



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 22.6.2020

R A P O R T

PËR DEKRETIN NR.11505, DATË 8.6.2020, TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS “PËR KTHIMIN E LIGJIT NR.63/2020 “PËR PËRMIRËSIMIN E ZONAVE TË BIZNESIT (BID)”

I. Hyrje.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e Komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 22 qershor 2020, shqyrtoi dekretin nr.11505, datë 8.6.2020, të Presidentit të Republikës, “Për kthimin e ligjit nr.63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)”. Komisioni caktoi relatore, për shqyrtimin e dekretit, znj. Blerina Gjylameti.

Komisioni e shqyrton këtë dekret në zbatim të neneve 32-38 dhe 86 të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Bazuar në nenin 26, pika 7, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret përfshihet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

Për shqyrtimin e dekretit, në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm:

1. Nga Presidenca:

- Z. Bledar Dervishaj, Këshilltar i Presidentit për Çështjet Ligjore;
- Znj. Katrin Treska, Drejtoreshë e Përgjithshme e Shërbimeve Juridike në Institucionin e Presidentit të Republikës.

2. Nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë:

- Znj. Belinda Ikonomi, Zv. Ministre;
- Z. Saimir Muçmataj, Drejtor i Drejtorisë Juridike;
- Z. Arvid Uruçi, Përgjegjës Sektori, Drejtorja Juridike.

3. Nga Fondacioni i Zhvillimit Shqiptaro-Amerikan:

- Z. Ridvan Trashani, menaxher projekti;
- Znj. Ekflodia Leskaj, juriste;
- Znj. Ardjana Shehi, konsulente ligjore.

II. BAZA LIGJORE PËR SHQYRTIMIN E DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:

Neni 85

1. Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim vetëm një herë.
2. Dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një ligji e humbet fuqinë, kur kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë:

Neni 86

Dekreti i Presidentit të Republikës për rishqyrtim ligji

1. Kur Presidenti i Republikës, në përputhje me nenin 85 të Kushtetutës, rikthen ligjin për rishqyrtim në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e kalon menjëherë atë për shqyrtim në komisionin përgjegjës që e ka shqyrtuar fillimisht. Dekreti i Presidentit për rishqyrtim ligji futet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.
2. Dekreti për kthimin e ligjit për rishqyrtim bëhet pjesë e rendit të ditës të mbledhjes më të parë.
3. Komisioni përgjegjës e shqyrton dekretin vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës.
4. Komisioni përgjegjës përgatit raportin për seancën plenare me propozimin për pranimin ose rrëzimin e dekretit të Presidentit brenda 4 javëve nga data e depozitimit të tij në Kuvend. Në rastin e pranimit të dekretit, raporti përmban formulimet për nene të veçanta të ligjit.
5. Dekreti për kthim për rishqyrtim të ligjit bëhet pjesë e rendit të ditës të seancës plenare, por jo më parë se 48 orë.
6. Seanca plenare e shqyrton dekretin për kthim për rishqyrtim të ligjit vetëm për arsye të kthimit të tij.
7. Kuvendi në seancë plenare voton me shumicën e kërkuar në Kushtetutë për pranimin ose rrëzimin e dekretit.
8. Në rast pranimi të dekretit, Kuvendi voton në parim propozimet që komisioni përgjegjës ka paraqitur në raport. Kuvendi voton vetëm nenet që reflektojnë propozimet e miratuara në komision, si dhe bëhet votimi në tërësi për ligjin.
9. Ligji i votuar në tërësi mban numrin që ka marrë me miratimin e parë, kurse data do të jetë e votimit më të fundit në tërësi.

III. ARSYET PËR KTHIMIN E LIGJIT SIPAS DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Me Dekretin nr.11505, datë 08.06.2020, Presidenti i Republikës vendosi kthimin e Ligjit nr.63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)”.

Në materialin shpjegues të dekretit, Presidenti vlerëson se, ligji nr. 63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)” në tërësi dhe jo dispozita të caktuara të tij, shkel parimet kryesore kushtetuese të:

- lirisë së veprimtarisë ekonomike;*
- ushtrimin të së drejtës së pronës private me të gjitha tagrat e saj (zotërimin);*
- mënyrës së caktimit të taksave dhe tarifave vendore;*
- mënyrës së administrimit të fondeve publike dhe të ushtrimin të kompetencave dhe përgjegjësisë të detyrueshme të njësisë të vetëqeverisjes vendore.*

Presidenti vlerëson se ky akt i ri ligjor, përveç se shkel nenin 11, 41, dhe 155 të Kushtetutës, në disa nene të tij njëkohësisht, përmban parashikime që bien ndesh me legjislacionin aktual në fuqi, duke mosrespektuar për pasojë edhe nenin 116 të Kushtetutës që përcakton hierarkinë e akteve në Republikën e Shqipërisë.

Në arsyetimin e dekretit për kthimin e ligjit nr. 63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)”, Presidenti i Republikës ka parashtruar disa argumente ku bazon përfundimin e tij, të cilat po i parashtrorjmë si vijon:

Argumenti 1: *Përmes këtij ligji, Bashkitë heqin dorë nga ushtrimi i funksioneve të veta të detyrueshme dhe të padelegueshme, për t’ia kaluar për ushtrim një organizate jofitimprurëse, në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 139/2015, “Për vetëqeverisjen vendore”.*

Mekanizmi që krijohet përmes ligjit 63/2020 është ai i një organizate jofitimprurëse, ku bashkia përkatësemund të marrë pjesë, përkatësisht si anëtar ose si anëtar i organit vendimmarrës, dhe qëadministron fondin BID përkatës, i cili mbledhet pas miratimit të BID-it përkatës.

Të gjitha kompetencat që i njihen një organizate jofitimprurëse sipas këtij ligji, janëkompetenca dhe detyrime që ligji ia ka njohur për t’u ushtruar ekskluzivisht njësisë tëvetëqeverisjes vendore. Ky është një detyrimi tyre dhe përkundrejt interesit publik ky detyrimkursesi nuk mund të ndryshojë në këtë formë siç propozohet.

Sipas ligjit këtij ligji, njësitë e vetëqeverisjes vendore, ushtrimin e funksioneve në shërbim të qytetarëve dhe të zonës administrativo-territoriale që mbulojnë, nuk e kanë vetëm të drejtë, pormbi të gjitha e kanë përgjegjësi.

Njësitë e vetëqeverisjes vendore ushtrojnë funksione, kompetenca, si dhe funksione tëdeleguara (neni 21, pika 1 e ligjit nr. 139/2015). Nenet 23 dhe 28, të ligjit nr. 139/2015 përcaktojnë qartëfunksionet e bashkive në fushën e infrastrukturës dhe shërbimeve publike dhe atë të zhvillimit ekonomik vendor. Sipas nenit 30, të ligjit nr. 139/2015, këto funksione janë funksione, të përcaktuara me ligj,të deleguara dhe të detyrueshme. Dhe ligji nuk parashikon mundësinë e heqjes dorë prejushtrimit të tyre, apo nëndelegimit, siç parashikohet në këtë rast me ligjin nr. 68/2020,përmes marrëveshjes operacionale që do të lidhë bashkia me organizatën “BID”.

Argumenti 2: *Ky ligj, në tërësinë e tij, përmes parashikimeve për mënyrën e krijimit, organizimit dhe të imponimit të organizatës BID ndaj zotëruesve të njësisë ndërtimore në një zonë të caktuar,krijon detyrime rënduese për biznesin e vogël, duke cenuar lirinë e pronës, lirinë ekonomikedhe duke i vënë para një skeme të taksimit të dyfishtë.*

Ky ligj, përmes përqendrimit të zonave BID në pjesën ku ushtrojnë më së shumti veprimtaribizneset e vogla, i vë këto biznese para rëndimit të dyfishtë për të paguar edhe detyrimet që rrjedhinprej të qenit pjesë e zonës BID. Ndërkohë që në kushtet ekonomike aktuale, pas pandemisë sëCovid-19 dhe në disa zona, për shkak të tërmetit të nëntorit 2019, biznesi i vogël po përballlet mevështirësi reale financiare.

Ky imponim për të paguar kuotën si pjesë e zonës BID vetëm për shkakun e vendndodhjes, sipasnenit 5, të ligjit nr. 63/2020, mund të vijë si propozim jo vetëm nga biznesi në atë zonë, por edhe nga:- çdo organizatë jofitimprurëse ekzistuese me një interes publik përkatës dhe të justifikuar në zonën BID;- çdo dhomë tregtie me një interes publik përkatës dhe të justifikuar në zonën BID;- bashkia përkatëse, në raste të veçanta, kur nuk ka ndonjë propozim për BID në një zonë të caktuar.

Ky ligj, sipas nenit 8, pika 1, vë para detyrimit për zbatimin e një plani investimi dhe biznesi të zotëruesve të një njësie ndërtimore (jo domosdoshmërisht të përdorur për qëllimet tregtare) që ndodhet në zonën BID, kur ky investim apo plan biznesi jo vetëm që nuk është kërkuar, por edhe është detyrim i bashkisë të kryejë investime në territorin e saj administrativ.

Ligji parashikon pagimin e kuotës BID, ndërsa dhe vetë forma e miratimit të BID-it sipas nenit 11 të ligjit, është një formë imponuese. Një formulim i tillë është tërësisht i papranueshëm, pasi imponon një vendimmarrje për zotëruesit e njësisve në një zonë të caktuar administrative, edhe nëse ata nuk janë përfshirë fare në vendimmarrje.

Nëse do të ishte i pranueshëm miratimi i një vendimmarrjeje pas një votimi “pro” merr rezultat “50% +1”, përkundrazi, mungesa e votave “pro”, apo e votave “kundër”, nën këtë nivel pjesëmarrjeje, kurrsesi nuk mund të konsiderohet si pranim.

Një parashikim i tillë, në veçanti me mungesën e garancive që përmban ky ligj për mënyrat dhe procedurat e njoftimit, përbën një vendimmarrje të imponuar për zotëruesit e njësisve në zonën ku propozohet BID-i.

Ndërsa ligji, për një vendimmarrje të tillë imponuese, që i vë zotëruesit e njësisve të asaj zone para detyrimit të pakërkuar apo të papranuar, nuk përcakton asnjë mënyrë ankimi apokundërshtimi në gjykatë, në kushtet kur neni 12, parashikon vetëm afatet për regjistrim indirekt të organizatës BID në gjykatë si organizatë jofitimprurëse.

