në bashkëpunim me METE-n dhe të aprovuar nga CLSC-ja për AT-në në METE për hartimin e afateve të referimit të stafit të Zyrës së Administrimit të Programit, që do t'i parashtrohet CLSC-së për miratim.	Kryesimi i CLSC-së Krijimi i Zyrës për Administrimin e Programit brenda saj. Përzgjedhja e Shoqërisë së Auditimit me rëndësi ndërkombëtare. Çelja e llogarive të veçanta pranë një banke tregtare private të përzgjedhur (Banka Agjente e Programit) për akreditimin e kësteve të kredisë-ndihmë.
Kërkesa për akreditimin e fondeve të kredisë	Përzgjedhja e ekspertëve në bashkëpunim me METE-n dhe të aprovuar nga CLSC-ja për asistencë pranë METE-s për përpilimin e planit të shpenzimeve për sa i përket AT-së.	Hartimi i planit të shpenzimit për AT-në që do t'i parashtrohet për miratim CLSC-së. Kërkimi i kështit të parë të Linjës së Kredisë.
Akreditimi i fondeve	Dhënia e autorizimit nga Artigiancassa dhe DPBZH-ja për livrimin e kësteve të kredisë së ndihmës, që kanë të bëjnë si me komponentin Linja e Kredisë, ashtu edhe me komponentin Fondi i Garancisë. Për të dy komponentët fondet do të livrohen në 2 këste.	

Fillimi i veprimtarisë	Përzgjedhja e ekspertëve në bashkëpunim me METE-n dhe të aprovuar nga CLSC-ja për hartimin e Marrëveshjes së Huas (<i>on-lending agreement</i>) dhe për përcaktimin e kriterëve të pjesëmarrjes e përzgjedhjen e BTP-ve nga dhe IF pjesëmarrëse.	Hartimi i Marrëveshjes së Huas që duhet të negociohet me BTP-të dhe IF. Përzgjedhja e BTP-të dhe IF-së pjesëmarrëse.
Fillimi i Programit	Përzgjedhja e ekspertëve në bashkëpunim me METE-n dhe të aprovuar nga CLSC-ja për negociim me BTP-të dhe IF.	Lidhja e Marrëveshjes së Huas me BTP-të dhe IF të përzgjedhura.
Fondi i Garancisë - <i>Albanian Guarantee Fund</i> (AGF)	Përzgjedhja e ekspertëve në bashkëpunim me METE-n dhe të aprovuar nga CLSC-ja për të ndihmuar METE-n në rishikimin e skemës së administrimit të Fondit të Garancisë dhe negociimin me BTP-të dhe IF pjesëmarrëse.	Rishikimi i skemës së administrimit të Fondit të Garancisë. Lidhja e Marrëveshjes së pjesëmarrjes me BTP-të dhe IF e përzgjedhura.

SHTOJCA 3

KRITERET E PËRZGJEDHJES, KLAUZOLAT ETIKE, PARIMET E PËRGJITHSHME TË KONTRATAVE

1. PËRZGJEDHJA E KONTRAKTUESIT

1.1 Rregullat e objektivitetit dhe paanshmërisë

Për të shmangur çdo lloj konflikti interesi, çdo person fizik apo juridik (përfshirë këtu subjektet që i përkasin të njëjtit grup juridik, anëtarë konsorciumi, shoqata të përkohshme dhe nënkontraktore), që ka marrë pjesë në përgatitjen e projektit duhet të përjashtohet nga garat e prokurimeve apo nga paraqitja e ofertave për realizimin e tij.

1.2 Rregulla të aftësisë ekonomike, financiare, profesionale e teknike

Kandidatët/konkurrentët duhet të provojnë se aftësitë e tyre ekonomike, financiare, profesionale e teknike janë të përshtatshme për realizimin e veprimtarive të parashikuara në kontratë. Nëse nuk përcaktohet ndryshe në Marrëveshje, kandidatët/konkurrentët duhet të provojnë:

1.2.1 Aftësi ekonomike e financiare: Faturimi i përgjithshëm i kandidatëve/konkurrentëve në tri vitet e mëparshme, për të njëjtin kategori objekt i tenderimit, duhet të jetë të paktën e barasvlershme me shumën maksimale të kontratës; sipërmarrjet e krijuara prej më pak se tri vitesh mund të provojnë aftësinë e tyre ekonomike e financiare me çdo lloj dokumenti që porositësi e konsideron të nevojshëm.

1.2.2 Aftësi teknike e profesionale: Kandidatët / konkurrentët duhet të paraqesin një raport të plotë të veprimtarive të realizuara në tri vitet e mëparshme; sipërmarrjet e krijuara prej më pak se tri vitesh mund të provojnë aftësinë e tyre teknike e profesionale me çdo lloj dokumenti që porositësi e konsideron të nevojshëm.

1.2.3 Për kontratat e punës, kandidatët/konkurrentët italianë duhet të kryejnë kualifikimin në përputhje me

dekretin e Presidentit të Republikës nr. 34/2000 (me ndryshimet e mëtejshme apo amendimet e tij). Kandidatët/konkurrentët joitalianë duhet të ndjekin kualifikimet në përputhje me ligjet kombëtare përkatëse.

1.3 Shkaqet e përjashtimit nga pjesëmarrja në tenderime

Përjashtohen nga pjesëmarrja në procedurat e garave të prokurimit, as mund të përzgjidhen apo të lidhin kontratat përkatëse personat fizikë apo juridikë, që:

1.3.1 Nodhen në një prej rrethanave të përmendura në dekretin legjislativ italian 490 të datës 8.8.1994 ("Antimafia"). Kandidatët/konkurrentët italianë duhet të paraqesin "certifikatën antimafia", të lëshuar nga autoritetet kompetente italiane. Kandidatët/konkurrentët joitalianë duhet të paraqesin të njëjtin dokumentacion, nëse parashikohen nga legjislacionet kombëtare përkatëse.

1.3.2 Nodhen në gjendje falimentimi apo likuidimi të detyruar, apo gjenden nën administrim gjyqësor, apo në prag falimentimi, ose kanë pezulluar veprimtarinë e tyre, apo gjenden në një situatë të ngjashme, si rrjedhojë, e një procedure të parashikuar nga legjislacioni apo nga sistemi kombëtar.

1.3.3 U nënshtrohen procedurave të deklarimit të falimentimit apo të likuidimit të detyruar, të administrimit të kontrolluar, apo në prag falimentimi, ose gjenden në një situatë të ngjashme, si rrjedhojë, e një procedure të parashikuar nga legjislacioni kombëtar.

1.3.4 Ata apo drejtorët e tyre, apo partnerët/ortakët, janë dënuar për një vepër penale për sa i përket sjelljes profesionale, me një vendim të formës së prerë.

1.3.5 Janë fajtorë për sjellje jo të mirë profesionale, e provuar me çdo lloj mjete, që porositësi është në gjendje të përdorë.

1.3.6 Nuk kanë përmbushur detyrimet që lidhen me pagesën e kontributeve shoqërore, të parashikuara nga normativa e vendit ku kanë selinë ligjore dhe/apo ushtrojnë veprimtarinë e tyre.

1.3.7 Nuk kanë përmbushur detyrimet tatimore të parashikuara nga normativa e vendit ku kanë selinë ligjore dhe/apo ushtrojnë veprimtarinë e tyre.

1.3.8 Janë fajtorë për deklarata të rreme në dhënien e informacioneve të kërkuara nga MPJ/DPBZH-ja si kusht për pjesëmarrjen në një procedurë prokurimi apo për fitimin e një kontrate.

1.3.9 Kanë pësuar më parë zgjidhjen e kontratës për mospërmbushje, në kuadër të një tjetër kontrate me MPJ/DPBZH-në dhe/ose financimin me fonde italiane.

2. PARIME TË PËRGJITHSHME TË KONTRATAVE

2.1 Dhënia ose kryerja e veprave dhe punëve publike, shërbimeve dhe furnizimeve, sipas këtij kodi, duhet të garantojë cilësinë e shërbimeve, si dhe duhet të kryhet në përputhje me parimet e ekonomicitetit, efikasitetit, shpejtësisë dhe korrekhtësisë; dhënia duhet, gjithashtu, të respektojë parimet e konkurrencës së lirë, barazisë në trajtim, mosdiskriminimit, transparencës, proporcionalitetit, si dhe, sa herë që është e mundur, atij të publicitetit.

2.2 Përmes marrëveshjes mes palëve, parimi i ekonomicitetit mund të varet nga nevojat shoqërore, si dhe mbrojtja e shëndetit dhe e mjedisit dhe promovimi i zhvillimit të qëndrueshëm.

2.3 Procedura e dhënies duhet të anulohet nëse ka më pak se tre kandidatë/ofertues të përshtatshëm.

2.4 Kontratat nuk mund të ndryshohen pa miratimin e shprehur nga MPJ/DPBZH-ja e në çdo rast mund të bëhen ndryshime vetëm në përputhje me klauzolat e mëposhtme. Fituesit e kontratave nuk kanë të drejtën e asnjë lloji pagese apo shlyerje për veprimtaritë e realizuara pa një autorizim paraprak. Nëse MPJ/DPBZH-ja apo porositësi e kërkojnë, fituesi është i detyruar, me shpenzimet e tij, ta rikthejë në gjendjen e mëparshme.

2.5 Dokumentacioni i prokurimit duhet të përcaktojë çmimin themel për kontratën objekt i garës.

2.6 Ndryshimet në kontratat e furnizimeve të të mirave dhe shërbimeve janë të vlefshme vetëm pas autorizimit të shprehur të MPJ/DPBZH-së, që mund të jepet në rastet e mëposhtme:

2.6.1 Për nevoja që rrjedhin nga dispozita të tjera legjislative e rregulluese.

2.6.2 Për rrethana të paparashikuara e të paparashikueshme, përfshirë mundësinë e përdorimit të materialeve të reja, pajisje e teknologji që nuk ekzistonin në momentin në të cilin ka nisur procedura e tenderimit, me kusht që këto të përmirësojnë cilësinë e produktit apo të shërbimit, pa rritur vlerën tërësore të kontratës;

2.6.3 Për ngjarje që lidhen me natyrën apo me cilësinë e të mirave apo të vendeve në të cilat do të kryhet ndërhyrja, gjatë realizimit të kontratës e që nuk mund të parashikoheshin në momentin e lidhjes së saj;

2.6.4 Nëse s'parashikohet ndryshe, ndryshimet e përmendura më lart, nuk mund të rrisin apo të reduktojnë më shumë se 20% vlerën e përgjithshme të kontratës;

2.6.5 Pranohen, gjithashtu, ndryshime që, në interesin përjashtimor të porositësit, përcaktojnë një rritje apo një reduktim të shërbimeve të fituesit të kontratës deri në 5% të vlerës së përgjithshme të kontratës, me kusht që të kenë për qëllim përmirësimin apo një funksionim më të mirë të shërbimeve objekt i kontratës, nuk sjellin ndryshime thelbësore dhe që burimet financiare shtesë të jenë të disponueshme. Këto ndryshime mund të justifikohen vetëm nga nevoja objektive që lindin nga rrethana të papritura e të paparashikueshme në momentin e lidhjes së kontratës;

2.6.6 Fituesit janë të detyruar t'u nënshtrohen ndryshimeve për sa më sipër, sipas të njëjtave kushte të kontratës;

2.6.7 Në çdo rast, fituesit janë të detyruar të realizojnë të gjitha ato ndryshime me karakter jothelbësor, të cilat konsiderohen të dobishme nga ana e porositësit, me kusht që të mos ndryshojnë në thelb natyrën e veprimtarive objekt i kontratës e nuk sjellin shpenzime të tjera.

2.7 Ndryshimet në kontratat e punimeve janë të vlefshme vetëm pas një autorizimi të shprehur nga MPJ/DPBZH-ja, që mund të jepet në rastet e mëposhtme:

2.7.1 Për nevoja që rrjedhin nga dispozita të tjera legjislative e rregulluese;

2.7.2 Për shkaqe të papritura e të paparashikueshme apo për mundësi të përdorimit të materialeve, pjesëve e teknologjive që nuk ekzistonin në momentin e projektimit, të cilat mund të përcaktojnë, pa rritur kostot, përmirësime të ndjeshme të cilësisë së veprës apo të pjesëve të saj e gjithnjë duke mos ndryshuar paraqitjen fillestare të projektimit;

2.7.3 Për praninë e ngjarjeve që lidhen me natyrën apo me veçoritë e të mirave mbi të cilat kryhet ndërhyrja e që vërehen gjatë punimeve apo të zbulimeve të papritura e të paparashikueshme gjatë fazës së projektimit;

2.7.4 Për probleme gjeologjike të paparashikueshme në projektin ekzekutiv;

2.7.5 Për shfaqjen e gabimeve apo të mosveprimeve në projektin ekzekutiv që paragjykojnë, tërësisht apo pjesërisht, realizimin e veprës apo përdorimin e saj. Në këtë rast, titullarët apo personat e ngarkuar për projektimin janë përgjegjës për dëmet e shkaktuara stacioneve tenderuese dhe fituesit e tenderit nuk mund të refuzojnë kryerjen e këtyre ndryshimeve, me kusht që kostoja e tyre të mos kapërcejë 20% e vlerës së përgjithshme të kontratës;

2.7.6 Ndryshimet që, në interes të porositësit, përcaktojnë një rritje apo reduktim të shërbimeve të fituesit të tenderit deri në 5% të vlerës së përgjithshme të kontratës

e që nevojiten për përmirësimin e cilësisë së veprave/punimeve, pranohen mjaft që të jenë të disponueshme burimet financiare shtesë.

2.8 Kontratat nuk mund t'u jepen të tretëve, kjo sjell për pasojë të drejtën e zgjidhjes së kontratave të dhëna më parë.

2.9 Nënkontraktimi është i pranueshëm deri në 30% të vlerës së përgjithshme të kontratës. Dokumentacioni i tenderimit duhet të saktësojë nëse nënkontraktimi është i lejuar e, në këtë rast, të përcaktojë kushtet përkatëse. Konkurrentët në ofertat e tyre duhet të deklarojnë se cilat furnizime/shërbime/punime synojnë të nënkontraktin. Fituesit, të paktën 20 ditë para fillimit të punimeve objekt nënkontraktimi, duhet të depozitojnë kontratat përkatëse të nënkontraktimit pranë organeve të tenderimit. Nënkontraktuesit duhet të jenë të zgjedhshëm për furnizimet/shërbimet/punimet që duhet të realizohen.

2.10 Çmimet kontraktore janë fikse e nuk mund të jenë objekt rishikimi.

2.11 Çmimet kontraktore shprehen e paguhen përjashtimisht në euro. Rreziqet dhe ndryshimet në kursin e këmbimit nuk i nënshtrohen asnjë lloj kompensimi.

2.12 Kontrata zgjidhet në rast se fituesit u nënshtrohen procedurave të falimentimit apo të likuidimit të detyruar, të administrimit gjyqësor apo të pragut të falimentimit apo gjenden në situata të ngjashme si pasojë e procedurave që parashikohen nga normativa kombëtare përkatëse.

