



Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2  
Tiranë, Shqipëri



REPUBLIKA E SHQIPËRISË  
AVOKATI I POPULLIT  
Seksioni i Veçantë

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315  
E-mail: [ap@avokatipopullit.gov.al](mailto:ap@avokatipopullit.gov.al)  
[www.avokatipopullit.gov.al](http://www.avokatipopullit.gov.al)

Nr. Prot.  
Nr. Dok. 202003159/4

Tiranë 30 / 04 /2021

**Lënda :** *Rekomandim për marrjen e masave të nevojshme për ndryshimin e pikave 2, 5, 7 dhe 8 të Rregullores "Për kushtet dhe rregullat e zënies së hapësirës publike në Bashkinë e Tiranës", miratuar me Vendimin e Këshillit Bashkiak Tiranë nr. 130, datë 15.11.2018.*

**KËSHILLIT BASHKIAK**  
**Tiranë**

***Të nderuar,***

Me shkresën nr. K2/I76-2 prot., datë 20.11.2020 ju kemi vënë në dijeni se institucioni i Avokatit të Popullit gjatë viteve të fundit ka marrë në shqyrtim disa ankesa dhe raste të filluara me iniciativë lidhur me të drejtën/lirinë kushtetuese të tubimit të shtetasve. Gjithashtu institucioni i Avokatit të Popullit ka ndjekur me vëmendje nëpërmjet mediave protestat e qytetarëve të organizuara në qytete të ndryshme të vendit gjatë periudhës së pandemisë dhe të vendosjes së gjendjes së fatkeqësisë natyrore për shkak të përhapjes së infeksionit nga COVID-19.

Në përfundim të shqyrtimit të tyre, në disa raste është konstatuar se kjo e drejtë nuk respektohet gjithmonë nga organet e Policisë së Shtetit. Këto të fundit jo vetëm që nuk kanë kontribuar në realizimin e saj, por ndonjëherë janë bërë edhe pengesë duke e cenuar këtë të drejtë themelore kushtetuese të shtetasve. Për këto arsye në vijimësi janë bërë disa rekomandime organeve të Policisë së Shtetit.

E drejta e lirisë së tubimit paqësor mbron ato mënyra në të cilat njerëzit mblidhen së bashku në ambiente publike dhe të brendshme private.<sup>1</sup> Kjo e drejtë është njohur si një nga themelet e

<sup>1</sup> *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, Doc. CDL-AD(2019)017, OSCE/ODIHR & Venice Commission, 8 July 2019, fq.4, prg. 1, 2, 3.  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e)

shoqërisë demokratike, tolerante dhe pluraliste, në të cilën individë dhe grupe me prejardhje dhe besime të ndryshme mund të bashkëveprojnë në mënyrë paqësore me njëri-tjetrin. E drejta për lirinë e tubimit paqësor na mundëson t'u japim zë mendimeve të pakicave dhe për të bërë të dukshëm grupet e margjinalizuara ose të papërfaqësuara.

Mbrojtja efektive e së drejtës për lirinë e tubimit paqësor mund të ndihmojë gjithashtu në nxitjen e një kulture të demokracisë së hapur, të mundësojë pjesëmarrje jo të dhunshme në çështjet publike dhe të forcojë dialogun për çështje me interes publik. Tubimet mund të ndihmojnë në sigurimin e përgjegjësisë së organeve publike dhe zyrtarëve qeveritarë dhe kështu të promovojnë qeverisjen e mirë në përputhje me sundimin e ligjit.

Legjislacioni i hartuar në përputhje me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut është jetik për përcaktimin dhe kufizimin e kompetencave dhe diskrecionit të autoriteteve publike dhe zyrtarëve të zbatimit të ligjit. Në thelbin e interpretimit të standardeve të të drejtave të njeriut qëndron parimi i përgjithshëm që të drejtat e njeriut do të gëzohen pa asnjë diskriminim.

Gjithashtu, autoritetet shtetërore përkatëse duhet të sigurojnë që publiku i gjerë të ketë qasje të lehtë dhe praktike në informacione të besueshme në lidhje me tubimet, me ligjet dhe rregulloret përkatëse, si dhe me procedurat, mënyrën e funksionimit të autoriteteve në lehtësimin e tyre.<sup>2</sup> Çdo vendim për të kufizuar ose ndaluar një tubim duhet të bazohet në legjislacionin që pasqyron standardet e zbatueshme dhe përshkruan qartë e në mënyrë transparente procedurat e vendimmarrjes. Çdokush që kërkon të ushtrojë të drejtën/lirinë e tubimit paqësor duhet të ketë mundësinë e përdorimit të një zgjidhje të shpejtë dhe efektive kundër vendimeve që pretendohen të jenë disproporcionale, arbitrare, kufizuese ose ndaluese në mënyrë të paligjshme të protestave.