Argumenti 3: *Lidhur me formën e organizimit të BID si organizatë jofitimprurëse dhe regjistrimin saj në gjykatë, ky parashikim bie ndesh me përcaktimet e ligjit nr. 8788, datë 7.5.2001 “Për organizatat jofitimprurëse”, i ndryshuar. Sipas këtij ligji, organizata jofitimprurëse është shoqata, fondacioni dhe qendra, veprimtaria e të cilave zhvillohet në mënyrë të pavarur dhe pa ndikuar nga shteti.*

Ligji nr. 8788/2001, në nenin 6, sanksionon parimin e pavarësisë nga shteti. Ndërsa ligji nr. 63/2020 nuk merr në konsideratë këto parashikime mbi organizimin dhe funksionimin e organizatave jofitimprurëse, kur që në dispozitën e përkufizimeve, në nenin 2, pika 11, e përkufizon organizatën BID si: një organizatë jofitimprurëse, me ose pa anëtarësi, kubashkia përkatëse mund të marrë pjesë, përkatësisht, si anëtar ose si anëtar i organizatës vendimmarrëse, e krijuar sipas legjislationit për organizatat jofitimprurëse, e cila është person i juridik BID që administron fondin BID përkatës i cili mbledhet pas miratimit të BID-it përkatës, në përputhje me këtë ligj. Jo vetëm pjesëmarrja e bashkisë, por edhe parashikimet mbi burimet e financimit të kësaj organizate BID, nuk janë në përputhje me parashikimet e ligjit nr. 8788/2001, dhe deformojnë vetë konceptin e organizatave jofitimprurëse, të cilat ndjekin qëllime në të mirë dhe në interes të publikut.

Sipas ligjit nr. 63/2020, një organizatë jofitimprurëse si BID, duhet të ushtrojë veprimtari publike të natyrës së ofrimit të shërbimeve bashkiake në atë komunitet. Ndërkohë që ushtrimi i tyre është detyrim dhe përgjegjësi e organeve të vetëqeverisjes vendore. Edhe nëse njësi e qeverisjes vendore, për përmirësimin e këtyre shërbimeve vendos të transferojë kryerjen e tyre, këtë mund ta bëjë përmes procedurave që përcakton legjislationi në fuqi për prokurimet, koncesionet, partneritetin publik privat, apo qoftë dhe përmes krijimit të tendermarrjeve për shërbime publike,

ku në çdo rast, kapitali, vota ose e drejta për të emëruar organetdrejtuese dhe financimi kontrollohen nga bashkia.

Argumenti 4: Parashikimet e ligjit nr. 63/2020 cenojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë nenin 41 të Kushtetutës që garanton të drejtën e pronës private.

E drejta e pronës private garanton njëkohësisht dhe lirinë në mënyrën e posedimit dhe përdorimit

të saj. Ndërsa ky ligj, sjell implikime që kushtëzojnë sipas prospektit BID, edhe mënyrën epërdorimit sa i takon llojit të veprimtarisë që do të ushtrohet. Edhe pse ky fakt nuk thuhet në mënyrë eksplicite në ligj, kuptohet nga mënyra se si është parashikuar funksionimi i zonave BID në tërësi. Ky cenim vjen edhe nga detyrimi i pagimit të kuotave të zonës BID, edhe nëse njësia ndërtimore nuk është duke e përdorur fare subjekti, ose mund të ketë vullnetin që pavarësisht vendndodhjes dhe pozicionimit të saj, të mos ta përdorë për qëllime të veprimtarisë tregtare.

Argumenti 5: Për të njëjtat arsye, si dhe për faktin e imponimit të vendimmarrjes për pagimin e kuotës BID, madje dhe në rastet kur njësia nuk përdoret nga zotëruesi, cenohet direkt edhe neni 11, të Kushtetutës duke sjellë pengim të lirisë së veprimtarisë ekonomike.

Argumenti 6: Ky ligj, cenon po direkt nenin 155 të Kushtetutës.

Ky ligj në tërësi, dhe në veçanti përmes dispozitës së nenit 15, parashikon detyrimin përpagimin e një kutie, që në thelb përbën një tarifë shtesë përveç taksave, tatimeve dhe detyrimeve financiare kombëtare dhe vendore që paguhen. Por kjo tarifë në formë kuote, nuk është epërcaktuar me ligj. Madje ligji parashikon pagimin e këtij detyrimi “vendor” edhe kur nuk bëhen mbi 50 % e pronarëve bashkë për të shkuar dhe për të votuar kundër prospektit të zonës BID. Madje, këtë tarifë ekstraligjore, parashikohet se mund ta mbledhë edhe vetë bashkia përkatëse.

Ky detyrim ekstraligjor i imponohet edhe një zotëruesi të ri të njësisë tregtare që ndodhet në zonën BID, që nuk ka qënë pjesë e vendimmarrjes. Madje, mospagimi i kësaj kuote që përbën njëtarifim të dyfishtë të papërcaktuar me ligj, mund edhe të ekzekutohet në mënyrë të detyrueshme sipas pikës 8, të nenit 15, të ligjit.

Ky detyrim rëndon edhe për pronat që nuk përdoren, sipas nenit 19 të ligjit, apo ato që janë ende të regjistruara në Agjencinë Shtetërore të Kadastrës, sipas nenit 20 të tij. Ndërkohë që përkëto pasuri, detyrimet dhe taksat vendore paguhen sipas ligjeve të veçanta, tashmë u imponohet edhe një pagesë shtesë poseduesve të këtyre njësisve, vetëm për faktin që prona e tyre ndodhet në një territorit të caktuar.

Kjo pagesë e vendosur jo me ligj, rëndon më shumë financat e qytetarëve, ndërkohë që nuk zhvillojnë asnjë veprimtari tregtare për ta justifikuar apo përballuar.

Ky imponim në pagimin e një tarife të papërcaktuar në ligj, del edhe me qartë nga përmbajtja e nenit 16 të ligjit, që parashikon në pikën 2, se: “Organizatata BID me seli në zonën BID, shkollat dhe spitalet me pronësi shtetërore, komunitetefetare, njësitë e qeverisjes qendrore dhe të vetëqeverisjes vendore që ndodhen në zonën BID, mund të lirohen nga pagimi i kuotës BID. Çdo përjashtim tjetër nga kuota BID, përfshirë por pau kufizuar në përjashtimet e subjekteve sipas kësaj pike, parashikohet në prospektin BID.”

Ky parashikim shkon deri në konfuzion, kur krijon “mundësinë” për deri njësitë e qeverisjes qendrore dhe të vetëqeverisjes vendore, që të përjashtohen nga detyrimi për të paguar po ngabuxheti i shtetit, një kuotë të imponuar pa ligj.

Argumenti 7: Parashikimi i nenit 17, sërish është i paqartë dhe krijon një deformim të mënyrës se si kryhen investimet publike në zona të caktuara.

Në pikën 1, shkronja “b)”, parashikohet e drejta e organizatës BID, për të marrë pjesë në plan, strategjitë dhe investimet e bashkisë përkatëse në zonën BID, nëpërmjet propozimeve të përbashkëta për të marrë pjesë në investimet e autoriteteve përkatëse, sipas udhëzimeve të ministrisë/ve përkatëse.

Një parashikim i tillë, krijon premisa që të shmanget konsultimi real publik për një projekt që mund të kryhet në një zonë të caktuar, kur në vend që ky konsultim të zhvillohet sipas kërkesave ligjore me qytetarët, të kryhet me organizatën BID si “përfaqësuese” e interesave të tyre. Në kushtet kur bashkia mund të jetë pjesë e organizatës BID, ose në rastin më të mirë, ka dhënë miratimin për atë organizatë, një veprim i tillë deformon tërësisht procesin e konsultimit që duhet të zhvillohet në rastin e projekteve të reja, duke cenuar pjesëmarrjen e publikut në zhvillimin e zonës.

Argumenti 8: Neni 14 i ligjit nr. 63/2020 parashikon si burim financimi të organizatës BID transfertat e fondeve publike, që bëhen nga qeverisjavendore ose qendrore, për një zonë BID. Në këtë rast, fondet publike i transferohen një njësie private për t’u administruar në kundërshtim me çdo parashikim ligjor në fuqi. Ndërkohë që, sipas Kushtetutës dhe ligjeve aktuale në fuqi nuk është njësi private përgjegjëse për të plotësuar nevojat prioritare të komunitetit të një zone të caktuar administrative, sipas programit të hartuar dhe të miratuar nga Këshilli Bashkiak përkatës. Përdorimi i fondeve publike duhet të bëhet nëpërputhje me programin e njësie të vetëqeverisjes vendore dhe sipas procedurës dhe rregullave që përcakton ligji nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”.

Çdo vendimmarrje për të përdorur fondet publike, i nënshtrohet një procesi të gjatë diskutimive të gjithë komunitetin dhe më pas kalon për vendimmarrje në këshillin bashkiak. Ndërkohë që ky ligj parashikon transferimin e këtyre fondeve publike, pa konsideruar nevojat e komunitetit që shtrihen për diskutimin apo vendimmarrjen e këshillit bashkiak, direkt në përdorim dhe administrim të një organizate jofitimprurëse BID.

Duke iu referuar relacionit shoqëruar të ligjit, ku citohen bashkëpunëtorët për hartimin e projektligjit dhe modelet BID që po zbatohen në disa bashki, modeli që silltet si shembull, është një model biznesi në bashkëpunim me njësitë e vetëqeverisjes vendore. Ai përbën një bashkim të fondeve të investitorëve privatë që realizojnë investime në një zonë të caktuar, dhe një nga alternativat e sjella, është edhe bashkëpunimi me njësitë e vetëqeverisjes vendore për projekte zhvillimi. Ndërsa modeli që sjell ligji duke parashikuar krijimin e organizatës BID, është modeli i një strukture private që nuk ka fonde në dispozicion paraprakisht, por i krijon ato nga kuotat e pjesëmarrjes dhe transfertat e fondeve publike. Ky lloj modeli anashkalon procedurat e administrimit të fondeve publike për financimin e projekteve të zhvillimit apo të ofrimit të shërbimeve në nivel vendor, që jo vetëm shmangin Planifikimin Strategjik të Zhvillimit të Njesisë Vetëqeverisjes Vendore siç përcaktohet në ligjin nr. 68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”, por shmangin edhe kalimin e fazave të një projekti normal zhvillimi, që normalisht kalon nëpër këto faza:

- Identifikimit të projektit/ëve;
- Diskutimit me komunitetin dhe aktorët e interesuar;
- Përzgjedhjen sipas prioriteteve apo strategjive në zbatim për zhvillimin e zonës;
- Miratimin në këshillin bashkiak;
- Financimin e projektit;
- Kontrollin e përdorimit të fondeve dhe zbatimit të projektit; etj.

Ndërsa për atë sasi të fondeve publike që sipas këtij ligji i transferohen organizatës BID, shmanget procesi i administrimit dhe kontrollit, veçanërisht kur përdorimi i këtyre fondeve pastransferimit nuk bëhet përmes procedurave të prokurimit publik, dhënies me koncesion tëshërbimeve publike në atë zonë apo ndonjë forme të partneritetit publik privat. Ndaj dhetransparenca në përdorimin e këtyre fondeve publike mungon, duke cenuar direkt interesin publik.