2.13 Në rast se pa dashje apo në rast fajësie, në rrethana rënduese, nuk pranohet kufizimi i përgjegjësisë së fituesve.

2.14 Realizimi i kontratës rregullohet nga ligji i vendit përfitues.

2.15 Mosmarrëveshjet që mund të lindin mes fituesve dhe organit të prokurimit nuk i nënshtrohen juridiksionit italian.

2.16 Dokumentacioni i tenderimit duhet të përfshijë kriteret e përmendura më lart.

2.17 Në rast të boshllëkut normativ, pala italiane gëzon të drejtën e zbatimit të parimeve themelore të legjislacionit italian.

3. KOSTO TË PRANUESHME E TË PAPRANUESHME

3.1 Kostot e kontratave janë të pranueshme nëse janë aktuale, të përshtatshme e të nevojshme për realizimin e projektit sipas dokumentit të projektit.

3.2 Në çdo rast, kostot që i referohen të mirave/shërbimeve/punimeve të renditura më poshtë, nuk janë të pranueshme:

- a) të mirat e panevojshme apo të luksit (p.sh.: parfume, kozmetikë, vepra arti, pije alkoolike, artikuj sportivë etj.);
- b) të mira, shërbime e vepra civile drejtpërdrejt apo indirekt të lidhura me veprimtari ushtarake apo të policisë;
- c) të gjitha taksat, tatimet indirekte (përfshirë TVSH-në) dhe të drejtat doganore;

d) shlyerje graduale e huave të mëparshme të kontraktuara dhe humbjeve të ardhshme të përfituesit apo të përdoruesve përfundimtarë;

e) interesa që u detyrohen të tretëve nga ana e përfituesit apo përdoruesve përfundimtarë.

4. KLAUZOLAT ETIKE

4.1 Çdo përpjekje nga ana e konkurrentëve (të mundshëm apo jo), për të përfutuar të dhëna konfidenciale, për të arritur marrëveshje të paligjshme me konkurrentët e tjerë apo për të ndikuar organin e tenderimit në fazën e shqyrtimit, krahasimit dhe vlerësimit të ofertave, do të çojë në përjashtimin nga gara të konkurrentit/konkurrentëve, e për pasojë në eliminimin e ofertës së tij/të tyre, si dhe të marrjes së masave administrative.

4.2 Pa autorizimin paraprak me shkrim të autoritetit tenderues, fituesit dhe personeli i tyre, apo çdo shoqëri/sipërmarrje me të cilin fituesi është i lidhur, nuk mund, as edhe në bazë të nënkontraktimit apo të plotësimit, të kryejnë punime apo të ofrojnë të mira në kuadër të kontratës. Ky ndalim gjen zbatim dhe për çdo projekt që, për shkak të natyrës së kontratës, mund të shkaktojë një konflikt interesi të fituesit.

4.3 Në paraqitjen e ofertës së tyre në një tender, konkurrentët duhet të deklarojnë se nuk kanë asnjë konflikt të mundshëm interesi dhe se nuk kanë asnjë lidhje të veçantë me konkurrentët e tjerë apo me palë të tjera të përfshira në projekt. Nëse gjatë realizimit të kontratës do të dilte në pah një situatë e tillë, fituesit duhet të njoftojnë menjëherë organin tenderues.

4.4 Funkionarë shtetërorë apo personeli që punon në administratën publike të vendit përfitues, pavarësisht pozicionit të veçantë administrativ në të cilin ndodhen, nuk mund të merren si ekspertë/konsulentë nga shoqëritë/sipërmarrjet pjesëmarrëse në garë pa autorizimin paraprak të MPJ/DPBZH-së.

4.5 Fituesit duhet të veprojnë gjithmonë me paanshmëri e, si këshilltarë besnikë, në përputhje me kodin e sjelljes të profesioneve përkatëse. Ata nuk mund të bëjnë deklarata publike rreth projektit apo rreth shërbimeve që u kërkohen, pa autorizimin paraprak të organit tenderues. Ata (gjithsesi) në asnjë mënyrë nuk mund të detyrojnë organin prokurues pa pëlqimin e tij paraprak me shkrim.

4.6 Për gjatë gjithë kohëzgjatjes së kontratës, fituesit dhe personeli i tyre duhet të respektojë të drejtat e njeriut dhe duhet të angazhohen të mos cenojnë parimet, zakonet e traditat politike, kulturore e fetare të vendit përfitues. Në mënyrë të veçantë, fituesit e kontratave duhet të respektojnë standardet bazë të punës, sikurse përcaktohen në marrëveshjet kryesore të Organizatës Ndërkombëtare të Punës – OBP (sikurse “Marrëveshja mbi lirinë sindikale dhe mbrojtja e së drejtës sindikale”, “Marrëveshja mbi të drejtën e organizimit e të negocimit kolektiv”, “Marrëveshja mbi punën e detyruar”, “Marrëveshja mbi

diskriminimin (punësimi dhe profesioni)”, “Marrëveshja mbi format më të këqija të punës së të miturve”).

4.7 Fituesit nuk mund të pranojnë pagesa që lidhen me kontratën, të ndryshme nga ato të parashikuara nga vetë kontrata. Fituesit dhe personeli i tyre nuk duhet të ushtrojnë asnjë veprimtari apo të përfitojnë asnjë përparësi nga ana e organit tenderues, të cilat nuk përputhen me detyrimet përkatëse kontraktore.

4.8 Është detyrim i fituesve dhe i personelit të tyre të ruajnë sekretin profesional për gjatë gjithë kohëzgjatjes së kontratës, si dhe pas përfundimit të saj. Të gjitha raportet dhe dokumentet e hartuara apo të përfutuara nga fituesi janë konfidenciale.

4.9 Kontrata duhet të rregullojë përdorimin, nga ana e të gjithë kontraktuesve, e raporteve dhe e dokumenteve të hartuara, të përfutuara apo të paraqitura prej tyre gjatë realizimit të saj.

4.10 Fituesit duhet të shmangin çdo lloj raporti/relacioni që mund të kompromentojë/paragjykojë pavarësinë e tyre apo të personelit të tyre. Nëse fituesit do të pushojnë së qeni të pavarur, autoriteti porosites, me përjashtim të dëmshpërblimit të dëmit, mund të zgjidhë kontratën pa paralajmërim e pa i dhënë mundësi fituesit të ngrejë pretendime dëmshpërblimi.

4.11 MPJ/DPBZH-ja gëzon të drejtën e pezullimit apo të anulimit të financimit të projektit, në rast se do të vihen në pah praktika korrupsioni në çdo lloj faze të tenderimit apo në rast se autoriteti porosites nuk do të jetë në gjendje të marrë të gjitha masat e duhura për të ndrequr situatën e krijuar. Duke iu referuar kësaj klausole, “praktika korrupsioni” do të konsiderohen të gjitha ofertat për ryshfete, dhurata, donacione apo përçindje, të nënkuptuara si stimul apo si shpërblim ndaj çdo personi që ka kryer apo që nuk ka kryer, çdo lloj akti që lidhet me dhënien apo realizimin e një kontrate të lidhur tashmë me autoritetin porosites.

4.12 Më saktësisht, i gjithë dokumentacioni i prokurimit dhe i kontratave që lidhen me vepra, furnizime dhe shërbime, duhet të përfshijnë një klauzolë që parashikon anulimin e garës së tenderimit apo zgjidhjen e kontratës në rast se vërehet se tenderimi apo realizimi i kontratës kanë sjellë shpenzime tregtare të pazakonta. “Shpenzimet tregtare të pazakonta” janë komisione që nuk përmenden në kontratën kryesore, apo që nuk rrjedhin nga një kontratë e lidhur më parë e që i referohet kontratës kryesore, komisione të papaguara, si rrjedhojë, e shërbimeve legjitime e realisht të kryera, komisione të paguara në një parajsë fiskale, komisione të paguara në dobi të një përfituesi jo qartësisht të përcaktuar apo komisione të paguara në dobi të një shoqërie që duket të jetë një koperturë.

4.13 Fituesit, në rast se u kërkohet nga MPJ/DPBZH-ja, marrin përsipër të japin elemente prove për të shpjeguar kushtet në të cilat realizohet kontrata. MPJ/DPBZH-ja

mund të kryejë çdo lloj kontrolli të dokumentacionit, edhe në vend, që e konsideron të nevojshme për të mbledhur elementet e provës në rast dyshimesh për shpenzime tregtare të pazakonta.

4.14 Fituesit që kanë paguar shpenzime tregtare të pazakonta në projekte të financuara nga MPJ/DPBZH-ja, sipas rëndësisë së fakteve të konstatuara, do t’i nënshtrohen zgjidhjes së kontratës apo përjashtimit të përhershëm nga përfitimi i pagesave me financim të MPJ/DPBZH-së.

4.15 Mosrespektimi i një apo më shumë klauzolave etike mund të përcaktojë përjashtimin e konkurrentit apo të fituesit nga kontratat e tjera të financuara, pjesërisht apo tërësisht, nga MPJ/DPBZH-ja, si dhe zbatimin e gjobave. Individit apo sipërmarrja që konsiderohet përgjegjës/e duhet të njoftohet me shkrim për faktin.

4.16 Organi i prokurimit është i detyruar të sigurojë që procedurat për blerjen e të mirave dhe shërbimeve të kryhen në mënyrë transparente, bazuar në kritere objektive e të pavarura nga çdo ndikim i jashtëm.

VENDIM

Nr. 25, datë 28.4.2014

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Vitore Tusha,	anëtare e	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datën 29.1.2014, mori në shqyrtim, në seancë gjyqësore me dyer të hapura, çështjen nr. 54/26 Akti, që i përket:

KËRKUES: Një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga z. Ivi Kaso, z. Gazment Bardhi dhe z. Dorjan Teliti, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga znj. Edlira Jorgaqi dhe z. Sokol Pasho, me autorizim.

Ministria e Zhvillimit Urban dhe Turizmit, përfaqësuar nga z. Iglon Peçi dhe znj. Jonida Gaba, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtuashëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimit nr. 932, datë 30.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”.

Pezullimi i vendimit nr. 932, datë 30.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”, deri në shpalljen e vendimit nga Gjykata Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 5, 7, 13, 41, 42, 116, 118, 124, 131 shkronja “c” dhe 134 shkronja “c” të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; neni 13 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut dhe neni 1 i Protokollit Shtesë nr. 1 të kësaj Konvente; ligji nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Gani Dizdari, përfaqësuesit e kërkuarit, një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë, që kërkojnë pranimin e kërkesës, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara, Këshillin e Ministrave dhe Ministrinë e Zhvillimit Urban dhe Turizmit, që kërkojnë rrëzimin e kërkesës, si dhe pasi bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Këshilli i Ministrave, në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe të neneve 9, 10, 10/1 dhe 16 të ligjit nr. 9780, datë 16.7.2007 “Për inspektimin e ndërtimit” (më poshtë: ligji për inspektimin), me propozimin e Ministrit të Zhvillimit Urban dhe Turizmit, ka miratuar vendimin nr. 932, datë 30.9.2013 “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor” (më poshtë: VKM nr. 932/2013). Ky vendim, në mënyrë të përmbledhur, parashikon ndërhyrjen pa kufizim të Inspektoratit Urbanistik Kombëtar (më poshtë: INUK) për marrjen e masave të menjëhershme, në çdo rast kur ai konstaton objekte të kundërligjshme, me ose pa leje ndërtimi, në të gjitha zonat e përcaktuara si zona të rëndësishme kombëtare, të shpallura si të tilla me ligj, akte nënligjore apo me vendim të Këshillit Kombëtar të Territorit (KKT).

2. Referuar titullit dhe përmbajtjes së VKM-së nr. 932/2013, ai ka si qëllim të unifikojë kompetencat e INUK në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor në të gjithë vendin duke autorizuar veprimin e menjëhershëm dhe pa kufizim paraprak të INUK në rastet kur inspektoratet lokale nuk kanë vepruar për parandalimin ose eliminimin e këtyre objekteve ose kur mjedisi i zonave të mbrojtura është dëmtuar. INUK ka të drejtë të marrë edhe masën e prishjes së ndërtimit pa leje ose me leje, kur leja është dhënë në shkelje të plotë të kushteve urbanistike të miratuara në lejen e ndërtimit, ose në kundërshtim me rregullat urbanistike, kur është tejkalluar afati i realizimit të

lejes, objekti është pa dokumentacion tekniko-ligjor ose është në shkelje të lejes së legalizimit (neni 4).

II

Parashtrimet e palëve

3. *Kërkuari, një grup prej 36 deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë*, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin e VKM-së nr. 932/2013 si antikushtetuese. Në mënyrë të përmbledhur, kërkuari ka parashtruar:

3.1 Grupi prej 36 deputetësh të Kuvendit të Shqipërisë legjitimohet në paraqitjen e kërkesës për shfuqizimin si antikushtetues të VKM-së nr. 932/2013, pasi plotëson kriterin numerik të parashikuar nga neni 134, pika 1, shkronja “c”, që parashikon se: “*Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të ...c) jo më pak se 1/5 e deputetëve*”. Po ashtu, grupi prej 36 deputetësh plotëson edhe kriterin tjetër që ka të bëjë me pasjen e qëllimit dhe nxitjes konkrete për të kërkuar kontrollin abstrakt të normës, pasi Këshilli i Ministrave ka miratuar një akt normativ nënligjor në tejkallim të kriterëve të nenit 118 të Kushtetutës. Pakicës parlamentare i njihet nga Kushtetuta vënia në lëvizje e Gjykatës Kushtetuese në rrugën e një kontrolli abstrakt me qëllim garantimin e kushtetutshmërisë së qeverisjes, si një nga format e kontrollit që buron nga neni 7 i saj.

3.2 VKM-ja objekt kundërshtimi cenon parimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore. Ai është nxjerrë në kundërshtim me ligjin për inspektimin, pasi ky ligj nuk i ka deleguar shprehimisht Këshillit të Ministrave të drejtën për të detajuar më tej kompetencat e INUK, sepse ligji është shterues. Pavarësisht se VKM-ja nr. 932/2013 formalisht mbështetet në nenet 9, 10, 10/1 dhe 16 të këtij ligji, asnjë prej tyre nuk e autorizon Këshillin e Ministrave të miratojë një akt nënligjor që të unifikojë kompetencat e INUK në mënyrën se si është formuluar ky vendim.

3.3 Vendimi objekt gjykimi cenon parimin e sigurisë juridike duke ndryshuar në mënyrë të menjëhershme dhe abuzive situatën juridike të pronarëve të ndërtimeve. Ky vendim, duke parashikuar vlerësimin e ligjshmërisë së ndërtimeve me leje ose të legalizuara sipas ligjit për legalizimet nga inspektorati, bie ndesh me parimin e qëndrueshmërisë dhe qartësisë së situatës juridike në të cilën ndodhen pronarët e këtyre ndërtimeve. Në një shtet të së drejtës, shtetasit nuk duhet të shqetësohen vazhdimisht për ndryshueshmërinë e situatës juridike të tyre.

3.4 VKM-ja nr. 932/2013 cenon të drejtën e pronës, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës. Nëpërmjet këtij vendimi, INUK ka të drejtë të prishë jo vetëm ndërtime pa leje, por edhe ato me leje, duke prekur thelbin e së drejtës së pronës së shtetasve pa një proces të rregullt, gjë që bie ndesh me garantitë e nenit 42 të Kushtetutës. Kufizimi i së drejtës së pronës tejkallon edhe kufijtë e parashikuar nga

neni 17 i Kushtetutës. Ligjshmëria e një lejeje ndërtimi të dhënë nga një organ i administratës nuk mund të vlerësohet nga inspektorati, por vetëm nga gjykata.

