

Tiranë, më datë 12.07.2026

K Ë R K E S Ë

- NGA:** Qendra “Qëndresa Qytetare”, një organizatë jofitimprurëse e regjistruar me Vendimin Nr. 1120, datë 15.09.2016, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, me seli në adresën: Rruga “Ali Pashë Gucia”, Pallati nr. 42 me adresë elektronike qendresaqytetare@gmail.com, me Drejtor Ekzekutiv Z. Rigels Xhemollari.
- PËR:** Z. Arben SHEHU
Kryetar i Kontrollit të Lartë të Shtetit
- LËNDA:** Kërkesë për të ushtruar kontroll mbi përdorimin dhe mbrojtjen e fondeve shtetërore nga organet e pushtetit qendror.
- BAZA LIGJORE:** Neni 163 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;
Neni 10 i Ligjit nr. 154/2014, “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”.

I Nderuar Z. Shehu,

Përmes kësaj shkrese, ju drejtohem në cilësinë e titullarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit me kërkesën për të ushtruar kontroll mbi përdorimin dhe mbrojtjen e fondeve shtetërore nga ana e Këshillit të Ministrave dhe Ministrisë së Turizmit, Kulturës dhe Sportit, mbështetur në faktet, të drejtën e aplikueshme dhe analizën e ligjit si vijon:

I. RRETHANAT E FAKTIT

1. Më datë 06.07.2026, Këshilli i Ministrave, me propozimin e ministrit të Turizmit, Kulturës dhe Sportit, mbështetur në nenin 101 të Kushtetutës vendosi të miratojë Aktin Normativ nr. 3, “Për financimin e pjesshëm të organizimit të një aktiviteti kulturor – turistik me përmasa ndërkombëtare” (“Akti Normativ nr. 3/2026”).
2. Sipas nenit 1 të Aktit Normativ nr. 3/2026, Këshilli i Ministrave financoi pjesërisht organizimin dhe mbarëvajtjen e një aktiviteti kulturor – turistik, me ndikim në promovimin e turizmit dhe imazhit të Republikës së Shqipërisë, koncerti i artistit të njohur ndërkombëtar, Kanye West (YE), që do të zhvillohet në Tiranë, në datën 11 korrik 2026, në masën 400 000 000 (katërqind milionë) lekë. Ndërkaq në nenin 2 të Aktit Normativ nr.

3/2026, është parashikuar se kjo shumë pakësohet nga fondi rezervë i buxhetit të shtetit dhe i shtohet Ministrisë së Turizmit, Kulturës dhe Sporteve ("MTKS").

3. Sipas Relacionit të projektaktit normativ, kjo nismë e Këshillit të Ministrave vjen në përputhje me kriteret e kërkuara nga neni 101 i Kushtetutës. Përsa i takon kriterit të nevojës, si tregues i rëndësisë së çështjes, shkakut për të cilin ndërmerret masa, Këshilli i Ministrave është shprehur si vijon:

"(...) gjendemi përballë një evenimenti artistik të nivelit dhe përmasave të tilla që ndikon në mënyrë të theksuar në imazhin e vendit në tërësi dhe veçanërisht në imazhin turistik të tij. Theksojmë që bëhet fjalë për një artist me famë ndërkombëtare, siç është Kanye West, i cili përveçse është botërisht i njohur si këngëtar, ka edhe elementin e të qenit i ndjekur prej të rinjve, si pjesë të personalitetit të tij artistik. Ky është një element i rëndësishëm në drejtim të krijimit të imazhit turistik të vendit si një imazh tërheqës për të rinjtë. Veçanërisht, rëndësia e aktivitetit nuk qëndron vetëm te zhvillimi i një koncerti artistik, por te potenciali i tij për të gjeneruar flukse të konsiderueshme turistike hyrëse dhe për të promovuar Republikën e Shqipërisë në tregjet ndërkombëtare. Nga të dhënat e raportuara nga organizatori rezulton se një pjesë dërrmuese e pjesëmarrësve të pritshëm janë shtetas të huaj, çka e bën aktivitetin një instrument të drejtpërdrejtë të promovimit turistik dhe të zhvillimit ekonomik.