Argumenti 9: *Përmes parashikimit të pikës 4, të nenit 22, imponimi mbi pagimin e kuotave dhe zbatimit të planit të biznesit, shkon më tej, kur në rastin e shpërndarjes së organizatës BID, parashikohet që, çdo send në pronësi të organizatës BID do t'i transferohet një organizate jofitimprurëse tjetër tëngjashme në atë zonë. Kjo mënyrë e transferimit të pronësisë, nuk njihet nga legjislacioni në fuqi.*

Argumenti 10: *Në përfundim, parashikimi i nenit 23, e bën më shqetësues situatën kur, njeh vazhdimësinë eshoqatave ekzistuese BID dhe rregullon procesin tranzitor të miratimit të tyre sipas kushteve tëkëtij ligji. Nëse vërtet ka shoqata që kanë ekzistuar që formë të tillë, dhe që kanë përfituarteri fonde publike për këtë qëllim, nevojitet një verifikim i mënyrës së transferimit epërdorimit të këtyre fondeve, pa një shtrat ligjor.*

Nëse bashki të caktuara kanë hyrë në operacione ekonomike duke i transferuar fondepublike OJF-ve, në të njëjtën mënyrë siç parashikohet nga ky ligj, tregon qartë faktin se çdoveprimi kryer prej tyre është realizuar pa një shtrat ligjor duke lënë të hapur mundësinë që në këto operacione mund të jenë kryer edhe shpërdorime të fondeve publike.

Për të gjithë sa më sipër, krijimi i formave të tilla të bashkëpunimit si lloji i BID, për t'iardhur në ndihmë komunitetit është një hap pozitiv në vetvete, por nëse krijohet si njësi mbibaza të vullnetarizmit dhe pa qenë nevoja e imponimit me ligj.

Një organizatë e tillë, e krijuar vullnetarisht, mund edhe të konkurrojë në projektet e financiuaradhe të miratuara të një bashkie, në përputhje me kërkesat e legjislacionit në fuqi për administrimine fondeve publike.

Përmirësimi i infrastrukturës në zona historike brenda qyteteve është detyrim i institucioneve publike, ndërkohë që gjetja e mënyrave të bashkëpunimit prej tyre me partnervendas apo të huaj për t'i rigjallërruar ato, është kurdoherë i mirëpritur. Edhe mirëmbajtjamë pas e çdo ndërhyrjeje përmirësuese të realizuar në këto zona është detyrim i institucioneve shtetërore përfituese, si për çdo investim tjetër publik.

Cedimi prej këtij detyrimi, nuk mund dhe nuk duhet të shërbejë për të krijuar skema të rejahibride që nuk njihen nga legjislacioni në fuqi dhe që cenojnë parimet kushtetuese.

Gjithashtu, duhet të mbahet në vëmendjen e institucioneve publike fakti se, nuk mundet qëqendrat tona të qytetërimit, të cilat pasqyrojnë identitetin tonë kombëtar dhe kulturor, tëtrajtohen përmes forcës shtrënguese të ligjit, sikur të jenë qendra tregtare.

Kjo do të keqorientonte zhvillimin e qëndrueshëm urban, shoqëror, kulturor dhe ekonomik, drejt interesave ekonomike të një pakice që ushtron veprihtarinë aty, duke bartur rrezikune shuarjes pak e nga pak të kujtesës kolektive dhe traditës në një zonë të caktuar.

Institucionet publike si ato të nivelit qëndror dhe ato të nivelit vendor, kanë përgjegjësinë dhedetyrimin që të kujdesen njësoj për përmirësimin e gjithë territorit dhe qendrat e qyteteve. Nukmundet që për pjesë të caktuara të territorit urban, ligjëvënësi të miratojë ligje që krijojnë hapësiratë trajtimit preferencial dhe të diferencuar të bizneseve apo individëve që ushtrojnë aktivitetin nëkëto zona të quajtura BID.

Në përfundim Presidenti i Republikës ka vendosur kthimin në Kuvend të ligjit nr. 63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID) për të rishqyrtuar ligjin në tërësi.

IV. Diskutimi në Komision.

Relatorja paraqiti opinionin e saj për mosmiratimin e dekretit të Presidentit të Republikës, duke dhënë edhe argumentet përkatëse. Këto argumente ajo i mbështeti në dispozitat kushtetuese dhe burimet e së drejtës, përfshirë komentaret dhe interpretimet zyrtare të dispozitave përkatëse ligjore, vendimet e Gjykatës Kushtetuese dhe jurisprudencën e Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut. Argumentet e paraqitura nga relatorja u mbështetën nga shumica e anëtarëve të Komisionit.

Zëvendëministria e Financave dhe Ekonomisë paraqiti mendimin e kësaj ministrie për mbështetjen e ligjit nr.63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)”, të miratuar nga Kuvendi në datën 14.5.2020. Ajo theksoi se krijimi i zonave për përmirësimin e biznesit (BID), në formën e organizatave jofitimprurëse dhe me vullnetin e lirë të njësisve tregtare të këtyre zonave, do të japë një kontribut të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve shtesë në këto zona lidhur me pastrimin, ndriçimin, dekorimin, gjelbërimin, sigurinë etj. Kuotat që do të paguheshin nga anëtarët e BID përbëjnë shpenzime të zbritshme për efekt të pagesës së tatimit mbi fitimin dhe tatimit të thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël. Ky ligj do të krijojë kushtet për zhvillimin ekonomik dhe qjerimin e turizmit në zonat BID dhe qytetet përkatëse.

Përfaqësuesit e Fondacionit të Zhvillimit Shqiptaro-Amerikan informuan Komisionin se kuota BID do të përlogaritet nga Këshilli i Ministrave, bazuar në kriteret objektive, të përcaktuara në ligj dhe të detajuara në prospekt. Kjo kuota do të jetë e barabartë për të gjithë anëtarët e BID.

Shumica e anëtarëve të Komisionit paraqet, për dekretin, mendimet si më poshtë:

“Ligji 63/2020 ofron një mekanizëm të qëndrueshëm, i cili është:

- a. në përputhje me Kushtetutën;
- b. në përputhje me legjislacionin dhe konventat e ratifikuara apo angazhimet ndërkombëtare;
- c. në përputhje me nocionet dhe parimet ligjore përkatëse;
- d. është praktik;
- e. me aspak efekte të padëshirueshme anësore;
- f. me zbatueshmëri në shkallë të gjerë, si dhe
- ë. eficient nga pikëpamja e kostos, për sa i takon raportit mes qëllimit të legjislacionit dhe mënyrave që përdoren për ta arritur atë¹.

Ligji 63/2020 nuk përmban parashikime që bien ndesh me Kushtetutën apo legjislacionin aktual në fuqi. Ligji është bazuar në parimet përkatëse të Kushtetutës së Shqipërisë, Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, Kodit Civil, Ligjit nr.8788 datë 07.05.2001 “Për organizatat jofitimprurëse”, i ndryshuar, Ligjit nr.8789, datë 07.05.2001 “Për regjistrimin e organizatave

¹ Manual i hartimit të ligjeve, 2010 / Programi Cards / EU / Euralius

jofitimprurëse”. Ligji 63/2020 është në përputhje me Ligjin 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, Ligjin nr.68/2017 “Për financat e vetëqeverisjes vendore”, Ligjin nr.9920, datë 19.05.2008 “Për procedurat tatimore në RSH”, të ndryshuar, dhe Ligjin nr.9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore”, të ndryshuar, si dhe dispozita të tjera përkatëse të legjislacionit shqiptar.

Të gjitha pretendimet, sipas dekretit të Presidentit, lidhur me modelet aktuale BID të implementuara në shtatë qytete të Shqipërisë, nuk qëndrojnë në argumentim, apo në realitetin konkret. Këto modele të para janë ndërtuar bazuar në procese gjithëpërfshirëse, në legjislacionin aktual të kufizuar, por edhe në parimet bazë ligjore përkatëse, për të akomoduar, në përputhje me legjislacionin ekzistues në fuqi, fillimin e zbatimit të modeleve BID, të cilat duhet të testoheshin para se të kalohej në miratimin e modelit të mirëfilltë klasik BID në një ligj të veçantë. Kjo përputhshmëri me legjisalcionin në fuqi ka qenë në të gjitha elementet e zbatuara deri tani, përfshirë por pa u kufizuar në procedurat për menaxhimin e financave vendore. Praktika e deritanishme testuese tregoi që këto modele kanë rezultuar jo vetëm të suksesshme nga vullneti i pjesëmarrësve për t’u organizuar për qëllime ekonomike të përbashkëta e për nga indikatorët e realizuar, por përbëjnë mundësi për nxitjen e iniciativës së komunitetit të biznesit dhe investimeve të tyre, mundësi gjithashtu për bashkitë për të zbatuar funksionin e tyre në fushën e zhvillimit ekonomik vendor, duke u kthyer në motor zhvillimi për territorin edhe përtej kufijve të zonave përkatëse.

Komisioni është i mendimit se:

- a) Ligji 63/2020 ka për qëllim krijimin e një marrëdhënie të re juridiko-civile që është bashkësia kontraktore e bizneseve brenda zonës së përmirësimit të biznesit (BID) e bazuar në prospektin e miratuar dhe ai nuk synon përsëritjen e krijimit të organizatave jofitimprurëse për qëllime të BID; krijimi dhe funksionimi i organizatave BID do të bëhet vetëm për të administruar dhe menaxhuar fondin BID e që do të kryhet në përputhje me legjislacionin ekzistues, përkatësisht në Kodin Civil, Ligjin 8788/2001 dhe Ligjin 8789/2001.
- b) Sipas parimeve dhe dispozitave përkatëse ligjore mbi nismën ligjore, kërkesa për ligje të reja mund të vijë nga burime të ndryshme, siç janë: programi legjislativ i qeverisë apo programi legjislativ i një ministrie, presionet e grupeve të interesit dhe organizatave joqeveritare, etj². Ky ligj e plotëson edhe këtë test.
- c) Duke marrë në konsideratë mundësitë që krijon për nxitjen e biznesit zbatimi i modelit BID edhe në zona të tjera me potencial zhvillimi, është gjykuar nevoja e maksimizimit të zbatueshmërisë së tij. Kjo ka kërkuar miratimin e një ligji të ri, siç kërkohet në rastin e një realiteti të ri social-ekonomik, i cili nevojitet të rregullohet për të krijuar mekanizma të kontrollit, monitorimit dhe transparencës së duhur, në mënyrë që të përdoren gjërësisht.

Më poshtë renditen disa shpjegime lidhur me argumentet e parashtruara në dekret.