3.5 Vendimi cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor. VKM-ja objekt kundërshtimi i jep të drejtën INUK-ut që të vlerësojë veprimtarinë e strukturave vendore të planifikimit të territorit, nëse ato kanë vepruar apo jo në kundërshtim me ligjin për inspektimin. Kjo mënyrë veprimi bie ndesh me parimin e decentralizimit të pushtetit vendor garantuar nga neni 13 i Kushtetutës, pasi një organ i administratës qendrore nuk mund të vlerësojë në mënyrë arbitrare veprimtarinë e organeve të pushtetit lokal. Një gjë e tillë bie ndesh dhe me parimet e Kartës së Autonomisë Vendore, të ratifikuar nga shteti shqiptar.

3.6 Vendimi cenon të drejtën për ankim efektiv të shtetasve ndaj akteve të INUK-ut. VKM-ja nr. 932/2013 nuk parashikon asnjë mjet ankimi ndaj vendimit të INUK-ut për vlerësimin e ligjshmërisë së ndërtimit me leje apo lejes së legalizimit. Në këtë mënyrë, akti nënligjor i mohon individit të drejtën e ankimit efektiv të garantuar nga neni 43 i Kushtetutës.

3.7 Kërkuesi ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të VKM-së nr. 932/2013, me arsyetimin se veprimi i mëtejshëm i këtij akti do të sillte pasoja të pariparueshme për pronarët e ligjshëm të ndërtimeve me leje që rrezikojnë të prishen sipas parashikimeve të këtij vendimi. Sipas kërkuessit, zbatimi i deritanishëm i këtij vendimi ka sjellë realisht një dëm të pariparueshëm për subjektet e prekura nga prishja e ndërtimeve me leje, por gjithashtu edhe për shtetin, pasi subjektet e dëmtuara, duke u shpronësuar në mënyrë arbitrare, duhet të dëmshpërblehen për prishjen e objekteve me leje nga INUK-u. Gjithashtu, zbatimi i mëtejshëm i këtij vendimi krijon gjendje pasigurie dhe ankthi për shtetasit, pasi INUK nuk ka asnjë kufizim të ndërhyrje në prishjen e objekteve me leje edhe në të ardhmen.

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

4.1 Kërkuesi nuk legjitimohet t'i drejtohet kësaj Gjykate në rrugën e kontrollit kushtetues abstrakt, pasi nga natyra e pretendimeve që ai paraqet duket se kërkon zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje kompetence ndërmjet një organi të qeverisjes qendrore dhe atij të qeverisjes vendore. Megjithatë, edhe sikur kërkuesi të kërkonte zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje të tillë, ai sërish nuk legjitimohet, pasi nuk është palë në konflikt dhe për këtë shkak nuk justifikon interesin para kësaj Gjykate.

4.2 VKM-ja objekt shqyrtimi respekton parimin e ligjshmërisë, të garantuar në nenin 118 të Kushtetutës, pasi ka dalë brenda kufijve të ligjit për inspektimin. Neni 16 i ligjit për inspektimin autorizon Këshillin e Ministrave që me akt nënligjor të unifikojë praktikatat e inspektorateve ndërtimore, në ushtrim të kompetencave të veta të përcaktuara qartë nga ky ligj. Të gjitha parashikimet e

VKM-së nr. 932/2013 janë brenda kufijve të parashikuar në ligjin për inspektimin e ndërtimit dhe planifikimin e territorit dhe nuk i japin INUK-ut kompetenca të reja.

4.3 Parimi i sigurisë juridike nuk është cenuar, pasi ky parim gjen zbatim në marrëdhëniet pronësore të ndërtuara mbi baza ligjshmërie dhe jo kundërligjshmërie. Prandaj situata e pasigurisë nuk krijohet për pronarët e ligjshëm dhe si e tillë nuk mund të ngrihet si pretendim para kësaj Gjykate. Edhe sikur të pranohet këtë fakt, vetë Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj ka pranuar se siguria juridike nuk mund të prevalojë në çdo rast. Nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënie ndikohet drejtpërdrejt nga një interes publik, ky i fundit do të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike.

4.4 VKM-ja nr. 932/2013 nuk ndërhyr në të drejtën e pronës së shtetasve kur prona është e ligjshme, por vetëm për situatat e paligjshme, sipas parashikimeve të ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit. Rastet, për të cilat vendimi objekt gjykimi parashikon prishjen e objekteve, nuk mbrohen nga neni 1 i protokollit shtesë nr. 1 të KEDNJ-së, pasi ato janë situata të paligjshme të faktit. Megjithatë, edhe sikur të ishte ndryshe, e drejta e pronës nuk është absolute, ajo mund t'u nënshtrohet kufizimeve kur mbrojtja e një interesi publik është e nevojshme në një shoqëri demokratike dhe ndërhyrja është proporcionale. Në këtë kuptim, VKM-ja i ka respektuar këto kritere, pra interesin publik dhe ndërhyrjen proporcionale në të drejtën e pronës, për arritjen e synimit kryesor që është mbrojtja e zonave me rëndësi kombëtare nga ndërtimet e kundërligjshme.

4.5 Pretendimi se VKM-ja nr. 932/2013 nuk garanton të drejtën e ankimit ndaj akteve të INUK-ut, është i pabazuar. Neni 14 i ligjit për inspektimin parashikon shprehimisht ankimin administrativ dhe atë gjyqësor ndaj akteve të inspektoratit vendor ose kombëtar. Në rast se ankimi pranohet, i dëmtuari ka të drejtë të kërkojë nga inspektorati që ka dhënë vendimin dëmshpërblim për dëmin e shkaktuar. Pra, duke qenë se ligji e garanton të drejtën e ankimit, nuk është e nevojshme që edhe VKM-ja e dalë në bazë e për zbatim të tij të parashikojë sërish atë.

4.6 Pretendimi për ndërhyrjen e qeverisë qendrore në kompetencat e qeverisjes vendore nuk qëndron, pasi ndërhyrja e INUK-ut, e cila parashikohet drejtpërdrejt nga ligji për inspektimin, realizohet vetëm në rastet kur inspektoratet vendore nuk ushtrojnë përgjegjësitë e tyre. Pra, e drejta e INUK-ut për të ndërhyrë në këto raste nuk rrjedh nga VKM-ja objekt shqyrtimi, por nga vetë ligji për inspektimin. INUK ndërhyr vetëm në rast mosveprimi të inspektorateve vendore dhe në këtë mënyrë respekton tërësisht parimin e subsidiaritetit, në përputhje me parimet e Kartës së Autonomisë Vendore dhe Kushtetutës.

5. *Subjekti i interesuar, Ministria e Zhvillimit të Territorit dhe Turizmit*, prapëson në mënyrë të përmbledhur se:

5.1 Pretendimi i kërkuesit në lidhje mosrespektimin e kriterëve të nenit 118 të Kushtetutës në hartimin e VKM-së nr. 932/2013 është i pabazuar. Ky vendim nuk parashikon kompetenca të reja për INUK-un, por vetëm unifikon praktikën, procedurën dhe terminologjinë e përdorur në ligje të ndryshme në fushën e inspektimit të ndërtimit. Ligjet për inspektimin e ndërtimit dhe për planifikimin e territorit i kanë dhënë kompetencë INUK-ut dhe inspektorateve vendore të kontrollojnë ligjshmërinë në fushën e zhvillimit të territorit, si dhe të ushtrojnë detyrat e tyre për çështje të rëndësishme kombëtare në planifikimin dhe kontrollin e territorit kur konstaton shkelje të ligjit dhe në rast se këto shkelje nuk janë identifikuar nga inspektoratet vendore. Këto nuk janë kompetenca të reja për INUK-un, pasi ato parashikohen shprehimisht në ligj.

5.2 Pretendimi i kërkuesit se kontrollin e ligjshmërisë së objektit të ndërtuar duhet ta bëjë vetëm gjykata, nuk është i bazuar. Në një shtet ku gjen zbatim parimi i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve, çdo degë e pushtetit ka kompetencat e veta të njohura nga ligji. INUK, si një organ i krijuar me ligj për të kontrolluar dhe garantuar ligjshmërinë në fushën e planifikimit të territorit, ka të drejtë të ushtrojë kompetencat e tij për verifikimin e ligjshmërisë së ndërtimeve dhe lejeve të dhëna për to. Aktet administrative që nxirren nga INUK-u dhe inspektoratet e tjera mund t'i nënshtrohen kontrollit administrativ dhe gjyqësor, sipas ligjit.

5.3 VKM-ja objekt shqyrtimi nuk ndalon të drejtën e ankimit ndaj akteve të INUK-ut. Kjo e drejtë është e parashikuar në nenin 14 të ligjit për inspektimin dhe si e tillë ajo as nuk anashkalohet e as ndalohet nga VKM-ja ose ndonjë akt tjetër nënligjor dhe si i tillë nuk bie ndesh me nenin 43 të Kushtetutës.

5.4 VKM-ja nr. 932/2013 nuk ka për synim marrjen e kompetencave të inspektorateve vendore nga INUK-u, ai vetëm bën unifikimin e praktikave në rang vendi dhe specifikisht për zonat me rëndësi kombëtare që rrezikohen nga ndërtimet e kundërligjshme, kur inspektoratet vendore nuk kanë vepruar duke lejuar situata kundërligjshmërie. Në praktikë ka ndodhur shpesh që inspektoratet vendore nuk kanë ushtruar kompetencat e tyre për parandalimin ose eliminimin e shkeljeve të bëra në zonat me rëndësi kombëtare, sipas parashikimeve ligjore. Për këtë arsye, VKM-ja objekt shqyrtimi nuk cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor.

III

Vlerësimi i Gjykatës

A. Mbi kërkesën për pezullimin e zbatimit të VKM-së nr. 932/2013

6. Gjykata, përpara shqyrtimit të pretendimeve të kërkuesit mbi themelin e çështjes, vlerëson të shprehet në lidhje me kërkesën për pezullimin e zbatimit të mëtejshëm

të VKM-së nr. 932/2013 deri në shpalljen e vendimit të Gjykatës mbi themelin e kërkesës.

7. Kërkuesi ka kërkuar pezullimin e zbatimit të aktit normativ objekt kundërshtimi, duke parashtruar në mënyrë të përmbledhur se zbatimi i mëtejshëm i këtij akti do të sillte pasoja të pariparueshme për pronarët e ligjshëm të ndërtimeve me leje që rrezikojnë të prishen sipas parashikimeve të këtij vendimi. Sipas kërkuesit, zbatimi i deritanishëm i këtij vendimi ka sjellë realisht një dëm të pariparueshëm financiar për subjektet e prekura, në rastet kur është prishur objekti në pronësi të tyre pa një proces të rregullt ligjor. Gjithashtu, dëmi financiar është i pariparueshëm edhe për shtetin, pasi subjektet e dëmtuara duhet të dëmshpërblehen për prishjen e objektit të ligjshëm nga INUK-u. Sipas kërkuesit, zbatimi i mëtejshëm i këtij vendimi krijon gjendje pasigurie dhe ankthi për shtetasit pronarë të objekteve me leje, pasi INUK ka të drejtë të veprojë pa asnjë kufizim dhe të prishë objektet me leje duke cenuar në thelb të drejtën e pronës.

8. Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se kërkesa për pezullimin e zbatimit të VKM-së nr. 932/2013 nuk gjen mbështetje në kërkesat e nenit 45 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë". Për rrjedhojë, Gjykata vendosi rrëzimin e kësaj kërkesë si të pabazuar.

B. Mbi legjitimitimin e kërkuesit

9. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, në seancë prapësoi se kërkuesi nuk legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës në rrugën e kontrollit abstrakt të normës, sipas nenit 134 shkronja "c" të Kushtetutës. Sipas tij, natyra e pretendimeve të kërkuesit lidhet më tepër me zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje kompetence ndërmjet një organi të qeverisjes qendrore dhe atij të qeverisjes vendore, kërkesë e cila duhet t'i drejtohet Gjykatës duke iu referuar nenit 131 shkronja "ç" të Kushtetutës. Subjekti i interesuar argumenton se edhe sikur kërkuesi të kërkonte zgjidhjen e një mosmarrëveshjeje të tillë, ai sërish nuk legjitimohet pasi nuk është palë në konflikt dhe për këtë shkak nuk justifikon interesin para kësaj Gjykate.

10. Gjykata rithekson se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në nenin 134/1, ka përcaktuar në mënyrë shteruese rrethin e subjekteve kushtetuese, të cilat legjitimohen të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues. Kriteri kushtetues i "detyrimit për të justifikuar interesin", i përcaktuar në paragrafin 2 të nenit të mësipërm, është interpretuar nga jurisprudenca kushtetuese si përcaktues në ndarjen e rrethit të subjekteve kushtetuese në dy kategori: subjekte të kushtëzuara dhe subjekte të pakushtëzuara. Në këtë kuptim, subjektet e parashikuara në shkronjat "dh", "e", "ë", "f" dhe "g" të paragrafit 1 të nenit 134, të cilat mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre, janë subjekte të kushtëzuara. Parashikimi i këtij kriteri kushtetues vetëm për një numër të kufizuar subjektësh kushtetues, në një interpretim *a contrario*, do

të thotë se ai nuk është i zbatueshëm për subjektet e tjera të parashikuara në pikat “a”, “b”, “c”, “ç” të pikës 1 të nenit 134 të Kushtetutës, të cilat nuk kanë detyrimin për të justifikuar interesin në rast se i drejtohen me kërkesë Gjykatës Kushtetuese.

11. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) të një të pestës së deputetëve ka qenë objekt i shqyrtimit nga kjo Gjykatë edhe në raste të tjera, në të cilat ajo, në mënyrë të vazhdueshme, ka vlerësuar se një e pesta e deputetëve përfaqëson një nga subjektet e parashikuara në nenin 134/1, shkronja “c” të Kushtetutës, të cilat kanë të drejtë të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues për arsye të një interesi publik, pa u kushtëzuar me një interes subjektiv konkret (*shih vendimin nr. 9, datë 23.3.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Interesi i këtyre funksionarëve publikë për të mbrojtur sistemin normativ dhe parimet shtetformuese si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjiteti njerëzor, barazia sociale etj., të shpalosura në Kushtetutë, nuk është i kushtëzuar (*shih vendimin nr. 18, datë 29.7.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Gjykata, në asnjë rast, nuk e ka vënë në dyshim legjitimitimin e një të pestës së deputetëve kur ata i janë drejtuar kësaj Gjykate për kontrollin abstrakt të normës juridike. Në këtë kuptim, referimi nga ana e subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, në vendimin nr. 25, datë 8.5.2012 të Gjykatës Kushtetuese është i gabuar, pasi në atë vendim Gjykata ka marrë në shqyrtim kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr. 10449, datë 14.7.2011 “Për rregullat dhe procedurat e ndërtimit të kompleksit të ri parlamentar të Kuvendit të Shqipërisë”, që kishte për objekt përcaktimin e rregullave dhe procedurave, të drejtat, detyrimet dhe afatet në dispozicion të institucioneve respektive për ndërtimin e kompleksit të ri parlamentar. Gjykata arriti në përfundimin se ndodhej përpara një mosmarrëveshje kompetencash ndërmjet një organi të pushtetit qendror, Kuvendit të Shqipërisë dhe një organi të qeverisjes vendore, Bashkisë Tiranë, dhe për këtë arsye nuk e legjitimoi një të pestën e deputetëve (*shih vendimin nr. 5, datë 5.2.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Nga sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se prapësimi i subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, në lidhje me mungesën e legjitimitimit të kërkuarit është i pabazuar pasi, në referim të nenit 134/1, shkronja “c”, grupi prej 36 deputetësh të Kuvendit, përfaqëson një subjekt me legjitimitet të pakushtëzuar dhe si i tillë ka të drejtë të kërkojë kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së një akti normativ nënligjor.