(...) Në këtë drejtim, përveçse në rrafshin programor turistik që përshkruam më sipër, në rastin konkret nevoja identifikohet së pari në planin praktik me faktin që organizimi i këtij eventi kërkon mbështetjen prej 400.000.000 (katërqind milionë) lekë, pa të cilën evenimenti/koncerti rrezikon të dështojë, bazuar në komunikimet e zhvilluara mes përfaqësuesve të MTKS dhe organizatorëve të koncertit, dhe së dyti në planin juridik, për shkak të faktit se në legjislacionin në fuqi nuk ka një bazë ligjore, një dispozitë autorizuese ligjore, për nxjerrjen e një akti nënligjor, që të lejojë dhënien e një mbështetjeje të tillë, në kushte të tilla për një eventiment muzikor/artistik/kulturor me efekt të theksuar turistik. Theksojmë se qoftë sipas ligjit nr.10 352, datë 18.11.2010 "Për artin dhe kulturën" të ndryshuar, qoftë sipas ligjit Nr. 93/2015 "Për turizmin" të ndryshuar, është e pamundur të miratohet akt nënligjor për mbështetjen e këtij evenimenti në kushtet konkrete. Theksojmë se në bazë të këtyre ligjeve, mbështetja financiare për aktivitete ose projekte të fushave respektive, bëhet sipas procedurave standarde të shtrira në kohë, në bazë të shprehjes paraprake të interesit të palëve dhe ndjekjes së etapave përkatëse të vlerësimit për arritjen në vendimmarrjen e financimit ose, sikurse përcaktohet në aktet nënligjore rregullatore përkatëse. Ndërsa, në rastin konkret nuk kemi të bëjmë me një situatë të tillë, pasi organizatorët e koncertit nuk kanë aplikuar apo nuk janë paraqitur më parë pranë MTKS për të përfutur sipas akteve ligjore të sipërpërmendura, por i kanë ndjekur vetë të gjitha aspektet e organizimit të eventit. Megjithatë, aktualisht eventit është në rrezik dështimi dhe, ndërsa ky dështim

sikurse e përmendëm do të përbënte një mundësi të humbur për vendin tonë, nuk ka një bazë ligjore në ligjet e mësipërme për të mundësuar një ndërhyrje emergjente të kësaj natyre nëpërmjet mbështetjes financiare nga buxheti i shtetit. Pra, nga pikëpamja juridike, nevoja qëndron pikërisht në plotësimin e këtij boshllëku ligjor për mundësinë e dhënies së mbështetjes në kushte të tilla të rrezikut të dështimit të aty-për-atyshëm të një eventi kulturor të nivelit të lartë, të cilin mund ta përmbushë akti normativ me fuqinë e ligjit. Nevoja për ndërhyrje nuk lidhet me mbështetjen e një aktiviteti privat si të tillë, por me mbrojtjen e interesit publik që rrjedh nga përfitimet ekonomike, turistike dhe promovuese të aktivitetit. Përfitues të drejtpërdrejtë të realizimit të tij janë sektori i turizmit, operatorët ekonomikë vendas, bizneset e hotelerisë, transportit, gastronomisë dhe shërbimeve, si dhe buxheti i shtetit përmes aktivitetit ekonomik dhe të ardhurave fiskale që gjenerohen.”.

4. Përsa i takon kriterit të dytë, Këshilli i Ministrave në relacionin shpjegues të projektaktit normativ, është shprehur si vijon:

“(…) Urgjenca, në kuptimin kushtetues konsiston në pamundësinë për ta kryer ndërhyrjen normuese përmes procesit ligjvënës të zakonshëm, i cili kërkon një kohë të caktuar për ta arritur këtë ndërhyrje normuese, sepse kjo kohë e domosdoshme e bën të pamundur realizimin e nevojës konkrete. (...)”.

Nisur nga sa më sipër, gjendemi pikërisht në situatën kur koha normale e domosdoshme e procesit ligjvënës për të plotësuar boshllëkun ligjor nuk do të zgjidhte dot problemin e menjëhershëm të rrezikut që koncerti i Kanye West të mos zhvillohet. Data e koncertit është 11.7.2026, ndërkohë që problematika e rrezikut që koncerti të dështojë është komunikuar vetëm së fundmi në datën 03.07.2026. Pra, aktualisht nëse do të pritej koha e nevojshme e procesit ligjvënës për të ndryshuar ligjet e sipërpërmendura në mënyrë që të rregullohej procedura ligjore e ndërhyrjes emergjente në raste të koncerteve/eventeve të tilla, do të ishte e pamundur që të sigurohej zhvillimi i koncertit, i cili është planifikuar të bëhet për 5 ditë. Në këto kushte, urgjenca e ndërhyrjes është plotësisht e justifikuar nga pikëpamja kushtetuese.