***Së pari:** lidhur me pretendimin se nëpërmjet ligjit nr. 63/2020 bashkitë heqin dorë nga ushtrimi i funksioneve të veta të detyrueshme dhe të padelegueshme, për t’ia kaluar për ushtrim një organizate jofitimprurëse, në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 139/2015 “Për vetëqeverisjen vendore”, Komisioni është i mendimit se:*

² Manual i hartimit të ligjeve, 2010 / Programi Cards / EU / Euralius

Ligji 63/2020 nuk parashikon heqjen dorë të bashkive nga ushtrimi i funksioneve të tyre të detyrueshme të parashikuara në Ligjin 139/2015 për t'ia kaluar për ushtrim një organizate jofitimprurëse; pra, të gjitha përgjegjësitë e bashkive sipas Kreut VII të Ligjit 139/2015 mbeten përgjegjësi e bashkive dhe të pacënuara nga Ligji 63/2020.

Shqyrtimi i këtij argumenti bazohet në konsideratat e mëposhtme:

- a) Organizata BID nuk ofron shërbimet publike që ofron bashkia sipas Ligjit 139/2015;
- b) Të drejtat e parashikuara në përputhje me funksionet e caktuara në Ligjin 139/2015 nuk janë të drejta ekskluzive të bashkive;
- c) Instrumentet për administrimin e shërbimeve publike nga bashkitë përfshijë bashkëpunimin me palë të treta.

a) Në argumentet e parashtruara në dekret, ka një konfuzion ndërmjet konceptit të delegimit të funksioneve³ të bashkive dhe atij të ofrimit të shërbimeve publike⁴ nëpërmjet palëve të treta. Në asnjë rast nuk mund të kryhet heqje dorë apo delegim të funksioneve të bashkive dhe diçka e tillë nuk parashikohet në dispozitat e Ligjit 63/2020. Në argumentin e pikës 1.1 të arsytimit të dekretit, janë përcaktuar si kompetenca të organizatës BID, ato që parashikohen si synimet e ligjit në nenin 1, pika 2 të tij. Nëse bëhet fjalë për shërbimet që do të kryhen nga organizata BID ato parashikohen në nenin 3, pika 3 dhe ato janë qartësisht të ndryshme nga shërbimet bashkiake, pasi specifikohet se kryhen si shërbime shtesë “në përputhje me interesin e përbashkët të paguesve të kuotës BID” dhe vetëm “në zonën BID”.

Pra, Ligji 63/2020 nuk parashikon delegimin e rolit, përgjegjësi dhe funksioneve të bashkive tek organizatat BID; bashkitë do të sigurojnë shërbimet publike bazë në zonat BID si dhe në të gjitha zonat e tjera, ku nuk është krijuar një BID. BID krijohet për ofrimin e shërbimeve shtesë nga organizata BID dhe nuk ndryshon formën e ushtrimit të kompetencave dhe detyrimeve që Ligji 139/2015 ia cakton bashkive. Në nenin 3 pika 3 të Ligjit 63/2020 kuptohet që natyra e shërbimeve që ofron organizata BID është qartësisht e ndryshme nga shërbimet publike që ofron bashkia.

Për më tepër, në nenin 18, pika 1, shkronja b) të Ligjit 63/2020 parashikohet shprehimisht se *“pavarësisht kalimit të financimeve në organizatën BID, sipas shkronjës “a” të kësaj pike, nëse nuk është parashikuar ndryshe në marrëveshjen operationale, detyrimi për të kryer shërbimet publike të zbatueshme për të gjithë, duke përfshirë pa u kufizuar në pastrimin bazë dhe shërbimet e ndriçimit publik në zonën BID, mbetet detyrim i bashkisë përkatëse”*. Fjalët *“nëse nuk është parashikuar ndryshe në marrëveshjen operationale”* vetëm i japin fleksibilitetin e nevojshëm bashkisë për të rregulluar marrëdhënien bashkëpunuese me organizatën BID në lidhje me zonën BID, për sa i përket edhe shërbimeve shtesë përtej atyre që ofrohen nga bashkia në përputhje me kompetencat që Ligji 139/2015 i jep bashkisë.

³Në përkufizimin e termit “funksion”, ligji 139/2015 parashikon se “funksion” është fusha e veprimtarisë për të cilën njësi e vetëqeverisjes vendore është përgjegjëse dhe ka kompetencën ligjore për ta ushtruar lirisht, tërësisht apo në një pjesë të tij, në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore.

⁴Në përkufizimin e termit “shërbime publike”, ligji 139/2015 parashikon se “shërbime publike” janë ato shërbime me interes të përgjithshëm publik, të cilat ofrohen për komunitetin nga bashkitë, në mënyrë të vazhdueshme, me çmime të përballueshme, sipas standardeve minimale kombëtare të përcaktuara me ligj apo me akte të tjera normative.

Bashkia është dhe mbetet përgjegjëse për ofrimin e shërbimeve publike bazuar mbi standardet përkatëse vendore dhe/ose standarde kombëtare sipas Ligjit 139/2015, ndërsa shërbimet shtesë që ofrohen nga organizata BID janë shërbime me cilësi më të lartë se standardet minimale të përcaktuara nga bashkia dhe ofrohen përtej këtyre të fundit. Ligji 63/2020 krijon mekanizmat e bashkëpunimit të bizneseve për të krijuar dhe rritur një fond privat me kontributet e tyre private, i cili do t'u mundësojë vetëatyre përfitimin nga këto shërbime shtesë, me qëllim transformimin e zonës BID ku ata ushtrojnë veprimtarinë e tyre në një mjedis më tërheqës, në standarde higjieno-sanitare më të mira, etj., mbi të gjitha, për rritjen e qarkullimit të biznesit të tyre.

b) Ndërkohë që Ligji 139/2015 parashikon përgjegjësitë e bashkive në një sërë fushash kompetence, ai nuk ndalon kryerjen e këtyre aktiviteteve nga organizime të tjera, publike apo private. Në lidhje me këtë, duhet mbajtur parasysh edhe se Ligji 139/2015 nuk përcakton shprehimisht ekskluzivitetin e ushtrimit të këtyre funksioneve nga bashkia dhe nuk ndalon organizime të tjera private të kryejnë aktivitete të ngjashme me funksione të bashkive, siç mund të jetë promovimi i vlerave të trashëgimisë kulturore, organizimi i aktiviteteve kulturore dhe promovimi i identitetit kombëtar/vendor, organizimi i aktiviteteve sportive, çlodhëse e argëtuese, zhvillimi i shërbimeve në mbështetje të zhvillimit ekonomik vendor, si informacioni për bizneset, aktivitetet promovuese, publikimi i broshurave informative etj. Çdo organizim tjetër publik apo privat ka të drejtën të zhvillojë aktivitete të tilla, të cilat janë edhe përgjegjësi e bashkive në kuadër të funksioneve të tyre në fushën e kulturës, sportit dhe shërbimeve argëtuese dhe në fushën e zhvillimit ekonomik vendor, në përputhje me parimet kushtetuese dhe ligjore përkatëse.

c) Edhe në rast se marrëveshja operationale do të parashikonte që organizata BID të kryente edhe shërbime publike, Ligji 139/2015 nuk ndalon që të ushtrohet një shërbim publik nëpërmjet një pale të tretë nëpërmjet instrumenteve të parashikuara me ligj. Monitorimi dhe kontrollimi i mënyrës së operimit të organizatës BID kryhet nëpërmjet mekanizmave të parashikuar në marrëveshjen operationale, si dhe pjesëmarrjes së vetë bashkisë në organet vendimmarrëse të organizatës BID. Nenet 32 dhe 33 të Ligjit 139/2015 parashikojnë mënyrën dhe instrumentet e administrimit të shërbimeve publike nga njësitë e vetëqeverisjes vendore.

Marrëveshja operationale midis bashkisë përkatëse dhe organizatës BID është një instrument që do të rregullohet me akt nënligjor në zbatim të nenit 13, pika 2 të Ligjit 63/2020. Marrëveshja operationale tip do të miratohet me akt të përbashkët të ministrit përgjegjës për ekonominë dhe ministrit përgjegjës për vetëqeverisjen vendore në përputhje me të gjithë kuadrin ligjor ekzistues në Republikën e Shqipërisë. Marrëveshja operationale përkatëse do të miratohet nga këshilli bashkiak në rast se do të parashikohet kalimi i financimeve në organizatën BID dhe do të nënshkruhet nga titullari i bashkisë në zbatim të kompetencave të tij dhe në përputhje me kuadrin ligjor të zbatueshëm për vetëqeverisjen vendore dhe pa asnjë anashkalim të legjislacionit për pushtetin vendor.

Së dyti: Lidhur me argumentin se ky ligj, në tërësinë e tij, përmes parashikimeve për mënyrën e krijimit, organizimit dhe të imponimit të organizatës BID ndaj zotëruesve të njëjësive ndërtimore në një zonë të caktuar, krijon detyrime rënduese për biznesin e vogël, duke cënuar lirinë e pronës, lirinë ekonomike dhe duke i vënë para një skeme të taksimit të dyfishtë, Komisioni shpjegon si më poshtë, duke kujtuar përmbajtjen edhe të relacionit përkatës të Ligjit 63/2020:

Argumenti i parashtruar në pikën 2.1 të arsytimit të Dekretit paraqet disa problematika në kuptimin dhe interpretimin e Ligjit 63/2020:

- a) Kuota BID nuk imponohet as nga ligji, as nga propozuesit e BID;
- b) Ajo nuk përbën një tatim/taksë apo tarifë vendore;
- c) Ajo nuk paguhet thjesht për shkak të vendndodhjes së njësisë tregtare.

a) Ligji 63/2020 parashikon se BID krijohet në bazë të vullnetit privat të poseduesve të njësive tregtare të një zone të caktuar për të mbledhur dhe administruar fonde financiare private në funksion të përmirësimit të zonës ku vetë ata ushtrojnë aktivitetin e tyre, për qëllime të rritjes së qarkullimit vjetor të bizneseve të tyre. Pra, janë vetë propozuesit e BID që përcaktojnë zonën që propozohet të jetë zona BID dhe nuk ia imponon automatikisht Ligji 63/2020.