C. Mbi pretendimin për mosrespektim të nenit 118 të Kushtetutës

14. Kërkuesi pretendon se VKM-ja nr. 932/2013 cenon parimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore të parashikuara nga neni 118 i Kushtetutës. Sipas tij, VKM-ja objekt shqyrtimi është nxjerrë në kundërshtim me ligjin

për inspektimin, pasi ky ligj nuk i ka deleguar shprehimisht Këshillit të Ministrave të drejtën për të detajuar më tej kompetencat e INUK-ut, sepse ligji është shterues. Pavarësisht se VKM-ja nr. 932/2013 formalisht mbështetet në nenet 9, 10, 10/1 dhe 16 të këtij ligji, asnjë prej tyre nuk autorizon Këshillin e Ministrave të miratojë një akt nënligjor që të unifikojë kompetencat e INUK-ut në mënyrën se si është formuluar VKM-ja objekt kundërshtimi. VKM me përmbajtjen e tij ka tejkuluar autorizimin dhe kufijtë e ligjit mbi bazë të të cilit ai ka dalë dhe si i tillë është antikushtetues.

15. Gjykata, në jurisprudencën e saj, është shprehur se parimi i shtetit të së drejtës detyron të gjitha organet e pushtetit publik që t’i ushtrojnë kompetencat e tyre vetëm në kuadër dhe në bazë të normave kushtetuese. Aktet juridike që nxirren nga këto organe duhet të jenë në pajtim me aktet juridike më të larta si në kuptimin formal, ashtu edhe atë material. Respektimi i hierarkisë së akteve normative është një detyrim që rrjedh nga parimi i shtetit të së drejtës dhe i koherencës në sistemin ligjor (*shih vendimet nr. 2, datë 3.2.2010; nr. 1, datë 12.1.2011; nr. 23, datë 8.6.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Piramida e akteve normative, e sanksionuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përfutur kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike (*shih vendimet nr. 3, datë 20.2.2006; nr. 5, datë 5.2.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Neni 118/1 i Kushtetutës sanksionon se “Aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë.” Ndërsa paragrafi i dytë i këtij neni parashikon se: “Ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte.” Këto dispozita ndihmojnë për t’i dhënë kuptimin kushtetues dhe doktrinar konceptit “rezervë ligjore”, nëpërmjet të cilës kufizohet apo orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo rezervë ligjore krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuara nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë.

18. Gjykata në disa raste e ka konsideruar veprimin e qeverisë për nxjerrjen e akteve nënligjore si cenim të

kufijve të rezervës ligjore kur ligji nuk ka bërë asnjë delegim tek ekzekutivi për të rregulluar një çështje konkrete (rezervë ligjore absolute) ose kur ekzekutivi ka rregulluar çështje të tjera nga ato që i ka deleguar ligjvënësi (rezerva ligjore relative). Në rastin e rezervës ligjore relative, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kriterëve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat nga njëra anë e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigorozë dhe nga ana tjetër orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore (*shih vendimet nr. 17, datë 25.7.2008; nr. 12, datë 28.4.2009; nr. 24, datë 24.7.2009; nr. 7, datë 27.2.2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Bazuar në standardet e mësipërme, nisur nga pretendimet e kërkuesit dhe prapësimet e subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, Gjykata vlerëson se përmbajtja e VKM-së nr. 932/2013 duhet parë në harmoni me normat që sanksionojnë parimin e shtetit të së drejtës, konkretisht elementet që kanë të bëjnë me respektimin e hierarkisë së akteve normative. Një qëndrim i tillë bazohet në faktin se asnjë dispozitë e Kushtetutës nuk mund të nxirret jashtë kontekstit të saj dhe të interpretohet më vete, pasi çdo dispozitë kushtetuese duhet të interpretohet në mënyrë që të jetë e pajtueshme me parimet themelore kushtetuese. Kjo për arsye se të gjitha normat dhe parimet kushtetuese formojnë një sistem harmonik, pa kontradikta të brendshme (*shih vendimet nr. 25, datë 24. 7.2009; nr. 5, datë 5.2.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Neni 4/1 i Kushtetutës përcakton se: "*E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit*". Më tej, neni 116 i Kushtetutës përcakton hierarkinë e burimeve të së drejtës, si një prej vlerave themelore të shtetit të së drejtës, ku pushteti ligjvënës ka rol primar. Përcaktimi në Kushtetutë i hierarkisë së akteve, si dhe sanksionimi i parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve në ushtrimin e funksioneve të organeve kushtetuese, të cilat ushtrohen nëpërmjet nxjerrjes së akteve normative, është mishërimi më i plotë i parimit të shtetit të së drejtës në një sistem parlamentar. Parlamenti, me pushtetin e veshur nga sovranin për krijimin e burimeve primare të së drejtës, autorizon qeverinë të nxjerrë akte normative për materializimin konkret të vullnetit të tij. Ky autorizim duhet t'u përmbahet kriterëve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës për të qenë në harmoni me parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve si dhe me hierarkinë e akteve normative, të sanksionuara përkatësisht në nenin 7 dhe nenin 116 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 5, datë 5.2.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

21. Duke iu referuar çështjes konkrete në gjykim, Gjykata konstaton se VKM-ja nr. 932/2014 ka si bazë ligjore nenet 9, 10, 10/1 dhe 16 të ligjit për inspektimin. Neni 9 i ligjit për inspektimin parashikon përgjegjësitë e INUK-ut dhe rastet e ushtrimit të përgjegjësive të

inspektorateve vendore në zonat dhe objektet me rëndësi kombëtare. Kështu, INUK ndërhyr duke marrë përgjegjësitë e inspektorateve vendore kur konstaton shkelje të ligjshmërisë në fushën e urbanistikës dhe kur ato nuk janë ushtruar nga inspektorati vendor. Ky nen përcakton edhe zonat e objektet me rëndësi kombëtare duke ngarkuar INUK-un me detyrën për të kontrolluar zbatimin e dispozitave të këtij ligji nga inspektoratet vendore në këto zona.

22. Më tej, neni 10 parashikon në mënyrë shteruese detyrat e INUK-ut në ushtrim të kompetencave të veta, duke përfshirë: vendosjen e gjobave, pezullimin e punimeve të ndërtimit e deri në prishjen e objektit për subjektet që nuk respektojnë parashikimet e këtij ligji. Neni 10/1, i shtuar, parashikon përjashtimisht rastet kur INUK mund të marrë përsipër përgjegjësitë e inspektorateve vendore në zonat që nuk janë të rëndësishme kombëtare. Ndërsa neni 16 autorizon Këshillin e Ministrave të marrë vendim për unifikimin e praktikave të inspektimit ndërtimor urbanistik në ushtrim të kompetencave të tyre.

23. Nisur nga sa më sipër, Gjykata konstaton se nga të gjitha dispozitat ligjore të përdorura si bazë për nxjerrjen e VKM-së nr. 932/2013, vetëm neni 16 i ligjit për inspektimin parashikon një delegim për nxjerrjen e akteve nënligjore në zbatim të tij. Nenet e tjera nga përmbajtja e tyre janë shteruese në rregullimin e tyre dhe nuk përmbajnë asnjë delegim për rregullim të mëtejshëm me akte nënligjore. Për më tepër, Gjykata vëren se neni 10/1 nuk ka lidhje me objektin e VKM-së nr. 932/2013, pasi nuk gjen zbatim për zonat me rëndësi kombëtare, ndryshe nga sa shprehet në titullin e tij VKM-ja objekt shqyrtimi.

24. Gjithashtu, Gjykata konstaton se në bazë dhe për zbatim të nenit 16 të ligjit për inspektimin, Këshilli i Ministrave ka miratuar më parë VKM-në nr. 862, datë 5.12.2007 "Për unifikimin e procedurave të kontrollit të territorit nga inspektorati ndërtimor e urbanistik kombëtar dhe ai vendor" (më poshtë: VKM-ja nr. 862/2007). Ky vendim, i cili është në fuqi, parashikon me detaje procedurat e njësuara që duhet të ndjekin inspektoratet vendore në të gjithë vendin për zbatimin e ligjit për inspektimin në shërbim të ruajtjes së ligjshmërisë së territorit. Gjithashtu, ky vendim parashikon dhe procedurat që duhet të ndjekë INUK me qëllim inspektimin e objekteve që janë në juridiksion të inspektorateve vendore dhe rastet e ndërhyrjes së tij në këto objekte. Pra, përmbledhtazi mund të thuhet se VKM-ja nr. 862/2007 përmbush kriteret dhe qëllimin për të cilin është nxjerrë, pasi përcakton procedura dhe masa të njësuara për të gjitha inspektoratet vendore dhe procedurat e posaçme për INUK-un, në rastet e ndërhyrjes në fushën e kompetencave të inspektorateve vendore ose veprimin e tij në zonat me rëndësi kombëtare, sipas ligjit për inspektimin.

25. Duke pasur parasysh sa më lart, Gjykata vlerëson se miratimi i një akti tjetër nënligjor me qëllim

unifikimin e kompetencave të INUK-ut në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor, bazuar në nenin 16 të ligjit për inspektimin është i paqartë sa i takon rolit që ai duhet të luajë në fushën ku do të veprojë dhe gjithashtu sa i takon raportit të tij me VKM-në nr. 862/2007. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, parashit se vendimi i dytë i nxjerrë në bazë të nenit 16 të ligjit për inspektimin, pra VKM-ja nr. 932/2013, doli si nevojë për ruajtjen e zonave me rëndësi kombëtare nga ndërtimet e kundërligjshme, me qëllim marrjen e masave të menjëhershme dhe pa kufizim nga ana e INUK-ut për eliminimin e paligjshmërisë në këto zona.

26. Gjykata nuk e gjen të argumentuar mjaftueshëm këtë prapësim për disa arsye. Së pari, VKM-ja nr. 862/2007, nisur nga titulli dhe përmbajtja e tij, rezulton se në vija të përgjithshme – duke qenë se ky vendim nuk është objekt i këtij gjykimi, një kontroll i detajuar i kushtetutshmërisë së tij nga Gjykata nuk është i justifikuar, – plotëson kërkesën e delegimit të dhënë nga ligjvënësi për njësimin e praktikës së inspektorateve të ndërtimit, duke përfshirë si ato vendore, ashtu dhe INUK. Nga ana tjetër, VKM-ja nr. 932/2013 ka si qëllim unifikimin e kompetencave (jo të praktikave, siç thotë neni 16 i ligjit për inspektimin) të INUK-ut në zonat me rëndësi kombëtare por dhe në territor. Gjykata vlerëson se, nisur nga titulli i vendimit, por dhe përmbajtja e nenit 4 që parashikon konkretisht objektet ndaj të cilave ushtron kontroll INUK, VKM-ja nr. 932/2013 del jashtë kufijve të parashikuar në nenin 9 dhe 10 të ligjit për inspektimin.

27. Gjykata konstaton se neni 9 i ligjit për inspektimin parashikon ndërhyrjen e INUK-ut në kontrollin e ligjshmërisë së ndërtimeve në zonat me rëndësi kombëtare, të tilla si: *zonat që kanë përparësi zhvillimore të turizmit, zonat/ndërtimet me vlera të trashëgimisë kulturore, parqet dhe zonat arkeologjike që gëzojnë mbrojtje, sipas ligjit, zonat e mbrojtura mjedisore, monumentet e natyrës, rrugët kombëtare, linjat hekurudhore dhe instalimet e infrastrukturës kombëtare, aeroportet, zonat bregdetare, liqenore, lagunat, lumenjtë, zonat me rrezik natyror.* Ndërsa neni 4 i VKM-së nr. 932/2013 parashikon ndërhyrjen e INUK-ut jo vetëm në këto zona, por edhe në zona *“që paraqesin karakteristika të veçanta kulturore, historike, sociale, arsimore, shëndetësore, mjedisore, turistike, industriale apo infrastrukturore kur mjedisi i tyre është dëmtuar ose shkatërruar tërësisht nga zhvillimi i ndërtimeve të objekteve.”* Pra, akti nënligjor objekt gjykimi ka zgjeruar fushën e ndërhyrjes apo kontrollit pa kufizim që ushtron INUK në ushtrim të kompetencave të tij sipas ligjit për inspektimin, duke përfshirë edhe zona të tjera përveç atyre me rëndësi kombëtare. Një gjë e tillë nuk është në pajtim me kërkesat e ligjit për inspektimin dhe si e tillë as me nenin 118 të Kushtetutës.

28. Për më tepër, neni 4 i VKM-së nr. 932/2013 parashikon që në këto zona të përcaktuara shprehimisht në

të, INUK ka të drejtë të kontrollojë edhe objektet me leje ndërtimi të kundërligjshme ose ndërtimet në proces legalizimi ose të pajisur me leje legalizimi të miratuar në kundërshtim me aktet ligjore dhe nënligjore në fuqi për legalizimet. Nisur nga përmbajtja e nenit 4 të VKM-së nr. 932/2013, si dhe parashikimi i nenit 10/1 të ligjit për inspektimin, që parashikon ushtrimin e përgjegjësive të INUK-ut për ndërtime të kundërligjshme, Gjykata çmon se rrethi i objekteve që përfshihen në VKM-në në shqyrtim ku mund të ndërhyjë INUK është më i gjerë se ai që parashikon ligji për inspektimin dhe planifikimin e territorit, pasi në këtë akt përfshihen edhe objektet e ndërtuara me leje ndërtimi (të kundërligjshme) ose ato të legalizuara (në kundërshtim me ligjin).