Urgjenca përforcohet edhe nga fakti se anulimi ose mosrealizimi i aktivitetit në këtë fazë të avancuar të organizimit do të sillte pasoja të menjëhershme jo vetëm për organizatorin, por edhe për mijëra vizitorë të huaj që kanë planifikuar udhëtimin drejt Shqipërisë, për operatorët ekonomikë që kanë marrë angazhime financiare mbi bazën e zhvillimit të aktivitetit dhe për imazhin ndërkombëtar të Republikës së Shqipërisë si vend pritës i aktiviteteve me përmasa të mëdha.”.

5. Në përfundim të argumentimit të projektaktit në lidhje me përparësitë, problematikat dhe efektet e pritshme, Këshilli i Ministrave shpreh: “Për këto arsye, mbështetja financiare e propozuar vlerësohet si një masë e jashtëzakonshme në funksion të mbrojtjes së interesit

publik, me qëllim ruajtjen dhe maksimizimin e përfitimeve turistike, ekonomike, kulturore dhe promovuese që ky aktivitet pritet të sjellë për Republikën e Shqipërisë. Përdorimi i fondeve do të kushtëzohet me verifikimin e dokumentacionit kontraktor dhe financiar, do të kufizohet vetëm në kostot faktike, të dokumentuara dhe të pranueshme dhe do të administrohet në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe parimet e ligjshmërisë, transparencës, proporcionalitetit dhe eficiencës në përdorimin e fondeve publike.”.

II. E DREJTA E APLIKUESHME

6. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:

- (i) **Neni 101** parashikon: “Këshilli i Ministrave, në rast nevoje dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit, për marrjen e masave të përkohshme. Këto akte normative i dërgohen menjëherë Kuvendit, i cili mbledhet brenda 5 ditëve nëse nuk është i mbledhur. Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve.”.
- (ii) **Neni 163** parashikon: “Kontrolli i Lartë i Shtetit kontrollon: a) veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore e të personave të tjerë juridikë shtetërorë; b) përdorimin dhe mbrojtjen e fondeve shtetërore nga organet e pushtetit qendror dhe atij vendor; c) veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti.”.

7. Ligji nr. 154/2014, “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”:

- (i) **Neni 10** parashikon: “1. Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përputhje me funksionin e tij, ka për kompetencë: a) auditimin e zbatimit të buxhetit nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme, duke përfshirë llogaritë vjetore të buxhetit; b) auditimin e mbledhjes së të ardhurave publike; c) auditimin e përdorimit, administrimit dhe mbrojtjes së fondeve publike dhe pronës publike apo shtetërore nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme; ç) auditimin e pasqyrave financiare vjetore për njësitë e qeverisjes së përgjithshme dhe dhënien e opinionit për to; d) auditimin e sistemeve të auditimit të brendshëm të sektorit publik; dh) auditimin e përdoruesve të fondeve publike të ofruara nga Bashkimi Europian ose organizata të tjera ndërkombëtare, me përjashtim të rasteve kur është parashikuar ndryshe me ligj të veçantë; e) auditimin e përdorimit, administrimit të fondeve dhe pronës publike apo shtetërore, si dhe mbrojtjen e interesave ekonomikë dhe financiarë të Shtetit në personat juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti; ë) auditimin, me qëllim mbrojtjen e interesave publikë, në veprimtaritë apo sektorët e rregulluar me kontrata koncesionare; f) auditimin e partive politike, enteve publike apo shoqatave

për fondet që u janë akorduar atyre nga Buxheti i Shtetit; g) auditimin e subjekteve të tjera, të përcaktuara në ligje të veçanta. 2. Kontrolli i Lartë i Shtetit, çdo vit, jep opinion për raportin vjetor të zbatimit të buxhetit të konsoliduar, i cili përfshin edhe vlerësimin e bërë, bazuar në nenin 15 të këtij ligji.”.