Ligji 63/2020 nuk imponon as detyrime rënduese për biznesin e vogël; madje, indikatorët e zbatimit të këtij modeli deri më sot në Shqipëri, tregojnë se përqëndrimi i bizneseve të organizuara në BID nëpërmjet mekanizmit të BID ka pasur zhvillim dhe rritje të biznesit të vogël duke rritur frekuentimin e zonës, qarkullimin vjetor të bizneseve, si dhe vlerën e pronës. Duke pranuar vështirësitë financiare me të cilat po përballet biznesi i vogël aktualisht, duhet theksuar se përmes propozimit të miratimit të Ligjit 63/2020, Qeveria ka shprehur një vizion afatgjatë të efekteve pozitive të këtij ligji për përmirësimin e zonave të biznesit dhe zhvillimin e qendrave urbane dhe jo vetëm, në përputhje me programin politik të saj për mbështetjen e sipërmarrjes dhe veçanërisht të biznesit të vogël. Ndaj ky vizion nuk mund të kufizohet vetëm në kushtet aktuale të pandemisë Covid-19 dhe tërmetit të nëntorit 2019, pasi Ligji 63/2020 do të prodhojë efektet e tij përtej kësaj situate. Ligji 63/2020 krijon mekanizmat për krijimin e një BID, por janë vetë bizneset e një zone të mundshme BID që vendosin se ku dhe kur dëshirojnë ta krijojnë atë.

Në lidhje me argumentin në fjalë, kuota BID përbën një shpenzim që kryhet për rritjen e veprimtarisë ekonomike dhe fitimeve të biznesit dhe është në interes të drejtpërdrejtë të veprimtarisë ekonomike të sipërmarrjes. Për këtë arsye, neni 15, pika 7 i Ligjit 63/2020 parashikon se kuota BID njihet si shpenzim i zbritshëm për tregtarët përkatës, tatimpagues të tatimit për fitimin ose tatimit për biznesin e vogël. Poseduesit e njësive tregtare e miratojnë krijimin e BID me shumicë vote në bazë të shërbimeve që parashikohet se do t'u ofrohen atyre dhe një pjesë e shërbimeve të ofruara nga organizata BID mund të jenë shërbime marketingu, të cilat i shërbejnë në mënyrë të drejtpërdrejtë veprimtarisë ekonomike.

b) Ligji 63/2020 nuk krijon asnjë mundësi të tatimit/taksimit të dyfishtë për bizneset. Kuota BID nuk kualifikohet si taksë/tatim apo tarifë⁵, por është një pagesë private e pjesëmarrjes në BID, e bazuar në vullnetin e anëtarëve BID për të kontribuar me qëllim marrjen e shërbimeve shtesë në interes të biznesit të tyre.

⁵Sipas përkufizimeve të ligjit 9920/2008, të rimarra edhe nga ligji 68/2017, "Tatim" është pagesa e detyrueshme dhe e pakthyeshme në Buxhetin e Shtetit apo në buxhetin e organeve të qeverisjes vendore, e vendosur me ligj dhe që nuk bëhet në shkëmbim të mallrave dhe shërbimeve të caktuara; "Taksë vendore" është pagesa e detyrueshme dhe e pakthyeshme në buxhetin e njësive të vetëqeverisjes vendore, e vendosur me ligj dhe që paguhet nga çdo person, që ushtron një të drejtë apo përfiton një shërbim publik në territorin e njësisë së vetëqeverisjes vendore; "Tarifë vendore" është një pagesë që një individ, person fizik apo juridik bën në shkëmbim të një shërbimi specifik të marrë, të mirë publike specifike të përdorur apo të drejte të dhënë nga njësia e vetëqeverisjes vendore"

Ndërsa propozimi për krijimin e një BID iniciohet nga propozuesit e parashikuar në nenin 5 të Ligjit 63/2020, kuota BID nuk është e detyrueshme për pagesit e saj derisa propozimi BID të ketë kaluar të gjitha fazat e autorizimit, votimit dhe miratimit të BID siç parashikohet në këtë ligj. Pra, argumenti se pagesa e kuotës BID imponohet nga propozuesit e BID është i pabazuar në dispozitat e ligjit. Ndryshe nga një taksë apo tarifë vendore që imponohet nëpërmjet ligjit apo një vendimi të këshillit bashkiak, për kuotën BID janë vetë poseduesit e njësive tregtare, që do të jenë subjekt i saj, që kanë të drejtën ta miratojnë ose refuzojnë krijimin e BID dhe si rrjedhojë edhe zbatimin e Kuotës BID.

c) Detyrimi për pagesën e kësaj kuote nuk rrjedh vetëm prej të qenit pjesë e zonës BID për shkakun e vendndodhjes, por pasi të jetë zbatuar edhe e gjithë procedura e njoftimit, miratimit/refuzimit nga secili posedues i njësive tregtare në zonën BID, pra, prej shprehjes së vullnetit të poseduesve të njësive tregtare për miratimin apo refuzimin e prospektit BID dhe rrjedhimisht krijimit të BID. Kuota BID zbatohet pasi të jetë marrëmiratimi i vetë bizneseve për formimin e BID dhe i shërben vetëm marrjes së shërbimeve shtesë përkatëse nga organizata BID ku të gjithë bizneset e zonës janë përfitues. Pra, e thënë thjesht, nëpërmjet kuotës BID blihen shërbime shtesë nga bizneset e zonës BID.

Lidhur me argumentin në pikën 2.2 të arsytimit të Dekretit, Ligji 63/2020 nuk imponon ndonjë detyrim të bizneseve për të zbatuar një plan investimi dhe biznesi, pasi ata e marrin vetë vendimin për kryerjen e këtij investimi, nëse lind nga nevoja. Neni 8, pika 1 e Ligjit 63/2020 parashikon dokumentacionin e nevojshëm për t'u dorëzuar pranë Bashkisë në rast të iniciativës për një propozim BID për t'u autorizuar nga Bashkia. Pra, një plan investimi dhe biznesi është i nevojshëm të përgatitet nga propozuesit e BID për të verifikuar deklaratën e punëve dhe/ose shërbimeve që do të mundësohen nga BID, si dhe për të monitoruar përdorimin e fondit BID në përputhje me planin e investimit dhe biznesit të miratuar.

Ligji nuk përcakton llojin e investimeve që mund të kryhen nga BID, pasi këto formulohen në varësi të nevojave dhe janë një propozim që i paraqitet Bashkisë përkatëse për të autorizuar BID. Plani i investimeve dhe biznesit si pjesë e dokumentacionit për krijimin e BID autorizohet ose jo nga Bashkia në përputhje me Ligjin 139/2015. Në asnjë rast Ligji 63/2020 nuk i kërkon bashkisë të heqë dorë nga kryerja e investimeve në territorin e saj administrativ në përputhje me detyrimet e saj sipas Ligjit 139/2015. Plani i investimit nuk ka për synim të përfshijë investime në pasuri publike, por kryesisht do të përdoret për përfitim privat, që i shërben drejtpërdrejt bizneseve që do të kontribuojnë në fondin BID. Plani i investimeve mund të përfshijë investime në pronë private, shërbime shtesë dhe investime në pronë publike, me synim kryesor përfitueshmërinë e vetë bizneseve.

Vetëm nëse një BID miratohet, sipas nenit 11 të Ligjit 63/2020, kuota BID bëhet e detyrueshme për të gjithë poseduesit që janë pages të kuotës BID. Parimi i barazisë midis poseduesve të njësive tregtare në zonën BID është nga parimet më të rëndësishme të krijimit, funksionimit dhe qëndrueshmërisë së BID edhe në legjislacionin e miratuar në vende të tjera ku janë zbatuar modelet BID, për të shmangur problemin e përfituesve pa kontribut, ndërkohë që bizneset e tjera kontribuojnë për përfitime që i marrin të gjithë poseduesit e të gjitha njësive tregtare në zonën BID.

Në argumentet e parashtruar në pikën 2.3 të arsytimit të dekretit, shtrohet problemi i mospërfshirjes në vendimmarrje të të gjithë zotëruesve të njësive dhe mungesës së garancive për

mënyrat dhe procedurat e njoftimit. Presidenti nuk ka marrë parasysh dhe nuk i është referuar aspak procedurave të njoftimit të shprehura në mënyrë shumë të qartë në një nen të veçantë të Ligjit 63/2010 (neni 10). Ligji 63/2020 garanton përfshirjen e të gjithë poseduesve që do të detyrohen të paguajnë kuotën BID nëpërmjet procedurave të parashikuara në nenin 10 të tij. Pika 2 e nenit 10 parashikon se njoftimi për BID, i cili përmban prospektin BID dhe informacion për vendin ku mund të dorëzohen formularët për votimin e prospektit BID, si dhe procedurat e votimit të tij, krahas njoftimit në media dhe afishimit publik, i njoftohet me postë në selinë e regjistruar të çdo poseduesi që nuk është i përjashtuar nga kuota BID. Në këtë formë, të gjithë subjektet që detyrohen të paguajnë kuotën BID janë të përfshirë në vendimmarrje, me të drejtën për miratim apo refuzim të BID, duke garantuar transparencë dhe pjesëmarrje demokratike në vendimmarrje.

Afati 30 ditor i parashikuar në nenin 11 për pranimin ose refuzimin e prospektit BID është një afat i mjaftueshëm në mënyrë që çdo posedues që do të detyrohet të paguajë kuotën BID të shprehë vullnetin e tij për miratimin ose refuzimin e formimit të BID, duke nënshkruar formularin për votimin e prospektit BID. Në mënyrë shumë demokratike, sipas Ligjit 63/2020, për formimin e BID ka rëndësi edhe vullneti i bizneseve kundër formimit të BID, pasi nëse shumica e subjekteve janë kundër krijimit të tij, BID nuk krijohet dhe kuota BID nuk zbatohet. Subjektet kanë të gjitha mënyrat për ta ushtruar të drejtën e tyre të votës për të miratuar apo refuzuar me shkrim, pa pasur nevojë të organizohen, por thjesht duke nënshkruar dhe dorëzuar formularin me shkrim përkatës.

Procedura e propozimit, autorizimit dhe miratimit është në përputhje me të gjitha të drejtat përkatëse kushtetuese dhe standardet e Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (KEDNJ), përfshirë lirinë e përdorimit të pronës. Po kështu, miratimi i krijimit të BID nuk sjell asnjë pengim, kufizim apo deformim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Vendimmarrja për krijimin e BID, si pasojë edhe e detyrimit për pagesën e kuotës BID dhe zbatimit të planit të investimeve dhe biznesit, është një vendimmarrje me shumicë absolute të komunitetit përkatës, pra, e cila merret me shumicë të personave me të drejtë vote. Nevoja për vendimmarrje me shumicë absolute në komunitete me numër të madh pjesëmarrësish është i vetmi mekanizëm që siguron vendimmarrjen dhe mbizotërimin e vullnetit të shumicës; përndryshe, çdo organizim i njohur nga legjislacioni shqiptar do të ishte i paafte të operonte normalisht dhe të realizonte qëllimet për të cilin është krijuar. Ky mekanizëm është i njohur gjerësisht në legjislacionin shqiptar në funksion të së drejtës kushtetuese të lirisë private të veprimtarisë ekonomike.