29. Gjykata, nisur nga një interpretim literal, konstaton se e përbashkëta e këtyre dy grup objektivësh është se ato kanë si karakteristikë termin “e kundërligjshme” (leje ndërtimi ose leje legalizimi). Koncepti i kundërligjshmërisë jepet në nenin 5 shkronja “b” të VKM-së nr. 932/2013. Sipas këtij neni, objekt i kundërligjshëm konsiderohet ai që *“është me leje ndërtimi por (i) me shkelje të plotë të kushteve urbanistike të miratuara në lejen e ndërtimit, në kundërshtim me (ii) rregullat e përcaktuara në legjislacionin në fuqi ose në kundërshtim (iii) me planet kombëtare apo vendore të zhvillimit.”*

30. Ndërsa referuar konceptit të kundërligjshmërisë të parashikuar në nenin 81 të ligjit për planifikimin e territorit, rezulton se: *“Inspektimi ka për mision bazë parandalimin e (i) zhvillimeve të paautorizuara në territor apo (ii) të shkeljeve të kushteve të lejeve, sipas këtij ligji dhe akteve të nxjerra në zbatim të tij si dhe ndëshkimin e drejtë të kundërvajtësve, që shkelin dispozitat e këtij ligji.”* Më tej, neni 83 pika 6 e tij parashikon *“...Për punimet e kryera (i) pa leje ose (ii) në shkelje të kushteve të lejes, sipas këtij ligji, autoritetet e inspektimit, krahas dënimit për kundërvajtjet e konstatuara, sipas nenit 82 të këtij ligji, i kërkojnë kundërvajtësit të paraqesë pranë autoritetit përgjegjës të planifikimit, sipas seksioneve III, IV e V të këtij kreu, një kërkesë për pajisjen me leje të punimeve të paligjshme ose të kryera në shkelje të kushteve të lejes fillestare.”*

31. Nga njëra anë VKM-ja nr. 932/2013 konsideron si të kundërligjshme ndërtimet e kryera pa leje ose në tejkalim të lejes së dhënë apo në kundërshtim me planet kombëtare e vendore të zhvillimit (neni 5), ndërsa ligji për planifikimin e territorit konsideron të tilla ndërtimet e bëra në shkelje të kushteve të lejes. Siç rezulton nga përmbajtja e këtyre akteve, akti nënligjor ka zgjeruar konceptin e kundërligjshmërisë duke përfshirë jo vetëm ndërtime në kushtet e shkeljes së lejes së ndërtimit, por edhe ndërtimet me leje të kundërligjshme, i cili është një koncept shumë më i gjerë se ai që përmban ligji për planifikimin e territorit.

32. Gjykata thekson se një leje e autoriteteve kompetente për zhvillimin e territorit për t'u vlerësuar nëse është apo jo e ligjshme nuk mund t'i delegohet me akt nënligjor një organi administrativ kur vetë ligji nuk e ka parashikuar një gjë të tillë. Një gjë e tillë bie ndesh me kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës. Aktet nënligjore që dalin në bazë e për zbatim të ligjit duhet jo vetëm të jenë në përputhje me përmbajtjen e tij, por edhe të jenë të qarta në formulimet që ato bëjnë sa i takon koncepteve të tilla që mund të çojnë në pasojë të pafavorshme për subjektet që preken nga veprimi i aktit. Qartësia dhe parashikueshmëria e pasojave që vijnë nga zbatimi i akteve normative janë ndër kriteret kryesore që duhet të zbatohen në hartimin e akteve normative. Kjo i shërben jo vetëm sigurisë së shtetasve në planifikimin dhe realizimin e veprimeve të tyre juridike, por edhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ si element i shtetit të së drejtës.

33. Gjykata vlerëson si të nevojshme që konceptin e kundërligjshmërisë së ndërtimeve ta shohë edhe në vështrim krahasues ndaj legjislacioneve europiane në këtë fushë, duke marrë në konsideratë hapësirën e përgjegjësive të organeve të inspektimit në ruajtjen e ligjshmërisë në territor. Kështu, duke iu referuar ligjeve të disa vendeve europiane për konceptin e ndërtimit të kundërligjshëm, rezultojnë se sipas legjislacionit gjerman⁶, konsiderohen të tilla kur veprohet (i) në kundërshtim me lejen e ndërtimit të lëshuar; (ii) në kundërshtim me urdhërimet e inspektorit të ndërtimit, të lëshuara në zbatim të ligjit; (iii) nuk ka parashikuar daljet emergjente ose ato janë realizuar me pengesa (jo të lira); (iv) janë përdorur materiale ndërtimi të pacertifikuara; (v) janë ndërtuar ose riparuar ndërtime të pjesshme ose të plota pa leje; (vi) paraqet plane ose të dhëna të tjera të rreme duke qenë në dijeni të pavërtetësisë së tyre me qëllim që të nxirret një akt administrativ në favor të tij.

34. Ndërtime të kundërligjshme sipas legjislacionit italian⁷ janë objektet e ndërtuara (i) pa lejen e ndërtimit ose (ii) e ndryshuar nga leja ose nga kërkesa e mëparshme për leje, të tilla si: ndërtimi i objektit pa kërkuar ose paraqitur kërkesën për leje ndërtimi; ndërtimi i objektit para marrjes së lejes së ndërtimit; ndërtimi i objektit i ndryshuar nga leja e ndërtimit.

35. Sipas ligjit estonez⁸ për ndërtimin, ndërtim i paligjshëm në Estoni konsiderohet ndërtimi, i cili (i) nuk është në përputhje me kufizimet e vendosura, udhëzimet

apo lejen e ndërtimit. Legjislacioni kroat⁹ për ndërtimet parashikon që ndërtesa të ndërtuara në mënyrë të paligjshme në kuptim të këtij ligji janë ndërtesa ose pjesë të rikonstruara të ndërtesës ekzistuese të ndërtuara (i) pa një akt që autorizon ndërtimin dhe (ii) në kundërshtim me këtë ligj.

36. Nisur nga sa më lart, Gjykata vlerëson se koncepti i kundërligjshmërisë duhet të jetë i lidhur qartë me rastet specifike të përcaktuara saktë si të tilla që bien ndesh me legjislacionin në fuqi. Përcaktimi i situatave të kundërligjshme duhet të jetë i tillë që të mos lërë vend për interpretim të zgjeruar të tij, me qëllim shmangien e situatave abuzive në të cilat mund të gjenden subjektet që preken nga veprimi i aktit konkret. Përveç qartësisë që duhet të ketë norma në parashikimin e rasteve të kundërligjshmërisë, Gjykata thekson se nisur edhe nga koncepti i dhënë për të në legjislacionin shqiptar dhe atë të huaj, kundërligjshmëria duhet të lidhet me rastet e ndërtimeve pa leje të miratuar nga organet kompetente ose me mosrespektimin (tejkalimin, ndryshimin etj) e lejes së ndërtimit të dhënë nga autoritetet kompetente dhe jo me vlefshmërinë e lejes si akt administrativ. Vlefshmëria e lejes së ndërtimit, si çështje e shqyrtimit në themel të kompetencës së organit administrativ për nxjerrjen e një akti administrativ është prerogativë e pushtetit gjyqësor, i cili është kompetent të shprehet mbi ligjshmërinë e këtij akti.

37. Pavarësisht mundësisë për të ushtruar të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj akteve të INUK-ut, Gjykata vlerëson se parashikimet e VKM-së nr. 932/2013, në nenin 4 dhe 5 të tij, sipas të cilave vlefshmëria e lejes së ndërtimit ose të legalizimit është në kompetencë të INUK-ut, si organ i pushtetit ekzekutiv, i cili ka të drejtë të marrë masa të menjëhershme deri në prishjen e objekteve, tejkalon parashikimet e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit duke mosrespektuar kriteret e vendosura në nenin 116 dhe nenin 118 të Kushtetutës.

D. Mbi pretendimin për cenim të parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës.

38. Kërkuesi pretendon se VKM-ja nr. 932/2013 cenon parimin e sigurisë juridike duke i dhënë të drejtë INUK-ut të ndërhyjë arbitrarisht edhe në objektet mbi të cilat shtetasit kanë fituar në mënyrë të ligjshme të drejtën e pronësisë. Sipas kërkuesit, prishja e ndërtimeve me leje, pa vendim gjyqësor të formës së prerë, cenon në thelb të drejtën e pronës së shtetasve, të fituar në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i protokollit shtesë nr. 1 të KEDNJ-së. Gjithashtu, cenimi i së drejtës së pronës pa një proces të rregullt ligjor bie ndesh edhe me garancitë e nenit 42 dhe 17 të Kushtetutës, duke mos respektuar kriteret e kufizimeve për të drejtat dhe liritë themelore të njeriut.

⁹ Ligji kroat për ndërtimet e paligjshme, 13 korrik 2012.

⁶ Neni 87 i ligjit gjerman për urbanistikën (Landesbauordnung (LBO) – Ligji për urbanistikën i Landit, datë 18 shkurt 2004 (sipas ndarjes së kompetencave federale-lande, çështjet e ndërtimit janë kompetencë e landeve).

⁷ Neni 31 i Tekstit Unik (përmbledhja e të gjithë legjislacionit në fushën e ndërtimeve) dhe neni 7 i ligjit italian për mbrojtjen e territorit.

⁸ Ligji për planifikimin e territorit i vitit 2003 dhe ligji për ndërtimin i vitit 1995.

39. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, e ka prapësuar si të pabazuar pretendimin e mësipërm, duke argumentuar se e drejta e pronës nuk garanton pronat e fituara në mënyrë të paligjshme. INUK ndërhyt vetëm në situata paligjshmërie me qëllim mbrojtjen e zonave me rëndësi kombëtare dhe kthimin e ligjshmërisë aty ku është shkelur ligji. Për pronat e fituara në mënyrë të paligjshme, garancitë kushtetuese nuk gjejnë zbatim. E drejta e pronës, megjithëse është e mbrojtur nga neni 41 i Kushtetutës, nuk është e drejtë absolute. Neni 17 i Kushtetutës parashikon mundësinë e kufizimit të të drejtave për një interes publik dhe për arritjen e një qëllimi që justifikon kufizimin e të drejtës. Në këtë rast, mbrojtja e zonave kombëtare është një interes publik që duhet të prevalojë mbi të drejtën e pronës së shtetasve.

40. Gjykata, në jurisprudencë të vazhdueshme, ka theksuar se siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe pritshmëritë e ligjshme, si standarde kushtetuese të trajtuara vazhdimisht nga jurisprudenca kushtetuese, përbëjnë elementë të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës. Parimi i sigurisë juridike përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin tek sistemi juridik, pa marrë përsipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situatë të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion. Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasojat pozitive (*shih vendimet nr. 34, datë 20.12.2005; nr. 9, datë 26. 2.2007; nr. 24, datë 12.11.2008; nr. 4, datë 12.2.2010; nr. 31, datë 18.6.2010; nr. 43, datë 6.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

41. Në kuadrin e respektimit të parimit të sigurisë juridike, Gjykata vlerëson paraprakisht nëse akti nënligjor i kundërshtuar ka shtuar kritere ose procedura të reja për zbatim nga INUK, të cilat vijnë në kundërshtim me parimin e sigurisë juridike. Konkretisht, pika 1, pika 4 shkronjat “b”, “c”, “ç” dhe pika 5 shkronja “b” dhe “d” të VKM-së nr. 932/2013 parashikojnë kompetencën e INUK-ut për të vlerësuar ligjshmërinë e lejeve të ndërtimit ose të legalizimit të objekteve tashmë të ndërtuara. Në këtë grup objektesh hyjnë: (i) objektet me leje ndërtimi të kundërligjshme; (ii) strukturat/ndërtimet në proces legalizimi, të cilat bien ndesh me kërkesat ligjore; (iii) me leje ndërtimi në kundërshtim të plotë me kushtet

urbanistike të miratuara në lejen e ndërtimit, në kundërshtim me legjislacionin në fuqi dhe planet kombëtare ose vendore të zhvillimit; (iv) objektet me leje legalizimi të miratuara në kundërshtim me legjislacionin për legalizimin.

42. Nga parashikimet e mësipërme të VKM-së objekt kundërshtimi, Gjykata konstaton se përfshirja në grupin e objekteve ndaj të cilave mund të ushtrohet kontroll nga INUK për vlerësimin e ligjshmërisë së tyre edhe të ndërtimeve me leje ose të legalizuara sipas ligjit, jo vetëm tejkalon kufijtë e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit, por cenon dhe pritshmëritë e ligjshme të pronarëve të këtyre objekteve, të cilët, në përputhje me legjislacionin në fuqi, kanë fituar tashmë të drejtën e pronësisë mbi këto objekte. Gjykata çmon se kontrolli administrativ i një organi të pushtetit ekzekutiv mbi ligjshmërinë e ndërtimeve dhe si rrjedhojë e të drejtës së pronës mbi to, me pasojë shpronësimin de facto të tyre si masë ekstreme e kufizimit të të drejtës së pronës, krijon situatë pasigurie dhe frike tek të gjithë subjektet potencialë që mund të preken nga ky rregullim. Pronarët e objekteve të ndërtuara me leje ose të legalizuara sipas ligjit, sipas përmbajtjes së VKM-së objekt shqyrtimi, duhet të ndjehen gjatë gjithë kohës të kërcënuar nga kontrolli i INUK, i cili mund të vlerësojë ligjshmërinë e pronësisë së tyre dhe të marrë masa për eliminimin e paligjshmërisë së mundshme që ai mund të konstatojë, deri në prishje të objektit, që përbën zhveshje de facto nga e drejta e pronësisë. Një veprim i tillë i një organi administrativ bie ndesh me parimin e sigurisë juridike në gëzimin e së drejtës së pronës së individëve dhe si i tillë është antikushtetues.

43. Gjykata thekson se e drejta e pronës, si e drejtë universale e njeriut, përfshin çdo posedim të sendeve ose të drejtave të tjera materiale pasurore. Në një shtet demokratik, individit duhet t'i garantohet gëzimi i qetë dhe pa pengesa të paarsyeshme ose joproporcionale i të drejtës së pronës. E drejta e pronës në çdo rast shtrihet ndaj sendeve pronësia mbi të cilat është fituar në përputhje me ligjin. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se, me gjithë mbrojtjen që ajo gëzon, e drejta e pronës mund t'i nënshtrohet kufizimeve. Këto kufizime duhen bërë sipas disa kriterëve të përcaktuara në mënyrë shteruese në nenin 17 të Kushtetutës.

44. Gjykata kur i duhet të vlerësojë nëse ndodhet apo jo para cenimit të së drejtës së pronës, i referohet testit të nenit 17/1 të Kushtetutës, i cili shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Ky nen parashikon se “*kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë*”. Kjo dispozitë, përveç parashikimit të kufizimit me ligj dhe arsyes publike që përligj kufizimin, përmban detyrimin për të respektuar

edhe kriteret tje tjera, si: kufizimi per mbrojtjen e te drejtave te te tjerëve dhe ekzistenca e raportit te drejte midis kufizimit dhe gjendjes qe e dikton ate, i njohur ndryshe si parimi i proporcionalitetit. Ky i fundit nenkupton qe ndërhyrja e ligjvënësit per kufizimin e një te drejte apo lirie te caktuar te bëhet me mjete te përshtatshme qe i përgjigjen drejt qëllimit qe synohet te arrihet (*shih vendimet nr. 10, datë 19.3.2008; nr. 12, datë 28.4.2009 te Gjykatës Kushtetuese*).

45. Bazuar në standardet kushtetuese qe duhen respektuar per te kufizuar te drejtat dhe liritë themelore, Gjykata vlerëson fillimisht ekzistencën ose jo te një kufizimi nga ana e VKM-së nr. 932/2013. Vlerësimi përfshin elementet nëse kufizimi i pretenduar është bërë sipas kriterëve te përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, per një interes publik ose per mbrojtjen e te drejtave te te tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen qe e ka diktuar ate. Duke u ndalur te kriteri i parë i kufizimit, pra parashikimi i tij në ligj, Gjykata rithekson se shprehja “vetëm me ligj” ka kuptimin qe në rast se është i nevojshëm kufizimi i një te drejte te parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm te Kuvendit dhe jo te organeve te tjera, përfshi edhe Këshillin e Ministrave. Në këtë përfundim, arrihet duke iu referuar fjalës “vetëm” qe përmend neni 17/1 te Kushtetutës. Parashikimi i kësaj fjale është bërë per te treguar se kufizime te tilla nuk mund te vendosen me ndonjë akt tjetër normativ përveç se me ligj. Gjykata Kushtetuese ka çmuar se shprehja “vetëm me ligj” referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja e akteve te tjera per te rregulluar marrëdhënie te tilla cenon kompetencat e këtij organi (*shih vendimet nr. 20, datë 11.7.2006, nr. 12, datë 28.4.2009 te Gjykatës Kushtetuese*).