8. Ligji nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar:

- (i) **Neni 3** parashikon: “15. ‘Fond rezervë’ është fondi, që krijohet për të financuar shpenzime jo të përhershme dhe të paparashikuara, në fazën e përgatitjes së buxhetit.”.
- (ii) **Neni 5** parashikon: “Buxheti i Shtetit përfshin të gjitha të ardhurat, shpenzimet dhe financimet e qeverisjes qendrore. Buxheti i Shtetit përfshin një fond rezervë dhe një fond kontingjence të pashpërndarë, i cili miratohet nga Kuvendi në ligjin të buxhetit vjetor, deri në masën 3 për qind të vlerës totale të fondeve të miratuara. Fondi rezervë përdoret vetëm për rastet e financimit të shpenzimeve, të cilat nuk njihen dhe janë të pamundura të parashikohen gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit. Miratimi i përdorimit të tij bëhet me vendim të Këshillit të Ministrave. Fondi i kontingjencës krijohet për të përballuar efektet e mosrealizimit të të ardhurave dhe efektet e paparashikuara të normave të interesit. Buxheti i Shtetit nuk mund të trashëgohet nga njëri vit në tjetrin, përveç rasteve të përcaktuara në këtë ligj. Buxheti i Shtetit është i balancuar në termat e arketimeve dhe të pagesave. Të gjitha të ardhurat dhe shpenzimet e Buxhetit të Shtetit janë në terma bruto.”.

III. ANALIZA E LIGJIT

9. Në kuptim të Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” (“Ligji nr. 9936/2008”), fondi rezervë i buxhetit të shtetit përbën fondin, që krijohet për të financuar shpenzime jo të përhershme dhe të paparashikuara, në fazën e përgatitjes së buxhetit. Mbështetur në nenin 5 të Ligjit nr. 9926/2008, fondi rezervë përdoret vetëm për rastet e financimit të shpenzimeve, të cilat nuk njihen dhe janë të pamundura të parashikohen gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit, ndërsa miratimi i përdorimit të tij bëhet me vendim të Këshillit të Ministrave.
10. Përdorimi i fondit rezervë bëhet në përputhje me nenin 45 të Ligjit nr. 9936/2008. Sipas kësaj dispozite, nëpunësit autorizues i njërive të qeverisjes qendrore paraqesin pranë nëpunësit të parë autorizues kërkesë për fonde shtesë, për mbulimin e shpenzimeve të paparashikuara në kohën e përgatitjes së buxhetit dhe që nuk mund të shtyhen për vitin buxhetor pasardhës, duke argumentuar: (i) arsyet e mosplanifikimit në kohën e përgatitjes së buxhetit; (ii) produktet, që përfitohen nga veprimtaritë, që do të financohen nga kërkesat shtesë; (iii) kontributin në qëllimet dhe objektivat e politikave; (iv) zërat e tjerë të fondeve

buxhetore të miratuara, që mund të reduktohen për të siguruar fondin e nevojshëm, si dhe pasojat që një reduktim i tillë do të kishte mbi arritjen e objektivave të tjerë. Ndërsa miratimi i përdorimit të tij bëhet me vendim të Këshillit të Ministrave, pas miratimit të kërkesës nga ministri përgjegjës për financat. Në frymën e këtyre parashikimeve ligjore, njësoj parashikohet dhe në Udhëzimin plotësues nr. 2, datë 14.01.2026, *"Për zbatimin e buxhetit të vitit 2026"*.