Çdo person mund të ushtrojë të drejtën e ankimit apo kundërshtimit në gjykatë të krijimit të BID sipas kodit të procedurës civile dhe/apo administrative.⁶

Së treti: Lidhur me argumentin e parashtruar në Dekret se forma e organizimit të BID si organizatë jofitimprurëse dhe regjistrimi i saj në gjykatë bie ndesh me përcaktimet e ligjit nr. 8788, datë 07.05.2001 "Për organizatat jofitimprurëse", i ndryshuar, Komisioni është i mendimit se:

Ligji 63/2020 përcakton dhe relacioni i tij shpjegon me hollësi ndryshimin ndërmjet BID si bashkësi kontraktore dhe organizatës BID të cilat janë të ndara dhe të ndryshme, por që ekzistojnë njëkohësisht. Forma e organizimit të bashkësisë kontraktore BID nuk është organizatë jofitimprurëse. BID është bashkësia kontraktore e poseduesve të njëjësive tregtare në zonën BID,

⁶Në varësi të aktit dhe si do të formatohet objekti i kundërshtimit.

dhe vetë BID nuk është person juridik. Më tej, organizata BID është personi juridik që administron fondin BID përkatës dhe krijohet në përputhje me Ligjin 8788/2001 në një prej formave të përcaktuara nga ky ligj, pra, si shoqatë, fondacion ose qendër.

Pjesëmarrja e bashkisë përkatëse si anëtar apo anëtar i organit vendimmarrës të Organizatës BID, si dhe burimet e financimit të organizatës BID janë në përputhje me nenin 6 të Ligjit nr. 8788/2001, pasi nuk pengojnë ushtrimin e veprimtarisë nga kjo organizatë në mënyrë të pavarur nga organet dhe interesat shtetërore, si dhe ndjekjen e qëllimeve të organizatës BID në të mirë dhe interes të publikut në përputhje me qëllimin për të cilin ajo krijohet. Argumentet e parashtruara në pikat 3.2 dhe 3.3 të arsyetimit të Dekretit nuk qëndrojnë pasi pjesëmarrja e strukturave shtetërore të ndryshme, përfshirë por pa u kufizuar tek bashkitë, për themelimin dhe pjesëmarrje në organet drejtuese të organizatave jofitimprurëse, si dhe financimi i tyre me burimeve financiare të fondeve shtetërore, është tashmë e pranuar dhe konfirmuar edhe nga praktika gjyqësore në një numër të madh vendimesh gjyqësore.

Argumenti i parashtruar në pikën 3.4 të arsyetimit të Dekretit se organizata BID duhet të ushtrojë veprimtari publike të natyrës së ofrimit të shërbimeve bashkiake në atë komunitet u shpjegua më lart në pikën e parë. Pra, organizata BID nuk kryen shërbime bashkiake për komunitetin e zonës BID, por ofron vetëm shërbimet e përcaktuara në prospektin e miratuar, në favor të pagesve të kuotës BID. Arsyetimi i Dekretit të Presidentit nuk referon asnjë dispozitë të Ligjit 63/2020 që cënon parimin se ofrimi i shërbimeve bashkiake mbetet dhe është detyrim dhe përgjegjësi e organeve të vetëqeverisjes vendore.

Duke marrë parasysh sa më sipër, se organizata BID nuk do të kryejë shërbime publike, por shërbime shtesë, të cilat i financon me financimet e veta private, pra me kuotën BID, e cila është fond privat, bien poshtë edhe argumentet në pikën 3.5 të arsyetimit të Dekretit të Presidentit, për përdorimin e procedurave që përcakton legjislacioni për prokurimin publik, për koncesionet dhe partneritetin publik privat, apo krijimin e ndërmarrjeve shtetërore ku kapitali, vota, financimi do të kontrollohej nga bashkia. Ligji 63/2020 nuk ka synuar të parashikojë në lidhje me këto skenare ligjore, por ka synuar të parashikojë mekanizmin për mbledhjen e fondeve private ku bizneset bëhen bashkë për të blerë bashkërisht shërbime shtesë në hapësira të përbashkëta. Menaxhimi i zonës BID, duke përfshirë të gjitha detyrat që i ngakohen organizatës BID, nuk janë tagër i Bashkisë, por kryhen në bazë të iniciativës private të poseduesve të njëjësive tregtare në zonën BID.

***Së katërti:** Lidhur me argumentin se parashikimet e Ligjit nr. 63/2020 cënojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë nenin 41 të Kushtetutës që garanton të drejtën e pronës private, Komisioni është i mendimit se:*

Argumenti i parashtruar në Dekret sipas të cilit kushtëzohet sipas prospektit BID mënyra e përdorimit të pronës sa i takon llojit të veprimtarisë që do të ushtrohet, edhe pse ky fakt nuk thuhet në mënyrë eksplicite në ligj, por kuptohet nga mënyra se si është parashikuar funksionimi i zonave BID, është në tërësi dhe një argument krejt i pabazuar. Mund të shihet lehtësisht se Ligji 63/2020 nuk parashikon asnjë kufizim apo nuk ka ndonjë dispozitë të shprehur që të hapë rrugë për interpretim se poseduesit e njëjësive tregtare nuk mund të përdorin pronën bazuar në vullnetin e tyre. Nga arsyetimi në tërësi i parashtruar në Dekretin e Presidentit mbi Ligjin 63/2020 vërehet se ka një moskuptim të thellë të funksionimit të BID dhe një shtrembërim të leximit të parashikimeve të Ligjit 63/2020. Ndërsa shprehet se krijimi i këtyre zonave BID cënon në

mënyrë të drejtpërdrejtë të drejtën e pronës private, argumentimi në Dekretin e Presidentit nuk mund të bazohet në aludime mbi kuptime të nënkuptuara të funksionimit të zonave BID, por duhet të mbështetet mbi dispozita konkrete të Ligjit 63/2020. Sipas Ligjit 63/2020, bizneset e përdorin njësinë tregtare vetëm sipas vullnetit të tyre dhe për veprimtarinë tregtare që dëshirojnë; ata bëhen bashkë vetëm për të blerë bashkërisht disa shërbime shtesë në hapësirat e përbashkëta në funksion të rritjes së qarkullimit vjetor të bizneseve të tyre.

Ky ligj nuk përcakton as në mënyrë eksplicite dhe as të nënkuptuar, në asnjë dispozitë të tij mënyrën e përdorimit të pronës nga një pronar dhe llojin e veprimtarisë që mund të ushtrojë një biznes. Në zonat BID ekzistuese në shtatë qytete të Shqipërisë, siç janë përshtuar në relacionin shpjegues të ligjit, shpjegohet se bizneset ushtrojnë tipologji aktiviteti të larmishme, kryesisht me natyrë shërbimi, si bare, restorante, dyqane veshjesh, argjendari, banka, hotele, agjenci turistike, studio fotografike, artizanë, etj. Këto qendra krijohen si zona me përqëndrim biznesi, por janë edhe zona të banuara. Pronarët e të gjitha njësive tregtare, apo të banimit që ndodhen në zonat BID kanë pasur gjithashtu përfitime nga krijimi i këtyre zonave duke parë rritje të konsiderueshme të vlerës së pronave të tyre. Pra, nuk është i pabazuar argumentimi i parashtruar në Dekret se si çënohet e drejta e pronës private nga zbatimi i modelit BID.

Detyrimi i pagimit të kuotave të zonës BID nuk zbatohet për banorët e zonës BID, pra për poseduesit e njësive ndërtimore që përdoren për qëllime banimi, por vetëm poseduesve të njësive tregtare. Nëse një pronar ka vullnetin ta përdorë pronën e tij për qëllime banimi, asnjë dispozitë në Ligjin 63/2020 nuk e ndalon mënyrën e posedimit dhe përdorimit të pronës private në çdo lloj mënyrë dhe për çdo qëllim të ligjshëm që është në vullnetin e pronarit. Poseduesit e njësive tregtare që kanë të drejtën e votës për miratimin e BID verifikohen sipas regjistrimit përkatës në Bashki. Në rast të njësive tregtare që nuk përdoren nga subjekti, në rast se BID është miratuar sipas dispozitave të ligjit, kuota BID është e detyrueshme pasi edhe këto njësi tregtare janë përfitues të shërbimeve shtesë që do të ofrohen në zonën BID, përfshirë rritje të vlerës së pronës.

Bazuar në sa më sipër, Ligji 63/2020 nuk sjell asnjë pengim, kufizim apo deformim të lirisë së posedimit, gëzimit apo disponimit të pronës private. Po kështu, miratimi i krijimit të BID nuk sjell asnjë pengim, kufizim apo deformim të lirisë së veprimtarisë ekonomike. Vendimmarrja për krijimin e BID, si pasojë edhe e detyrimit për pagesën e kuotës BID dhe zbatimit të planit të investimeve dhe biznesit, është një vendimmarrje me shumicë absolute të komunitetit përkatës, pra, e cila merret me shumicë të personave me të drejtë vote. Nevoja për vendimmarrje me shumicë absolute në komunitete me numër të madh pjesëmarrësish është i vetmi mekanizëm që siguron vendimmarrjen dhe vullnetin e shumicës; përndryshe, çdo organizim i njohur nga legjislacioni shqiptar do të ishte i paaftë të operonte normalisht dhe të realizonte qëllimet për të cilin është krijuar. Ky mekanizëm është i njohur gjerësisht në legjislacionin shqiptar në funksion të së drejtës kushtetuese të lirisë së veprimtarisë ekonomike.

***Së pesti:** Të njëjtat shpjegime dhe arsye si më sipër, në pikën 4 vlejné edhe për argumentin e parashtruar në Dekret se ky ligj çënon nenin 11 të Kushtetutës, duke sjellë pengim të lirisë së veprimtarisë ekonomike.*

***Së gjashti:** Lidhur me argumentin e parashtruar në dekret se ky ligj çënon direkt nenin 155 të Kushtetutës, Komisioni është i mendimit se:*

Sikurse u shpjegua më lart, kuota BID nuk është as tatim, as taksë dhe as tarifë dhe nuk përbën detyrim financiar ndaj organeve vendore, por ndaj organizatës private BID që menaxhon fondin BID, i cili është një fond privat i organizatës BID.