46. Duke iu referuar kushteve te nenit 17/1 në lidhje dhe me nenin 41 te Kushtetutës, Gjykata e sheh te arsyeshme te vlerësojë edhe dy kriteret te tjera: interesin publik dhe proporcionalitetin e ndërhyrjes në te drejtën e pronës, te cilët, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri tjetri. Lidhur me interesin publik, Gjykata Kushtetuese ka konfirmuar se pranohen si kufizime te arsyeshme te së drejtës së pronës iniciativat e ligjvënësit, te cilat shërbejnë per një interes publik në kthimin e ligjshmërisë së territorit apo interesave te një shteti social (vendimi i qiramarrësve te banesave ish-pronë private). Ajo qe ka rëndësi është qe thelbi i aktivitetit te individit te mos cenohet deri në atë masë sa te bëhet i pamundur ushtrimi i tij (*shih vendimet nr. 26, datë 2.11.2005; nr. 35, datë 10.10.2007; nr. 10, datë 19.3.2008 te Gjykatës Kushtetuese*).

47. Lidhur me kriterin tjetër qe duhet te respektojë ligjvënësi në vendosjen e kufizimit, përpjesëtimin e drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjen qe e dikton ate, Gjykata ka vlerësuar se ky kusht e imponon ligjvënësin te evidentojë

nevojën reale te ndërhyrjes në te drejtat individuale në një situatë konkrete. Baraspeshimi i ndërhyrjes, me gjendjen qe e ka diktuar ndërhyrjen, imponon ligjvënësin te zbatojë mjete te tilla ligjore, te cilat duhet te jenë efektive, d.m.th. te zgjedhura në mënyrë te tillë qe te jenë te përshtatshme per realizimin e synimeve qe ndiqen. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet te jetë i domosdoshëm, çka do te thotë se synimi nuk mund te arrihet me mjete te tjera. Domosdoshmëria ka te bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak te dëmshme per subjektet qe u cenohen te drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimit te kufizimit me gjendjen qe e ka diktuar, konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, te dobishmërisë dhe proporcionalitetit, në kuptimin strikt te kufizimeve te imponuara. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë te kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik qe dikton kufizimin me ato te drejta qe i nënshtrohen kufizimit, si dhe duke vlerësuar edhe mënyrën e kufizimit. Në këtë drejtim Gjykata thekson se respektimi i përmbushjes së kushteve te mësipërme te kufizimit kërkon një trajtim te diferencuar, në varësi te te drejtave dhe lirive individuale qe i nënshtrohen kufizimit (*shih vendimet nr. 16, datë 25.7.2008; nr. 4, datë 23.2.2011 te Gjykatës Kushtetuese*).

48. Në zbatim te kriterëve te mësipërme kushtetuese dhe jurisprudencës së saj, Gjykata vlerëson se kufizimet e te drejtës së pronës nuk janë vendosur në përputhje me kriteret e nenit 17 te Kushtetutës. Ato nuk respektojnë kriterin formal te parashikimit te kufizimeve me ligj te Kuvendit. Gjithashtu, nuk është i qartë përse Këshilli i Ministrave ka zgjedhur këtë mënyrë per te kthyer ligjshmërinë në zonat ku ka ndërtime te kryera jo në përputhje me kërkesat e legjislacionit per ndërtimet në territor. Interesi publik, i cili pretendohet nga Këshilli i Ministrave si qëllimi qe kërkohet te arrihet nëpërmjet kufizimit te te drejtës së pronës, nuk mund te mbrohet me veprime arbitrare te organeve administrative dhe tej parashikimeve te ligjit, siç parashikohet në përmbajtjen e VKM-së nr. 932/2013.

E. Mbi pretendimin per cenim te së drejtës së ankimit

49. Kërkuesi pretendon se VKM-ja nr. 932/2013 cenon te drejtën per ankim efektiv te shtetasve ndaj aktit te INUK-ut. Ky vendim nuk parashikon asnjë mjet ankimi ndaj vendimit te INUK-ut per vlerësimin e ligjshmërisë së ndërtimit me leje apo lejes së legalizimit. Në këtë mënyrë, akti nënligjor i mohon individit te drejtën e ankimit efektiv te garantuar nga neni 43 i Kushtetutës.

50. Gjykata e vlerëson këtë pretendim në lidhje me te drejtën per një proces te rregullt ligjor, në kuptim te nenit 42 te Kushtetutës. E drejta per t’iu drejtuar gjykatës është një nga aspektet e së drejtës per gjykim, e sanksionuar në nenin 42 te Kushtetutës. Kjo e drejtë kushtetuese, ndër te tjera, ka per qëllim te garantojë shtetasit nga çdo veprim qe u shkakton cenim te te drejtave te tyre, pa përjashtuar

rastet kur cenimi vjen nga ndonjë akt i administratës shtetërore. Shteti i së drejtës presupozon që çdo ndërhyrje e autoriteteve ekzekutive në të drejtat e individit apo të personave juridikë, duhet të jetë objekt i një kontrolli efektiv nga një organ që ofron garantimin e pavarësisë dhe paanësisë gjatë procesit të shqyrtimit të procesit (*shih vendimin nr. 10, datë 4.4.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). E drejta për t'iu drejtuar gjykatës nënkupton të drejtën që ka çdo individ për të ngritur padi në një gjykatë që ka juridiksion të plotë për të zgjidhur çështjen (*shih vendimin nr. 10, datë 11.5.2006; nr. 43, datë 6.10.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

51. Gjykata konstaton se neni 14 i ligjit për inspektimin parashikon të drejtën e ankimit administrativ dhe gjyqësor ndaj vendimeve të INUK-ut duke përcaktuar dhe një afat të posaçëm 10-ditor për ushtrimin e ankimit. Në këtë kuptim, parashikimi në ligj i mjetit dhe i afatit të ankimit është në përputhje me standardin kushtetues të të drejtës së ankimit. Standardi kushtetues i parashikimit të së drejtës së ankimit ndaj akteve të pushtetit publik nuk kërkon detyrimisht që edhe akti nënligjor, që del në bazë dhe për zbatim të ligjit, të parashikojë sërish këtë të drejtë, e cila është njohur nga një akt me fuqi juridike më të lartë në hierarkinë e akteve normative (*shih vendimin nr. 17, datë 25.7.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata vlerëson se e drejta e ankimit të shtetasve ndaj çdo veprimi/akti të paligjshëm të administratës publike rrjedh direkt nga neni 43 i Kushtetutës, prandaj për këtë arsye ajo prevalon ndaj të gjitha akteve që nuk pajtohen me të, parim që buron nga zbatueshmëria direkt e Kushtetutës, garantuar në nenin 4 të saj.

52. Nga sa më lart, Gjykata çmon se, përderisa në rastin konkret ligji parashikon të drejtën e ankimit gjyqësor, ky parashikim është i mjaftueshëm për të realizuar të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj akteve administrative që nxjerr INUK, pavarësisht se VKM-ja objekt shqyrtimi nuk shprehet për të.

F. Mbi pretendimet e tjera

53. Kërkuesi ka pretenduar se vendimi objekt shqyrtimi cenon parimin e decentralizimit të pushtetit vendor dhe parimin e ndarjes së pushteteve. VKM-ja objekt kundërshtimi i jep të drejtën INUK-ut që të vlerësojë veprimtarinë e strukturave vendore të planifikimit të territorit, nëse ato kanë vepruar apo jo në kundërshtim me ligjin për inspektimin. Kjo mënyrë veprimi bie ndesh me parimin e decentralizimit të pushtetit vendor garantuar nga neni 13 i Kushtetutës, pasi një organ i administratës qendrore nuk mund të vlerësojë në mënyrë arbitrare veprimtarinë e organeve të pushtetit lokal. Një gjë e tillë bie ndesh dhe me parimet e Kartës së Autonomisë Vendore, të ratifikuar nga shteti shqiptar.

54. Gjykata, në lidhje me pretendimet e mësipërme, duke iu referuar qëndrimin të saj të shprehur më sipër mbi ndërhyrjen ose veprimin pa kufizim paraprak të INUK në

fushën e kompetencave të inspektorateve vendore, e sheh përmbajtjen e VKM-së nr. 932/2013 në tejkalim të parashikimeve të ligjit për inspektimin dhe si të tillë nuk e sheh të nevojshme ta analizojë sërish në lidhje me parimin e decentralizimit të pushtetit vendor.

55. Gjithashtu, edhe lidhur me pretendimin e kërkuetit se VKM-ja objekt kundërshtimi cenon parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, pasi kompetenca e INUK-ut për të vlerësuar ligjshmërinë e lejeve të ndërtimit ose të legalizimit është ndërhyrje në kompetencat e pushtetit gjyqësor, Gjykata çmon se edhe ky pretendim nuk është i nevojshëm të shqyrtohet më vete, pasi ai është analizuar më sipër në dritën e parimit të hierarkisë së akteve normative dhe sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës. Në këtë këndvështrim, ajo e konsideron të mjaftueshëm kontrollin e saj lidhur me kushtetutshmërinë e përmbajtjes së VKM-së nr. 932/2013.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në bazë të neneve 131, 132 të Kushtetutës, si dhe të neneve 49 dhe 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Pranimin e kërkesës.
 - Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të vendimit nr. 932, datë 30.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për unifikimin e kompetencave të INUK në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”.
- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë pro: Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Vitore Tusha, Gani Dizdari, Fatos Lulo

Anëtare pjesërisht kundër: Altina Xhoxhaj

Anëtarë kundër: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Besnik Imeraj

MENDIM PAKICE

Për arsye se nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën lidhur me përfundimin e arritur në këtë çështje dhe argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim, e çmojmë të rëndësishme të shprehemi me mendim pakice.

Nëpërmjet arsyetimit të saj, shumica ka vlerësuar se parashikimet e VKM-së nr. 932/2013, në pikat 4 dhe 5 të tij, sipas të cilave vlefshmëria e lejes së ndërtimit ose të legalizimit është në kompetencë të INUK-ut, si organ i pushtetit ekzekutiv, i cili ka të drejtë të marrë masa të menjëhershme deri në prishjen e objekteve, tejkalojnë parashikimet e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit, duke mos respektuar kriteret e vendosura në

nenin 116 dhe nenin 118 të Kushtetutës (prg. 37 i vendimit). Ajo ka konstatuar se përfshirja në grupin e objekteve, ndaj të cilave mund të ushtrohet kontroll nga INUK për vlerësimin e ligjshmërisë së tyre, edhe të ndërtimeve me leje ose të legalizuara sipas ligjit, jo vetëm tejkalon kufijtë e ligjit për inspektimin dhe planifikimin e territorit, por cenon dhe pritshmëritë e ligjshme të pronarëve të këtyre objekteve, të cilët, në përputhje me legjislacionin në fuqi, kanë fituar tashmë të drejtën e pronësisë mbi këto objekte (prg. 42 i vendimit). Shumica ka vlerësuar se kufizimet e të drejtës së pronës nuk janë vendosur në përputhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës për arsye se nuk respektojnë kriterin formal të parashikimit të kufizimeve me ligj dhe qëllimi që kërkohet të arrihet nuk mund të mbrohet me veprime arbitrare të organeve administrative dhe tej parashikimeve të ligjit, siç parashikohet në përmbajtjen e VKM-së nr. 932/2013 (prg. 48 i vendimit).

Nuk pajtohem me këtë përfundim të shumicës për arsyet që do të parashtrijmë më poshtë.

Kërkuesi ka pretenduar se VKM-ja, objekt shqyrtimi, cenon parimin e hierarkisë së akteve normative dhe kriteret kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore të parashikuara nga neni 118 i Kushtetutës, bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe cenon të drejtën e pronës së shtetasve, pasi vlerësimi i ligjshmërisë së objekteve të ndërtuara me leje ose të legalizuara sipas ligjit për legalizimet përbën cenim të qëndrueshmërisë së situatës juridike në të cilën ndodhen shtetasit, pronarë të tyre.

Sipas ligjit nr. 9780/2007, "Për inspektimin e ndërtimit", të ndryshuar, INUK është krijuar me qëllim "respektimin e normave, standardeve dhe legjislacionit në fushën e ndërtimit, urbanistikës dhe rezervave ujore, në të gjithë territorin e vendit".¹⁰ Në funksion të kompetencës së tij për ruajtjen e ligjshmërisë në ndërtimet që bëhen në territorin e vendit, INUK dhe inspektoratet e tjera vendore kanë detyrimin të ruajnë ose të kthejnë situatën e ligjshmërisë kur kjo është cenuar nga ndërtimet pa leje ose në tejkallim të lejeve të ndërtimit.

Në rastin në shqyrtim, para Gjykatës kundërshtohet një akt nënligjor, pra një akt i cili, nga pikëpamja formale, del në bazë dhe për zbatim të ligjit. Si i tillë, akti nënligjor duhet t'u përmbahet referencave dhe hapësirës rregulluese të ligjit. Duke iu referuar kompetencave të INUK, sipas ligjit për inspektimin, rezulton se ky inspektorat kontrollon nëse subjekti ndërtimor ka respektuar lejen e dhënë për ndërtim, sipas kushteve urbanistike apo i ka tejkualuar ato. Gjithashtu, ai kontrollon nëse dhënia e lejes nga autoritetet përkatëse është bërë apo jo në përputhje me ligjin. Në rast se ndodhet para shkeljes së kriterëve ligjore për këtë qëllim, atëherë e drejta e pronës nuk mund të mbrohet

individin. INUK në asnjë rast nuk kontrollon mënyrën e fitimit të pronësisë mbi objektin, pasi nuk është detyrë funksionale e tij. Ai vetëm ushtron kompetencat e veta të parashikuara nga ligji për inspektimin dhe ligji për planifikimin e territorit dhe jo nga VKM-ja, objekt shqyrtimi. Kërkuesi, gjatë seancës, nuk arriti të sjellë argumente bindëse që është VKM-ja dhe jo ligji, akti që i jep INUK-ut kompetencat për të ushtruar kontroll ndaj ndërtimeve pa dhe me leje ose të legalizuara.

Në funksion të qëndrimit tonë, i referohemi përmbajtjes së ligjit për inspektimin, konkretisht nenit 5 të tij, i cili parashikon një sërë masash që duhet të marrin inspektoratet vendore, lidhur me objektet pa leje ose me leje në kapërcim të ligjit. E njëjta kompetencë është parashikuar në nenin 9 të po këtij ligji edhe për INUK, në rastet kur nuk veprojnë inspektoratet vendore. Gjithashtu, në nenin 9, shkronja "c", është parashikuar veprimi i INUK-ut për të ushtruar përgjegjësitë e parashikuara shprehimisht në ligje të tjera.