11. Krahas kriterëve procedurale të sipërcituara, ligji përcakton edhe një sërë kriteresh materiale në lidhje me përdorimin e fondit rezervë. Më konkretisht, fondi rezervë përdoret vetëm në qoftë se plotësohen kushtet e mëposhme: (i) duhet të financohen shpenzime; (ii) këto shpenzime as nuk njihen dhe as nuk mund të parashikohen gjatë përgatitjes së buxhetit.
12. Përsa i takon kushtit të parë të financimit të shpenzimeve, në rastin konkret, është e qartë se kemi të bëjmë me financimin e shpenzimeve. Përsa i takon kushtit të dytë, nisur nga teknika legjislative që ligjvënësi ka përdorur, rezulton se financimi i këtyre veprimtarive është i lidhur në mënyrë kumulative me elementin e mosnjohjes së tyre dhe pamundësisë për t'u parashikuar gjatë përgatitjes së buxhetit.
13. Elementi i parë kërkon që shpenzimi të jetë i panjohur në momentin e përgatitjes së buxhetit. një gjendje objektive faktesh të panjohura. Ky element ka natyrë objektive – faktike: bëhet fjalë për ekzistencën e një nevojë shpenzimi që në kohën përkatëse është krejtësisht e panjohur për administratën buxhetore, pra nuk ekziston asnjë e dhënë, informacion apo sinjal paraprak mbi të. Në rastin konkret, shfaqja e Kanye West në Shqipëri përbën një projekt kulturor, që ndonëse nuk ka qenë i njohur në momentin e përgatitjes së buxhetit, mund të mbështetej financiarisht nëpërmjet skemave shtetërore që veprojnë në referim të Ligjit nr. 10352, datë 18.11.2010, "Për artin dhe kulturën", të ndryshuar dhe Vendimit nr. 323, datë 06.05.2026, të Këshillit të Ministrave "Për miratimin e procedurave që ndiqen për financimin e projekteve artistike e kulturore". Kjo për faktin se, projektet kulturore gëzojnë mbështetje të posaçme në funksion të ligjit, i cili u ka garantuar atyre një zë të veçantë në buxhetin e shtetit.
14. Sipas elementit të dytë, shpenzimi nuk mjafton që të jetë i panjohur, por duhet të ketë qenë i pamundur të parashikohet gjatë përgatitjes së buxhetit. Pamundësia për parashikim duhet të jetë e një natyre që del jashtë kontrollit apo largpamësisë normale të administratës (p.sh. fatkeqësi natyrore, ngjarje të papritura gjeopolitike, emergjenca shëndetësore), jo thjesht një "vonesë" apo "moskordinim" administrativ në trajtimin e një ngjarjeje tashmë të ditur. Vetë logjika e fondit rezervë, është e një instrumenti subsidiar dhe përjashtimor, të menduar për situata urgjence reale, jo si kanal alternativ financimi për projekte që mund të ishin planifikuar, por nuk u planifikuan për arsye organizative, politike apo oportune. Për më

tepër, ngjarjet kulturore në referim të nenit 4 të Ligjit nr. 10352, datë 18.11.2010, "Për artin dhe kulturën", të ndryshuar, përfshihen në fondin publik të artit dhe të kulturës. Pra, ligjvënësi nuk kërkon që ngjarja specifike të jetë e pamundshme objektivisht për t'u planifikuar, por që ngjarja në tërësinë e saj të jetë objektivisht e pamundshme për t'u planifikuar.

15. Së fundmi, megjithëse në vlerësimin tonë akti nuk plotëson kushtet e nenit 101 të Kushtetutës, duke mbajtur në konsideratë fushën e përgjegjësisë tuaj kushtetuese, vlen të nënvizojmë se Akti Normativ nr. 3/2026 vjen ndesh me angazhimet ndërkombëtare të marra përsipër nga Republika e Shqipërisë dhe në veçanti me nenin 71 të Marrëveshjes së Stabilizim – Asociimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Komuniteteve Evropiane ("MSA"). Dispozitat e këtij akti normativ përbëjnë masa të tilla që klasifikohen si ndihma shtetërore në kuptim të nenit 107 të Traktatit për Funksionimin e Bashkimit Evropian ("TFBE") pasi përbëjnë ndërhyrje nga autoritetet shtetërore, krijon një avantazh për përfituesin e ndihmës, i cili mbështet drejtëpërdrejtë përmes shumës monetare, është e tillë që ndikon në tregun e brendshëm, dhe krijon premisa për shtrembërimin e konkurrencës.¹
16. Për rrjedhojë, në kushtet kur ekziston një dyshim mbi mënyrën e përdorimit, administrimit dhe mbrojtjes së fondeve publike, si dhe mbi ndihmën shtetërore në kuptim të Ligjit nr. 9374, datë 21.04.2005, "Për ndihmën shtetërore", të ndryshuar, në përputhje me nenin 163 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenin 10 të Ligjit nr. 154/2014, "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, kërkojmë:
- (i) Auditimin e përdorimit, administrimit dhe mbrojtjes së fondeve publike në lidhje me Aktin Normativ nr. 3/2026;
 - (ii) Referimin e çështjes përsa i takon ndihmës së paligjshme shtetërore pranë Komisionit të Ndihmës Shtetërore, si dhe pranë organeve të ndjekjes penale, nëse provohen shkelje penale.

Me konsideratë,
Rigels XHEMOLLARI



¹ Shih Çështja C-280/00, *Altmark Trans* dhe *Regierungssprengelium Magdeburg*, datë 20.09.2003, para. 75; Çështja T-442/03, *SIC kundër Komisionit*, datë 26.06.2008, para. 44.