Sipas Ligjit 63/2020, kuota BID është një pagesë private. Ajo origjinohet si e tillë nga pagesit e kuotës BID dhe bëhet pjesë e fondit BID privat në pronësi të organizatës BID, edhe në rastin kur ajo mblidhet nga Bashkia ose nga agjentët tatimorë të saj. Kuota BID nuk përbën taksë, tatim apo detyrim financiar kombëtar a vendor dhe, si e tillë, dhe për këtë arsye nuk mund të çenojë nenin 115 të Kushtetutës. Sipas përcaktimit të shprehur të Ligjit 63/2020, niveli i kuotës BID vendoset nga vetë bizneset në përputhje me kriteret objektive dhe kufijtë e përcaktuar me vendim të Këshillit të Ministrave. Siç u parashtrua më sipër, ka një ndryshim thelbësor ndërmjet një takse apo tarife vendore e cila mblidhet si e ardhur e përgjithshme e pakthyeshme në buxhetin e shtetit për kryerjen e shërbimeve publike të përgjithshme, dhe kuotës BID, e cila dedikohet për shërbime për përmirësime lokale që i shërbejnë drejtpërdrejt një grupi pasurish të paluajtshme specifike si njësi tregtare dhe pagesve të kësaj kuote në zonën BID. Pra, Ligji 63/2020 nuk vendos asnjë tarifim të dyfishtë. Kjo çështje është shtjelluar më gjatë edhe në pikën e dytë të këtij raporti.

Bazuar në kriteret objektive dhe tavanin e kuotës BID të përcaktuar në vendimin përkatës të Këshillit të Ministrave, kuota përcaktohet në propozimin dhe prospektin BID, në varësi të nivelit të shërbimeve shtesë apo punëve që do të ofrohen në zonën BID sipas planit të biznesit dhe për të cilin të gjithë poseduesit e njësive tregtare mund të shprehin dakordësinë apo mosdakordësinë siç parashikohet në këtë ligj.

Mënyra e mbledhjes së kuotës BID përcaktohet në marrëveshjen operacionale me Bashkinë përkatëse, dhe jo detyrimisht kryhet nëpërmjet bashkisë. Në marrëveshjen operacionale të lidhur ndërmjet organizatës BID dhe Bashkisë përkatëse, Bashkia mund të marrë përsipër mbledhjen e kuotës BID.

Kuota BID është e detyrueshme për të gjithë poseduesit e njësive tregtare të cilët janë përfitues të shërbimeve të ofruara nga organizata BID në zonën BID dhe të cilët kanë të drejtën të shprehin për miratimin ose refuzimin e BID. Arsyetimi i ligjit lidhur me vendimmarrjen për krijimin e BID është sqaruar me hollësi në pikën e katërt dhe të gjashtë të këtij raporti.

Lidhur me shqetësimin e shprehur në pikën 6.2 të argumenteve të Dekretit se *kuota BID është e detyrueshme edhe për një zotërues të ri të njësive tregtare që ndodhet në zonën BID, i cili nuk ka qenë pjesë e vendimmarrjes*, vlen e njëjta logjikë e shprehur më sipër për përfitimet e marra nga BID. Pronari i ri bëhet bartës i të gjitha të drejtave dhe detyrimeve të lidhura me pronën përkatëse, përfshirë taksat e zbatueshme, etj., sipas parimeve përkatëse të Kodit Civil, përveç nëse në kontratën messhitësit dhe blerësit derogohet ky parim, që deri në kohëzgjatjen e BID, kuota BID të vijoje të paguhet nga pronari i vjetër. Në çdo rast, pagesit e kuotës BID kanë të drejtën të kërkojnë ndryshimin e prospektit BID, i cili duhet t'i nënshtrohet të njëjtës procedurë autorizimi dhe miratimi si krijimi i BID, edhe me të njëjtën shumicë të kërkuar.

Lidhur me shqetësimin e shprehur në pikën 6.3 të argumenteve të Dekretit, sqarojmë se parashikimet e neneve 19 dhe 20 të Ligjit 63/2020 bazohen në detyrimin për pagesën e kuotës BID nga të gjithë përfituesit e shërbimeve shtesë dhe avantazheve të zonës BID. Poseduesi i një njësie tregtare që nuk e përdor atë, përfiton rritjen e vlerës së pronës nga përmirësimi i zonës së

biznesit në të njëjtën mënyrë si çdo posedues tjetër. Ndërsa neni 20 i Ligjit 63/2020 i referohet poseduesve të njëjësive tregtare, të cilët përfitojnë nga shërbimet shtesë të ofruara në zonën BID, pavarësisht nëse njësi tregtare është e regjistruar në Agjencinë Shtetërore të Kadastrës apo jo. Një kontratë sipërmarrje e bën blerësin e shërbimit të ndërtimit posedues të pronës në statusin e shfrytëzimit para se të marrë cilësinë e pronarit. Rrjedhimisht në këtë kohë ai bëhet edhe përfitues i shërbimit të ofruar nga BID. Për sa kohë në njësinë tregtare zhvillohet një veprimtari, poseduesi i kësaj njësie bëhet pagues i kuotës BID. Megjithatë, në varësi të situatës konkrete të zonës, qytetit, sipërmarrjeve në zonën e caktuar, Ligji 63/2020 ofron fleksibilitet për propozuesit e BID që të parashikojnë edhe përjashtime të tjera krahas atyre të parashikuara në ligj.

Lidhur me shqetësimin e shprehur në pikën 6.4 të argumenteve të Dekretit, Komisioni është i mendimit se së pari se kuota BID nuk është tatim, taksë apo tarifë, pra Ligji 63/2020 nuk detyron pagesën e një tatimi, takse apo tarife. Për më tepër, përkufizimi i termit “njësi tregtare” në nenin 2, pika 9 të Ligjit 63/2020 përjashton nga detyrimi për të paguar kuotën BID njësinë e vetëqeverisjes vendore dhe qendrore për mjediset ose zyrat që ndodhen në zonën BID dhe përdoren nga këto të fundit për ushtrimin e veprimtarisë dhe funksioneve të tyre. Neni 16, pika 2 parashikon edhe përjashtime të tjera që mund të parashikohen në prospektit BID. Po kështu, Komisioni qartëson se çdo detyrim dhe përjashtim për pagesën e kuotës BID përcaktohet në propozimin për BID që dorëzohet në bashkinë përkatëse dhe autorizohet ose jo në bazë të parashikimeve të legjislacionit shqiptar të zbatueshëm. Kjo përbën një tjetër garanci për përputhshmërinë e propozimit dhe prospektit BID me të gjithë kuadrin ligjor të zbatueshëm për vetëqeverisjen vendore. Bashkia ka të drejtë të kërkojë edhe ndryshimin e propozimit, para se të autorizojë një propozim për BID. Pra, organet vendore të zgjedhura për menaxhimin e territorit administrativ përkatës, marrin vendim lidhur me këtë propozim, duke garantuar përputhshmërinë me kuadrin ligjor dhe mbrojtjen e interesit publik.

Së shtati: Lidhur me argumentin mbi deformimin e procesit të konsultimit publik që duhet të zhvillohet në rastin e projekteve të reja të investimeve publike, duke cënuar pjesëmarrjen e publikut në zhvillimin e zonës, Komisioni është i mendimit se:

Parashikimi i nenit 17 të Ligjit 63/2020 nuk e deformon mënyrën si kryhen investimet publike në zona të caktuara. Madje, në argumentin e Dekretit nuk ka asnjë arsytim, as reference përkatëse se cili fjalëzim i nenit e sjell këtë deformim. Për sa kohë që as neni 17, as ndonjë dispozitë tjetër e Ligjit 63/2020 nuk parashikon asnjë fjalëzim për moszbatimin e parashikimeve të tjera të legjislacionit shqiptar dhe nuk ka asnjë derogim nga procedurat e përgjithshme të legjislacionit shqiptar, as të shprehur, as të nënkuptuar.

Pika 1, shkronja b) e nenit 17 duhet kuptuar në përfshirjen e organizatës BID në investimet publike, edhe në cilësinë si financuese. Ajo parashikon të drejtën e organizatës BID për të marrë pjesë si bashkëfinancuese e investimeve publike në zonën BID, duke angazhuar fonde private për kryerjen e investimeve në zonën BID dhe përfshirja e saj në planet e bashkisë do të çonte në sinergji më të mirë për kryerjen e këtyre investimeve.

Pika 1, shkronja b) ka të bëjë dhe nuk cënon, kufizon apo deformon procesin e konsultimit publik që duhet të zhvillohet në rastin e projekteve të reja nga bashkia, i cili duhet të zbatohet nga bashkia në përputhje me kuadrin ligjor përkatës për të gjitha projektet, qoftë në projektet kur duhet të shterohet procedura e konsultimit publik, qoftë në projektet kur duhet të merret miratimi i publikut për vendimmarrjen. Pjesëmarrja e bashkisë në organizatën BID, apo miratimi i BID

nga bashkia nuk përbën rast të konfliktit të interesit për përgjegjësinë e bashkisë për të ndërmarrë procedurën e konsultimit publik. Në çdo rast, miratimi për çdo investim publik, planet urbane etj., do të kryhet sipas legjislacionit, nga këshilli bashkiak, sipas të gjitha procedurave të parashikuara aty, duke përfshirë dhe konsultimin publik.

Në nenin 8 dhe nenin 9 të Ligjit 63/2020 parashikohen disa garanci që çdo propozim dhe prospekt që do të zbatohet nga organizata BID do jetë në përputhje me vizionin e bashkisë për zhvillimin e zonës BID, në përputhje me dokumentet për vizionin dhe planin strategjik vendor të miratuar pas konsultimit publik, si dhe në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm për planifikimin e territorit.

Së teti: Lidhur me argumentin se fondet publike i transferohen një njësie private për t'u administruar në kundërshtim me çdo parashikim ligjor në fuqi, Komisioni është i mendimit se:

Legjislacioni shqiptar parashikon në shumë raste, të drejtën e organeve vendore dhe qendrore për t'i dhënë mbështetje financiare strukturave private për qëllime të caktuara, për të mbështetur dhe promovuar një fushë të caktuar veprimtarie sipas legjislacionit përkatës. Mënyra e administrimit të këtyre fondeve publike monitorohet në bazë të akteve ligjore përkatëse. Ligji 139/2015 (neni 28) parashikon të drejtën e dhënies së granteve financiare nga bashkia për mbështetjen e aktiviteteve të biznesit të vogël e të mesëm në kuadër të funksioneve të bashkisë për zhvillimin ekonomik vendor, pavarësisht se përgjegjësia për të plotësuar nevojat prioritare të komunitetit mbetet e bashkisë. Është përgjegjësi e bashkisë të zbatojë legjislacionin për vetëqeverisjen vendore dhe rregullat e përcaktuara nga Ligji 68/2017, në çdo vendimmarrje të saj për të transferuar grante, etj.

Duhet sqaruar se BID nuk është përgjegjës për të plotësuar nevojat prioritare të komunitetit të një zone të caktuar dhe se Ligji 63/2020 nuk ia cakton këtë përgjegjësi organizatës BID. Bashkia vijon të jetë përgjegjëse për të plotësuar nevojat prioritare të komunitetit të të gjithë njësisë administrative për të cilën është përgjegjëse, sipas programit të hartuar dhe miratuar nga Këshilli Bashkiak përkatës. Propozimi për BID mund të miratohet nga bashkia përkatëse vetëm nëse është në përputhje me programet e miratuara të saj.