Gjithashtu, duke iu referuar neneve 82/2 dhe 83/2 të ligjit për planifikimin e territorit, të ndryshuar, parashikohet se autoriteti kombëtar i inspektimit të ndërtimit (që sipas ligjit është INUK), ka të drejtë të vendosë gjoba për kundërvajtje administrative, kur nuk përbën vepër penale, midis të tjerave, edhe për "miratim të lejes së zhvillimit, lejes së ndërtimit, lejes së infrastrukturës apo lejes së përdorimit, në kundërshtim me këtë ligj". Më tej, neni 83 parashikon: "Autoriteti kombëtar i inspektimit vendos gjobat e përcaktuara, sipas nenit 82 të këtij ligji, për shkeljet e konstatuara në nivel kombëtar, sipas përcaktimeve të këtij ligji. Autoriteti kombëtar i inspektimit kontrollon zbatimin e dispozitave të këtij ligji nga autoriteti vendor i inspektimit dhe ushtron detyrat e tij për çështje të rëndësishme kombëtare në planifikimin dhe kontrollin e zhvillimit të territorit, kur konstatojnë shkelje të dispozitave të këtij ligji dhe kur ato nuk janë ushtruar nga autoriteti vendor i inspektimit...Procedurat e konstatimit të kundërvajtjes, të njoftimit të kundërvajtësit, vendimit, ankimit dhe masave të tjera administrative, kundrejt shkeljeve të këtij ligji, rregullohen sipas ligjit nr. 9780, datë 16.7.2007 "Për inspektimin e ndërtimit" dhe dispozitave të këtij ligji."

Pikërisht, në bazë dhe për zbatim të ligjit për inspektimin, ka dalë VKM-ja nr. 932/2013, që specifikon më hollësisht kompetencat e INUK-ut vetëm për zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor. Pra, nëse INUK ka autorizim për të urdhëruar prishjen e një objekti pa leje ose me leje të kundërligjshme apo në shkelje të kushteve urbanistike, atëherë kufizimi i mundshëm rezulton të vijë nga ligji dhe jo nga VKM-ja, objekt shqyrtimi.

Shumica ka argumentuar se VKM-ja tejkalon kriteret e nenit 118 për nxjerrjen e akteve nënligjore, duke parashikuar më tej nga sa autorizon ligji. Sipas shumicës, VKM-ja shkon tej konceptit ligjor të ndërtimit të

¹⁰ Neni 1 i ligjit nr.9780/2007 Për inspektimin e ndërtimit, i ndryshuar.

kundërligjshëm. Pakica nuk e mbështet këtë qëndrim. Pikat ku shumica mbështetet në arsyetimin e saj, për sa i takon veprimtarisë së INUK-ut për ndërtimet e kundërligjshme, janë pika 4, shkronjat “b” dhe “c” dhe pika 5, shkronjat “b” dhe “d”, të VKM-së objekt shqyrtimi, që kanë të bëjnë me ndërhyrjen e INUK-ut për të marrë masa ndaj ndërtimeve me leje të kundërligjshme ose me leje legalizimi të miratuar në kundërshtim me ligjin. Koncepti i lejes së kundërligjshme të ndërtimit është dhënë në mënyrë të shprehur në dy ligje: konkretisht në ligjin për inspektimin dhe në ligjin për planifikimin e territorit. Është kjo arsyeja që pakica nuk shikon asnjë arsye apo bazë ligjore për ta interpretuar më gjerë ose më ngushtë konceptin e kundërligjshmërisë. Parimi i përgjithshëm i së drejtës është që çdo veprim i cili bie ndesh me kuadrin ligjor në fuqi konsiderohet i kundërligjshëm. Megjithatë kundërligjshmëria është e parashikuar në ligjet e mësipërme, pika 5, shkronja “b” e VKM-së objekt shqyrtimi, jep edhe një herë konceptin e kundërligjshmërisë, duke theksuar se objekt i tillë do të konsiderohet ai që *“është me leje ndërtimi por me shkelje të plotë të kushteve urbanistike të miratuara në lejen e ndërtimit, në kundërshtim me rregullat e përcaktuara në legjislacionin në fuqi ose në kundërshtim me planet kombëtare apo vendore të zhvillimit.”*

Neni 81 i ligjit për planifikimin e territorit parashikon: *“Inspektimi ka për mision bazë parandalimin e zhvillimeve të paautorizuara në territor apo të shkeljeve të kushteve të lejeve, sipas këtij ligji dhe akteve të nxjerra në zbatim të tij si dhe ndëshkimin e drejtë të kundërvajtësve, që shkelin dispozitat e këtij ligji.”*

Më tej, neni 83 pika 6 e tij parashikon *“...Për punimet e kryera pa leje ose në shkelje të kushteve të lejes, sipas këtij ligji, autoritetet e inspektimit, krahas dënimit për kundërvajtjet e konstatuara, sipas nenit 82 të këtij ligji, i kërkojnë kundërvajtësit të paraqesë pranë autoritetit përgjegjës të planifikimit, sipas seksioneve III, IV e V të këtij kreu, një kërkesë për pajisjen me leje të punimeve të paligjshme ose të kryera në shkelje të kushteve të lejes fillestare.*

Pra, në këtë kuptim, pakica nuk sheh ndonjë tejkallim të përcaktimit të kundërligjshmërisë së shprehur në ligj nga ai i shprehur në aktin nënligjor apo, në këtë aspekt, të veprimtarisë së INUK-ut në vlerësimin e ndërtimeve të kundërligjshme.

Pakica nuk pajtohet as me qëndrimin e shumicës lidhur me nxjerrjen e VKM-së tej kufijve të ligjit për shkak të mungesës së autorizimit të shprehur të ligjvënësimit për të miratuar akte nënligjore përkatëse. Ligji për inspektimin, në nenet 16 dhe 20 të tij, autorizon shprehimisht Këshillin e Ministrave të miratojë akte nënligjore për unifikimin e praktikës së inspektorateve ndërtimore. Mbi këtë bazë, është miratuar VKM-së nr. 862, datë 5.12.2007 *“Për unifikimin e procedurave të kontrollit të territorit nga*

inspektorati ndërtimor e urbanistik kombëtar e ai vendor”. Më pas, u miratua dhe VKM-së nr. 932/2013, objekt shqyrtimi. Të dyja këto akte, ndryshe nga sa argumenton shumica, nuk përjashtojnë njëra-tjetrën, por ndërthuren dhe bashkëveprojnë, pasi vendimi i parë lidhet me procedurat e punës së inspektorateve, ndërsa i dyti rregullon specifikisht mënyrën e rikthimit të gjendjes së ligjshmërisë në zonat me rëndësi kombëtare. Referuar përmbajtjes së të dyja akteve dhe ligjit që autorizon nxjerrjen e tyre, pakica nuk arrin në përfundimin se ka tejkallim të ligjit për inspektimin, pasi qëllimi i ligjit është respektimi i ligjshmërisë në ndërtime, në territorin e vendit.

Në këtë kuptim, për sa më lart, pakica vlerëson se, pretendimi i kërkuesit në drejtim të cenimit të parimit të hierarkisë së akteve normative dhe kritereve kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore, të parashikuara nga neni 118 i Kushtetutës, nuk është i bazuar dhe nuk duhet pranuar.

Lidhur me pretendimin tjetër të kërkuesit se VKM-së objekt shqyrtimi, cenon të drejtën e pronës pasi kufizimet e të drejtës së pronës nuk janë vendosur në përputhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pakica është e mendimit se ky pretendim nuk qëndron.

Siç ka pohuar edhe shumica, e drejta e pronës, si e drejtë universale e njeriut, përfshin çdo posedim të sendeve ose të drejtave të tjera materiale pasurore. Individit duhet t’i garantohet gëzimi i qetë dhe pa pengesa të paarsyeshme dhe joproporcionale i të drejtës së pronës. E drejta e pronës në çdo rast shtrihet ndaj sendeve pronësia mbi të cilat është fituar në përputhje me kriteret ligjore. Megjithatë, edhe e drejta e pronës i nënshtrohet kufizimeve. Këto kufizime duhen bërë sipas disa kritereve të përcaktuara qartë në nenin 17 të Kushtetutës (*prg. 43 i vendimit*).

Duke iu referuar pretendimit të kërkuesit se INUK, me anë të VKM-së objekt shqyrtimi, ka në kompetencë të prishë edhe ndërtimet me leje, pakica konstaton se ky argument nuk rezulton i saktë. Nëse i referohemi nenit 5, shkronja “d” dhe neni 9 të ligjit për inspektimin, prishja e objektit është vetëm një nga mundësitë e riparimit të shkeljes së konstatuar nga inspektoratet ndërtimore. Për të arritur deri në marrjen e kësaj mase, inspektorati (vendor apo kombëtar) duhet të ndjekë të gjithë hapat e parashikuar nga ligji në rastet kur shkelja është bërë ose po bëhet në terren dhe më pas, nëse nuk ka asnjë mënyrë tjetër riparimi ose kur objekti është tërësisht i paligjshëm, atëherë mund të vendosë prishjen e tij, madje edhe kallëzimin penal për përgjegjësit (individë ose zyrtarë).

Në mbështetje të qëndrimit të pakicës në këtë çështje, sjellim në vëmendje edhe një vendim të GJEDNJ-së, lidhur me rastet e prishjes së ndërtimeve të paligjshme. Në rastin Saliba kundër Maltës, datë 8.11.2005, GJEDNJ-ja ka theksuar se: *“prishja e objektit është bërë me qëllim sigurimin e përputhjes së situatës me rregullat e përgjithshme të ndalimit të ndërtimit dhe për këtë arsye,*

klasifikohet brenda normave të kontrollit të përdorimit të pronës, sipas përcaktimeve të kësaj dispozite (nenit 1 protokollit 1 të KEDNJ –shënimimi). Prandaj, masa e marrë i plotëson kërkesat e paligjshmërisë sipas kuptimit të kësaj dispozite. kjo masë, gjithashtu i shërben qëllimit legjitim të ruajtjes së mjedisit dhe sigurimit të zbatimit të rregullave mbi ndërtimin. Lidhur me faktin nëse masa ishte e justifikueshme, efekti i urdhrat të prishjes së një ndërtimi të paligjshëm ishte mënyra për t'i kthyer gjërat në pozitën që ishin para se të injoroheshin rregullat e ndërtimit. Po të mbash qëndrim të ndryshëm, do të thotë t'u hapësh rrugë autoriteteve vendase të tolerojnë ndërtime të paligjshme herë pas here.”

Gjithashtu theksojmë se, siç ka konstatuar edhe shumica, neni 14 i ligjit për inspektimin parashikon të drejtën e ankimit administrativ dhe gjyqësor ndaj vendimeve të INUK-ut, duke përcaktuar dhe një afat të posaçëm 10-ditor për ushtrimin e ankimit (prg. 51 i vendimit). Ky parashikim ligjor, që shkon në funksion të realizimit të së drejtës së ankimit gjyqësor ndaj akteve administrative që nxjerr INUK-u, është një garanci më tepër për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese të qytetarëve.

Si përfundim, për sa më lart, ndryshe nga shumica, çmojmë se pretendimet e kërkuarit në drejtëm të cenimit nga VKM-ja nr. 932/2013, të kritereve kushtetuese për nxjerrjen e akteve nënligjore, të parashikuara nga neni 118 i Kushtetutës dhe të drejtës së pronës, janë të pabazuara, ndaj kërkesa e paraqitur prej tij duhej rrefuzuar.

Anëtarë: Bashkim Dedja(kryetar), Sokol Berberi, Besnik Imeraj

MENDIM PAKICE

1. Unë, gjyqtarja në pakicë, nuk jam dakord me vendimin e shumicës për shfuqizimin në tërësi të VKM-së nr. 932, datë 30.9.2013 “Për unifikimin e kompetencave të Inspektoratit Ndërtimor Urbanistik Kombëtar (INUK) në zonat me rëndësi kombëtare dhe në territor”. Në vlerësimin tim, ky akt normativ paraqet probleme kushtetutshme vetëm në lidhje me parashikimin e bërë në shkronjën “c”, të pikës 4, sipas të cilës “*INUK-ja, qoftë dhe kryesisht, kryen inspektime dhe kur është rasti ushtron kompetencat e përcaktuara në nenet 9, 10, 10/1 të ligjit nr. 9780, datë 16.7.2007 “Për inspektimin e ndërtimit”..... kur mjedisi i tyre është dëmtuar ose shkatërruar tërësisht nga zhvillimi i ndërtimeve të objekteve: ...*

c) me leje ndërtimi të kundërligjshme.

2. Në vlerësimin tim, përmbajtja e pikës 4/c, të VKM-së nr. 932/2013, e cila i njeh të drejtën INUK-ut të bëjë vlerësimin e ligjshmërisë së lejeve të ndërtimit dhe, për pasojë, të ndërhyjë në ato struktura, të përfunduara ose jo, të ndërtuara në bazë të këtyre lejeve, përbën cenim të së drejtës së pronës private, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1, i

protokollit nr. 1, të KEDNJ-së. Edhe pse shumica është ndalur në vendimin e saj në vlerësimin e respektimit të së drejtës së pronës private, ajo e ka parë atë të lidhur me parimin e sigurisë juridike, duke vlerësuar se kufizimet e të drejtës së pronës, në rastin konkret, nuk janë vendosur në përputhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pra nuk respektojnë kriterin formal të parashikimit të kufizimeve me ligj të Kuvendit. Po ashtu, ajo thekson se interesi publik, i cili pretendohet nga Këshilli i Ministrave si qëllimi që kërkohet të arrihet nëpërmjet kufizimit të të drejtës së pronës, nuk mund të mbrohet me veprime arbitrare të organeve administrative dhe tej parashikimeve të ligjit (*shih paragrafin 48 të vendimit*).

3. Neni 1 i protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, parashikon se “*Çdo person fizik ose juridik ka të drejtën që t'i respektohet pasuria e tij. Askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse për arsye të interesit publik dhe në kushtet e parashikuara nga ligji dhe nga parimet e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare.*

Megjithatë, dispozitat e mëparshme nuk cenojnë të drejtën e shteteve për të nxjerrë ligje, që i gjykojnë të domosdoshme për të rregulluar përdorimin e pasurive në përputhje me interesin e përgjithshëm ose për të siguruar pagimin e taksave ose të kontributeve të tjera ose të gjobave”.

4. Sipas GJEDNJ-së, neni 1 i protokollit nr. 1 përfshin tre rregulla të qarta. Rregulli i parë, i cili ka natyrë të përgjithshme, formulon parimin e gëzimit paqësor të pasurive dhe përcaktohet në fjalinë e parë të paragrafit të parë. Rregulli i dytë mbulon privimin e pronësisë dhe ia nënshtron atë kushteve të caktuara. Rregulli i tretë i njeh shteteve, ndërmjet të tjerash, të drejtën për të kontrolluar dhe përdorur pronën në përputhje me interesin e përgjithshëm, duke zbatuar ligje që ato i gjykojnë të nevojshme për këtë qëllim (*Sporrong and Lonroth kundër Suedisë, 23 shtator 1982*). Kur vlerëson nëse ka një shkelje të këtij neni të Konventës, Gjykata shqyrton së pari nëse ekziston një e drejtë pronësie, hapi i dytë është nëse ka pasur ndërhyrje në këtë të drejtë dhe së fundmi natyra e kësaj ndërhyrjeje.

5. GJEDNJ-ja ka vlerësuar se nocioni i “pasurisë” i parashikuar në nenin 1 të protokollit nr. 1, ka një kuptim autonom i cili, sigurisht, nuk kufizohet vetëm në pronësinë e sendeve fizike dhe është i pavarur nga klasifikimi formal në të drejtën e brendshme; disa të drejta dhe interesa të tjera që përbëjnë asete mund të shihen gjithashtu si “të drejta pronësie” dhe, pra, si “pasuri”. Sipas kësaj Gjykate, çështja që duhet të shqyrtohet në secilin rast është nëse rrethanat e çështjes, të vlerësuara në tërësinë e tyre, i japin aplikantit titullin për një interes thelbësor të mbrojtur nga neni 1 i protokollit nr. 1 (*Broniowski kundër Polonisë [GC], nr. 31443/96, § 129; Anheuser-Busch Inc. kundër Portugalisë [GC], nr. 73049/01, § 63*). Në rastin e aseteve jo fizike, GJEDNJ-ja ka shqyrtuar, në veçanti, faktin nëse

situata ligjore në fjalë ka lindur të drejta dhe interesa financiare, dhe pra ka një vlerë ekonomike. Në këtë kuptim, ajo ka vlerësuar se bëjnë pjesë në nocionin e “pasurisë” pronësia intelektuale (*Anheuser-Busch Inc. kundër Portugalisë, nr. 73049/01*); e drejta për të përdorur apo vendosur fusha interneti (*Paeffgen GMBH kundër Gjermanisë, 18 Shtator 2007*); dhënia e licencës vepruese tregtare nga autoritetet (*Pine Valley Developments Ltd Etj. kundër Irlandës, 29 Nëntor 1991*); licencat për të shërbyer pije alkoolike (*Tre Traktörer AB kundër Suedisë, 7 Korrik 1989*).

6. Në çështjen Mullai etj. kundër Shqipërisë, vendim i datës 23.6.2010, GJEDNJ-ja vlerësoi nëse rrethanat e çështjes, të konsideruara si një e tërë, i jepnin shoqërisë ankuese dhe ankuesve një interes të mbrojtur nga neni 1 i protokollit nr. 1. Në këtë drejtim, ajo vërejti se kërkesa për leje ndërtimi nuk mund të krijojë një interes të mirë përcaktuar të pronësisë. Një interes i tillë do të materializohej nëse kërkesa, pas shqyrtimit dhe përfundimit që përmbush kushtet formale dhe procedurale përkatëse, do të pranohej nga autoritetet përkatëse duke dhënë leje ndërtimi. GJEDNJ-ja vërejti që shoqërisë ankuese i ishte dhënë një leje ndërtimi nga Bashkia e Tiranës, për të ndërtuar në parcelën e tokës së ankuesve dhe, si rrjedhim, leja e ndërtimit përbënte “zotërim” për shoqërinë ankuese. Në këtë drejtim, gjykata vlerësoi se kundërshtimi i palës shqiptare, në lidhje me mungesën e “pronës” të shoqërisë ankuese nuk mund të pranohej. GJEDNJ-ja vlerësoi, gjithashtu, se në vetvete leja e ndërtimit ka sjellë edhe përfitime nga kontrata e negociuar ndërmjet shoqërisë ankuese dhe ankuesve për ndërtimin e bllokut të kullave, prandaj ajo krijoi aset kapital dhe kishte vlerë ekonomike të përcaktuara për ankuesit.

7. Ligji nr. 8405, datë 17.9.1998 “Për urbanistikën” (i shfuqizuar) parashikonte të gjitha procedurat që duhet të ndiqeshin nga çdo person fizik e juridik, për ndërtimin e një strukture ndërtimore mbitokësore e nëntokësore. Sipas nenit 38 të ligjit, mund të paraqitej kërkesë për miratim ose vetëm të sheshit të ndërtimit dhe pas saj, në një procedim të ri, të kërkohej miratim i lejes së ndërtimit; ose të sheshit dhe të lejes së ndërtimit në një procedim të vetëm administrativ. Kërkesa për shesh ndërtimi paraqitej në zyrën e urbanistikës, e cila bënte shqyrtimin e dokumentacionit tekniko-ligjor dhe, nëse ai ishte në përputhje me kërkesat ligjore, vazhdonin procedurat për paraqitje dhe shqyrtim në KRRT-në përkatëse (neni 39). Neni 45 parashikonte detyrimin për pajisjen me leje ndërtimi, dokumentacioni i vetëm ligjor mbi bazën e të cilit lejohej ndërtimi, dhe shqyrtimi i kërkesës kalonte në dy faza: a) procedimi për shqyrtimin administrativ të kërkesës; b) shqyrtimi dhe miratimi i lejes së ndërtimit nga organi kompetent, KRRT vendore. Në rast se gjatë shqyrtimit viheshin re mangësi në dokumentacionin e kërkuar, aplikimi nuk pranohej dhe kërkesa së bashku me

dokumentet shoqëruese i ktheheshin mbrapsht kërkuarit. Ligji parashikonte afatet nga data e miratimit të destinacionit të funksionit dhe të kushteve urbanistike të sheshit të ndërtimit, deri në paraqitjen e kërkesës për leje ndërtimi (neni 46). Sipas nenit 50 të ligjit, KRRT miratonte, ose kundërshtonte dhënien e lejes së ndërtimit dhe kjo dispozitë parashikonte edhe rastet kur KRRT-ja nuk kishte të drejtë të miratonte lejen. Ligji parashikonte edhe detyrimin për pranimin e kontrollit të realizimit të ndërtimit nga zyrat përkatëse të urbanistikës, të cilat duhet të njoftonin me shkrim sekretarinë teknike të KRRT për çdo kontroll. Në përfundim të afatit 30-ditor, nëse KRRT ose KRRTRSH nuk shprehej me vendim, atëherë inspektoratit ndërtimor e urbanistik të bashkisë/komunës/qarkut ose INUK i linte e drejta për të vazhduar procedurat për prishjen e objektit (neni 54), që i referohej volumit shtesë të objektit, që ndërtohej jashtë kushteve të projektit të miratuar në lejen e ndërtimit. Ky ligj, në nenin 76 të tij, jepte edhe konceptin e kundërligjshmërisë së ndërtimit, i cili i referohej ndërtimeve të bëra pa leje ndërtimi dhe ndalonte hipotekimin dhe regjistrimin e tyre. Sipas nenit 78 të ligjit, në konceptin e kundërligjshmërisë përfshiheshin edhe ndërtimet e kryera pa leje ndërtimi në sheshin e miratuar.

8. Ligji në fuqi, nr. 10119, datë 23.4.2009 “Për planifikimin e territorit”, i cili ka shfuqizuar ligjin e mësipërm, parashikon se çdo person fizik ose juridik, vendas apo i huaj, që synon të kryejë një zhvillim të ri në Republikën e Shqipërisë, duhet të pajiset me leje zhvillimi (neni 71) dhe në nenet 73-74 përcaktohet se çfarë përmban kërkesa për zhvillim, ku paraqitet ajo si dhe autoritetin përgjegjës për shqyrtimin e lejes. Në bazë të nenit 77 të ligjit, lëshimi i lejes së ndërtimit kryhet vetëm pas shqyrtimit e verifikimit të përputhshmërisë së kërkesës me rregulloret e ndërtimit në fuqi dhe/ose me përcaktimet e lejes të zhvillimit. Në fund të procesit të zhvillimit, autoriteti përgjegjës i planifikimit lëshon lejen e përdorimit të strukturës që konfirmon, sipas rastit, përfundimin e punimeve, në përputhje me kushtet e lejes së zhvillimit dhe/ose lejes së ndërtimit apo zbatimin e kritereve të instrumenteve të planifikimit dhe të kontrollit të zhvillimit, për rastet e punimeve që kryhen me deklaram paraprak të punimeve. Leja e përdorimit lëshohet, kur aktet e kontrollit vërtetojnë realizimin e punimeve, në përputhje me kushtet e lejes, sipas fazave të përcaktuara në rregulloret e kontrollit të zhvillimit si, por jo vetëm, për themelin, karabinanë, punimet mekanike, hidraulike, të izolimit, rifiniturat dhe sistemimet e jashtme, kurse në rastet e refuzimit të lejes së përdorimit, lëshohet akti i konstatimit të mospërputhshmërisë, i cili, në pjesën e arsytimit u referohet dokumenteve e akteve të kontrollit të përmendura në pikën 2 të këtij neni, të dhënave dhe argumenteve të hollësishme mbi mospërputhjet e konstatuara, rëndësinë e tyre, përshkruan mënyrën se si është arritur në këtë

përfundim dhe jep sugjerime për sigurimin e përputhshmërisë nga zhvilluesi (neni 79). Po ashtu, sipas nenit 81 të ligjit, inspektimi ka për mision bazë parandalimin e zhvillimeve të paautorizuara në territor apo të shkeljeve të kushteve të lejeve, sipas këtij ligji dhe akteve të nxjerra në zbatim të tij si dhe ndëshkimin e drejtë të kundërvajtësve, që shkelin dispozitat e këtij ligji.

9. Për sa më sipër, që një individ të pajiset me leje ndërtimi, ai duhet të kalojë një zinxhir të gjatë procedurash administrative, ku organeve kompetente i njihet edhe e drejta për të kontrolluar jo vetëm respektimin e lejeve të dhëna por edhe për të marrë masa administrative në rast të konstatimit të shkeljeve.

10. GJEDNJ-ja ka vlerësuar se një leje ndërtimi përbën aset dhe një individ, i cili është pajisur me një leje ndërtimi, të dhënë nga organet e parashikuara nga ligji për këtë qëllim, mund të pretendojë një të drejtë "pronësie" në kuptim të nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës. Ndërkohë që VKM-ja nr. 932/2013 ndërhyr në çdo strukturë nëntokësore dhe/ose të ngritur mbi tokë, në fazën fillestare apo të përfunduar të ndërtimit, pra edhe në rastet kur këto leje ndërtimi janë materializuar, fizikisht, në ndërtimin e objekteve përkatëse, të cilat nga ana e tyre kanë gjeneruar pasuri dhe kanë edhe një vlerë të caktuar ekonomike për pronarët e tyre. Në këto kushte, në rastet në të cilat ndërhyr parashikimi i shkronjës "c" të pikës 4 të VKM-së nr. 932/2013 kemi të bëjmë me pasuri, në kuptim të nenit 41 të Kushtetutës dhe nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës, ndaj për kufizimin e kësaj të drejtë, shteti duhet të respektojë parimet e kufizimit të të drejtave.

11. Gjykata ka vlerësuar se formulimi i parashikuar në nenin 41 të Kushtetutës pranon në mënyrë pohuese se e drejta e pronësisë mund të kufizohet. Termi që përdoret në Kushtetutë është se e drejta e pronësisë është e garantuar, por jo e paprekshme, por kjo e drejtë është e garantuar, nëse në rast të kufizimit të pronësisë private (*shpronësimi apo kufizime që barazohen me shpronësimin*) shteti merr përsipër që të respektojë kufizimin në përmbushje të një interesi publik, kundërt një shpërblimi të drejtë dhe në respektim të së drejtës së ankimit të individit të cenuar për masën e shpërblimit (*shih vendimin nr. 35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Në rastin konkret, VKM-ja nr. 932/2013 përbën një ndërhyrje në të drejtën e shtetasve, të cilët kanë ndërtuar në bazë të një lejeje të dhënë në përputhje me procedurën e parashikuar më sipër, për gëzimin e pronës së tyre, e cila rrjedh nga kompetenca që i njihet INUK-ut për të vlerësuar ligjshmërinë e lejes së ndërtimit, ndërtimit në tërësi, dhe për të ndërhyrë, pa kufizim, në këto pasuri, duke i prishur ato. Sigurisht që shteti ka një hapësirë të

gjërë vlerësimi për të përcaktuar se cili është interesi i përgjithshëm, edhe pse kjo hapësirë nuk është e pakufizuar. Mbrojtja e zonave me një rëndësi kombëtare, në vlerësimin tim, përbën një interes publik, por mjetet e zgjedhura në këtë rast nuk plotësojnë kushtin e vendosjes së balancës së drejtë midis kërkesave të interesit të përgjithshëm të komunitetit dhe kritereve të mbrojtjes së të drejtave themelore të individit. Lejet e ndërtimit të dhëna nga organet kompetente, për sa kohë janë përdorur nga personat në emër të të cilëve janë lëshuar dhe për sa kohë ato nuk janë kundërshtuar në rrugë administrative apo në gjykatë, të cilat janë organet e vetme që mund të shprehen lidhur me ligjshmërinë ose kundërligjshmërinë e tyre, si dhe zgjidhjen e pasojave, nuk mund të vihen në dyshim nga një organ si INUK.

13. Nëse i referohem frymës së ligjeve të sipërcituara për planifikimin e territorit, qëllimi i inspektimit të territorit është parandalimi i zhvillimeve të paautorizuara, pra pa leje ndërtimi, apo ndërtimeve në shkelje të kushteve të lejeve të dhëna nga autoritetet, ku përfshihen mosrespektimi i kushteve të projektit të ndërtimit, ndryshimet në volumnin e miratuar etj. Sa më sipër përfshihen në konceptin e paligjshmërisë të përcaktuar nga ligji dhe që mund të konstatojë dhe vlerësojë autoriteti i inspektimit. Ligji ka parashikuar në mënyrë të qartë të gjitha fazat dhe procedurat që duhet të respektohen për t'u pajisur me një leje ndërtimi, ku autoritetet përkatëse kanë dhe detyrimin e vlerësimit të dokumentacionit në përputhje me aktet ligjore në fuqi si dhe planet përkatëse të zhvillimit. Pas pajisjes me një leje ndërtimi, çështja nëse ndërtimi është i ligjshëm dhe vlerësimi nëse autoriteti administrativ ka tejkaluar kompetencat e tij apo nuk ka respektuar kufizimet ligjore, është një çështje që i takon shqyrtimit gjyqësor. Rastet që përfshihen në fushën e rregullimit të shkronjës "c", të pikës 4 të VKM-së nr. 932/2013, janë të ndryshme nga ato që kanë rregulluar ligjet për rregullimin e territorit, pra nga ato raste kur individit ka ndërtuar pa leje ndërtimi ose nuk ka respektuar lejen e dhënë nga autoritetet.

14. Për sa argumentova më sipër, vlerësoj se parashikimi i shkronjës "c" të pikës 4 të VKM-së nr. 932/2013, i cili i jep të drejtë INUK-ut për të ndërhyrë në objektet e ndërtuara me leje ndërtimi, përbën cenim të së drejtës së pronës private dhe, për sa kohë ky kufizim nuk plotëson kriterin e kufizimit me ligj të së drejtës, bie në kundërshtim edhe me nenin 17 dhe 118 të Kushtetutës.

Anëtare: Altina Xhoxhaj

Abonimet vjetore për Fletoren Zyrtare mund të bëhen pranë Postës Shqiptare me çmimin 16 000 lekë ose pranë Qendrës së Botimeve Zyrtare me çmimin 14 000 lekë (ky çmim nuk përfshin shpërndarjen në adresë)

	Formati: 61x86/8
--	------------------

Shtypshkronja e Qendrës së Botimeve Zyrtare
Tiranë, 2014

Çmimi 36 lekë

Adresa: bulevardi "Gjergj Fishta", pas ish-ekspozitës "Shqipëria Sot",
Tel: 04 24 27 005, 04 24 27 006