Në çdo rast, Ligji 139/2015 nuk parashikon ndonjë detyrim të bashkive për të transferuar fonde publike tek organizata BID. Në përputhje me legjislacionin për vetëqeverisjen vendore dhe parimin e autonomisë financiare të organeve të vetëqeverisjes vendore, bashkia, nëpërmjet këshillit bashkiak, në përputhje me Ligjin 139/2015, mund të miratojë kalimin e financimeve tek organizata BID dhe kjo pasqyrohet edhe në marrëveshjen operacionale përkatëse.

Sikurse u shpjegua edhe më lart në pikën e shtatë, konsultimi publik kryhet në çdo rast, pasi çdo financim nga bashkia përkatëse, siç parashikohet shprehimisht në Nenin 14, pika 1, shkronja (b) kryhet në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm për vetëqeverisjen vendore.

Argumenti i Dekretit të Presidentit në pikën 8.4 të tij se *modeli i krijimit të një strukture private që nuk ka fonde paraprake dhe i mbledh ato pas krijimit anashkalon procedurat e administrimit të fondeve publike*, është një argument i pabazuar, pasi burimi i parë i financimit të organizatës BID është nga kuotat private të poseduesve të njësisë tregtare. Financimi nga njësia e vetëqeverisjes vendore apo fonde të tjera të siguruara nga qeveria qendrore, donatorë etj., janë financime të cilat nuk mund të parashikohen si detyrim për t'u kaluar nga palë të treta te

organizata BID, por parashikohen si burime të ligjshme financimi të kësaj organizate. Sikurse është shpjeguar më lart, i gjithë operimi i BID dhe organizatës BID kryhet në përputhje me planifikimin strategjik të zhvillimit të njësisë së vetëqeverisjes vendore, një çështje e cila shqyrtohet nga bashkia që në fazën e autorizimit të propozimit për BID.

Lidhur me argumentin në pikën 8.5 të arsytimit të Dekretit, se *transparenca në përdorimin e fondeve publike që mund t'i kalojnë organizatës BID në formën e financimeve mungon, Komisioni është i mendimit se në kalimin e këtyre financimeve dhe monitorimin e përdorimit të tyre, bashkia kryen të gjitha procedurat e monitorimit të përcaktuara në legjislacionin në fuqi, dhe në marrëveshjen operacionale që do të lidhet me organizatën BID. Modeli i marrëveshjes operacionale do të miratohet me akt nënligjor të përbashkët të ministrit përgjegjës për ekonominë dhe ministrit përgjegjës për pushtetin vendor. Bashkia, si çdo donator tjetër, ka të drejtën të auditojë dhe monitorojë mënyrën e përdorimit të fondeve të financuara. Krahas garancive të mësipërme, nëse bashkia miraton kalimin e financimeve të organizatës BID, Ligji 63/2020 parashikon edhe të drejtën e bashkisë për të qenë pjesë e organeve vendimmarrëse të organizatës BID që miratojnë buxhetin dhe pasqyrat financiare të organizatës BID.*

Së nënti: *Lidhur me argumentin se kemi imponim të pagimit të kuotave BID dhe të zbatimit të një plani biznesi, kur jemi në skenarin e shpërndarjes së organizatës BID, pasi parashikohet që çdo send në pronësi të organizatës BID do t'i transferohet një organizate jofitimprurëse tjetër të ngjashme në atë zonë, Komisioni është i mendimit se:*

Pagesa e kuotës BID është e detyrueshme për të gjithë kohëzgjatjen e BID, sipas afatit të miratuar nga vetë bizneset në prospektin BID, i cili mund të jetë tre deri në shtatë vjet. Me përfundimin e kohëzgjatjes së BID, përfundon detyrimi për pagesën e kuotës BID. Në këtë rast, organizata BID e krijuar për menaxhimin e fondit BID mund të shpërndahet dhe mënyra e transferimit të çdo pronësie, siç parashikohet në pikën 4 të nenit 22 të Ligjit 63/2020, njihet nga legjislacioni për organizatat jofitimprurëse në rastin e shpërndarjes së organizatës jofitimprurëse që ka përfutur përjashtim nga taksat apo lehtësira fiskale, donacione nga publiku apo grante shtetërore. Neni 47 i Ligjit 8788/2001 parashikon se “*Në rastet kur organizata jofitimprurëse ka përfutur përjashtim nga taksat apo lehtësira fiskale, donacione nga publiku ose grante shtetërore, çdo pasuri e mbetur pas pagimit të detyrimeve të shpërndahet organizatave të tjera jofitimprurëse që ndjekin qëllime të njëjta ose të ngjashme me organizatën e likuiduar*”.

Së dhjeti: *Lidhur me vërejtjet e parashtruara në Dekret lidhur me shoqatat ekzistuese BID, dhe argumentin se modeli BID dhe Ligji 63/2020, që e rregullon atë në kontekstin shqiptar, keqorienton zhvillimin e qëndrueshëm urban shoqëror, kulturor dhe ekonomik drejt interesave ekonomike të një pakice që ushtron veprimtarinë aty, duke bartur rrezikun e shuarjes pak e nga pak të kujtesës kolektive dhe traditës në një zonë të caktuar, Komisioni është i mendimit se:*

Në argumentet e Dekretit të Presidentit ka citim për fakte dhe realitetet ligjore të pavërteta. Argumenti i ngritur se nëse bashki të caktuara kanë hyrë në operacione ekonomike duke transferuar fonde publike OJF-ve, tregon qartë faktin se çdo veprim i kryer prej tyre është realizuar pa asnjë shtrat ligjor, është i pabazuar dhe nuk gjen justifikim juridik dhe faktik. Siç u shpjegua më lart, Ligji 139/2015 ka të gjithë bazën ligjore që bashkitë të transferojnë fonde në organizatat që ndihmojnë zhvillimin e biznesit dhe rritjen ekonomike dhe, për më tepër, ka mekanizma ligjore dhe institucionalë për monitorimin dhe auditimin e dhënies dhe përdorimit të këtyre fondeve. Me këtë argument, institucioni i Presidentit të Republikës ka shkuar përtej tagrit

të tij për shqyrtimin e përputhshmërisë së Ligjit 63/2020 me dispozitat kushtetuese dhe marrëveshjet ndërkombëtare dhe ligjore për qëllim të procesit të shpalljes së ligjit, duke aluduar pa asnjë provë ose bazë për shkelje potenciale të bashkive në përdorimin e fondeve publike.

Është e paqartë se ku bazohet argumenti i institucionit të Presidentit të Republikës se *zbatimi i modelit BID do të çonte në trajtimin e qendrave tona të qytetërimit sikur të jenë qendra tregtare dhe se ky model bart rrezikun e shuarjes së kujtesës kolektive dhe traditës në një zonë të caktuar, për shkak të interesave ekonomike të një pakice*, pasi asnjë dispozitë e Ligjit 63/2020 apo zbatimi i modelit BID në qendrat historike të disa qyteteve të Shqipërisë, nuk do ta drejtonte arsyetimin logjik në këtë paragjykim. Ligji përcakton në nenin 1 dhe 2 të tij se ndër synimet e tij është krijimi i mekanizmave të nxitjes së bizneseve të marrin pjesë në procesin e zhvillimit të qëndrueshëm të zonës ku operojnë, me qëllim rigjallërimin e zonave të biznesit në qytete dhe qyteza urbane, duke lehtësuar zhvillimin e tyre, rritjen ekonomike dhe zhvillimin e qëndrueshëm në zonat BID përkatëse, ku ka përqendrim të lartë të biznesit të vogël.

Gjithashtu, Zonat BID të krijuara tashmë në qendra të trashëgimisë kulturore siç janë Pazari i Krujës, Pazari i Korçës, Qafa e Pazarit të Gjirokastrës, Qendra Historike e Vlorës, etj., janë të vetmet projekte që kanë realizuar rivitalizimin e plotë të këtyre qendrave historike të lëna pas dore dhe të harruara prej vitesh për shkak të mungesës së fondeve publike dhe vëmendjes institucionale, dhe mundësojnë mirëmbajtjen e vazhdueshme të tyre në sajë të bashkëpunimit të bizneseve të këtyre zonave për të mbajtur një zonë sa më tërheqëse. Investimet në këto zona kanë pasur si fokus kryesor ruajtjen e identitetit dhe mbrojtjen e vlerave të trashëgimisë kulturore dhe jo mbi bazën e komercializimit dhe kthimit të investimit. Në të gjitha këto qendra projektet e rivitalizimit janë miratuar, në përputhje me kuadrin ligjor përkatës, nga institucionet përkatëse shtetërore për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore.

Si çdo iniciativë ligjore, ky ligj synon të realizojë një harmonizim të mbrojtjes së interesave publike të ndryshëm konkurrues. Ligji 63/2020 parashikon garanci që zonat BID të respektojnë vizionin dhe planin strategjik vendor të bashkisë përkatëse dhe mbrojtjen e interesit publik, që në momentin e propozimit, gjatë autorizimit të tij nga bashkia përkatëse dhe në vijim në pjesëmarrjen e organizatës BID në planet, strategjitë dhe investimet publike. Për më tepër, modeli i marrëveshjes operacionale do të miratohet me akt të përbashkët të ministrisë përgjegjëse për ekonominë dhe ministrisë përgjegjëse për pushtetin vendor. Ndërsa kuota BID, e cila përcaktohet në prospektin mbi të cilin paguesit e saj japin dakordësinë ose mosdakordësinë, llogaritet në bazë të disa kriterëve objektive në mënyrë që të vendosë paguesit e saj në kushtet e barazisë për përfitimet që ata marrin dhe angazhimet që do të krijonte për biznesin e tyre. Gjithashtu, ajo respekton kufijtë maksimalë dhe tavanin e përcaktuar me vendim të Këshillit të Ministrave, në mënyrë që të mos krijojë asnjë ngarkesë të pabazuar mbi poseduesit e njësive tregtare në zonën BID dhe asnjë mundësi abuzimi duke marrë parasysh se njihet si shpenzim i zbritshëm për bizneset.”.

Deputetët e opozitës u shprehën dakord me dekretin e Presidentit të Republikës për mosmiratimin e ligjit.

V. Përfundim.

Në përfundim, duke analizuar dhe argumentuar se ligji 63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)” është në përputhje me dispozitat kushtetuese dhe ligjore dhe se ky ligj përbën një mekanizëm të suksesshëm për zhvillimin ekonomik dhe urban të qyteteve, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm, vendosi rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës nr. 11505, datë 8.6.2020 “Për kthimin e ligjit 63/2020 “Për përmirësimin e zonave të biznesit (BID)”.

RELATORJA
Blerina GJYLAMETI

KRYETARJA
Milva EKONOMI