Sjellim në vëmendje se liria e tubimeve është parashikuar dhe garantuar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, Pjesa e II-të “Të drejtat dhe liritë themelore të njeriut”, Kreu III “Liritë dhe të drejtat politike”, respektivisht në nenin 47 ku parashikohet se:

- “1. Liria e tubimeve paqësore dhe pa armë, si dhe e pjesëmarrjes në to është e garantuar.*
- 2. Tubimet paqësore në sheshe dhe në vendet e kalimit publik bëhen sipas procedurave të parashikuara me ligj”.*

Liria e tubimit dhe e organizimit, garantohet edhe nga neni 11 i Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, ku shprehimisht thuhet se:

- “1. Çdokush ka të drejtën e lirisë së tubimit paqësor dhe të organizimit me të tjerët, duke përfshirë të drejtën e themelimit me të tjerë të sindikatave dhe të pjesëmarrjes në to për mbrojtjen e interesave të tij.*

---

<sup>2</sup> Po aty, f.10, parag. 26.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e)

2. *Ushtrimi i këtyre të drejtave nuk mund t'u nënshtrohet kufizimeve të tjera përveç atyre që parashikohen me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare ose sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit dhe parandalimin e krimit, për ruajtjen e shëndetit ose të moralit, ose për mbrojtjen e të drejtave dhe të lirive të tjerëve....”.*

Sa i përket epërsisë së Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) në të drejtën tonë të brendshme, në nenet 17 dhe 122 të Kushtetutës parashikohet si vijon:

Neni 17

*“1. Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.*

*2. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.”*

Neni 122

*“1. Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë. Ajo zbatohet në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshme dhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji. Ndryshimi, plotësimi dhe shfuqizimi i ligjeve të miratuara me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit për efekt të ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare bëhet me të njëjtën shumicë.*

*2. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të.<sup>3</sup>*

*3. Normat e nxjerra prej një organizate ndërkombëtare kanë epërsi, në rast konflikti, mbi të drejtën e vendit, kur në marrëveshjen e ratifikuar nga Republika e Shqipërisë për pjesëmarrjen në atë organizatë, parashikohet shprehimisht zbatimi i drejtpërdrejtë i normave të nxjerra prej asaj.”*

Ndërsa, rregullat procedurale që disiplinojnë apo kushtëzojnë ushtrimin e të drejtës/lirisë së tubimit janë të përcaktuara në mënyrë të shprehur në ligjin nr. 8773, datë 23.4.2001 “Për tubimet”, ku parashikohen edhe kufizimet apo ndalimet shteruese të cilat nuk mund të tejkalojnë në ushtrimin e saj. Ky ligj pasi përcakton se, çdo person ka të drejtë të organizojë dhe të marrë pjesë në një tubim paqësor dhe pa armë, parashikon gjithashtu se Policia e Shtetit garanton dhe mbron të drejtën e çdo personi për të organizuar e marrë pjesë në tubime paqësore dhe pa armë. Ndalimi dhe shpërndarja e një tubimi lejohet vetëm në rastet e parashikuara me ligj. Nga referimi në përmbajtjen e dispozitave të këtij ligji rezulton në mënyrë të qartë se, detyrat e Policisë së Shtetit në lidhje me tubimet janë:

***Së pari***, kryerja e veprime dhe marrja e masave të nevojshme për garantimin e ushtrimit të kësaj të drejte/lirie themelore kushtetuese të shtetasve dhe mbarëvajtjen e tubimit;

<sup>3</sup> KEDNJ-ja është ratifikuar nga shteti shqiptar me ligjin nr. 8137, datë 31.07.1996.

**Së dyti**, ndalimi i ushtrimit të kësaj të lirie/të drejte bëhet vetëm për raste të kufizuara të cilat janë të përcaktuara në mënyrë qartë dhe shteruese në ligj. Ato nuk mund dhe nuk duhet të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në KEDNJ.

Për ushtrimin e kësaj të drejte kërkohet vetëm bërja e njoftimit në një kohë të përcaktuar i organeve të policisë ku të pasqyrohen disa të dhëna që lidhen me zbatimin e detyrës së saj si garantuese e ushtrimit të kësaj të drejte/lirie duke i dhënë kohe për të marrë masat e nevojshme për mbarëvajtjen e tubimit. Madje ligji aktual në nenin 7 parashikon edhe të drejtën e shtetasve për zhvillimin e tubimeve urgjente në rastet kur ka rrethana urgjente, i cili mund të zhvillohet pa respektuar afatin e parashikuar në nenin 5<sup>4</sup> të këtij ligji, por detyrimisht duhet të bëhet njoftimi me shkrim i cili përmban elementët e përcaktuar në nenin 5, pika 2 të këtij ligji, si dhe arsyen e urgjencës. Në këto raste njoftimi duhet të bëhet menjëherë, po jo më vonë se 3 orë përpara kohës së zhvillimit të tubimit.

Fakti që në ligjin aktual përdoret termi njoftim drejtuar Komisarariatit të Policisë për zhvillimin tubimit dhe jo kërkesë është me shumë rëndësi dhe domethënës në favor të ushtrimit dhe garantimit të kësaj të drejte/lirie nga shtetasit. Nëse në këtë ligj do të parashikohej termi kërkesë për zhvillimin e tubimit, kuptohet në mënyrë të qartë se për të bërë të mundur ushtrimin e kësaj të drejte/lirie do të duhej miratimi i organit të policisë, sikurse ishte në ligjin e mëparshëm. Ndërsa përdorimi në ligj i termit njoftim, do të thotë që “vendimin” për ushtrimin e të drejtës e ka marrë vetë subjekti njoftues dhe nuk kërkohet miratimi i organit të policisë. Pikërisht këtu qëndron ndryshimi thelbësor që ka sjellë ligji i vitit 2001 “Për tubimet”, për të garantuar ushtrimin real të kësaj të drejte/lirie themelore kushtetuese të shtetasve në një vend demokratik sikurse është edhe vendi ynë. Nëse njoftuesit nuk e bëjnë njoftimin me të dhënat e parashikuara dhe të kërkuara nga ligji, Shefi i Komisarariatit të Policisë ka të drejtën ligjore të komunikojë me organizatorin për plotësimin e të dhënave ose të marrë vendim të arsyetuar për ndalimin e tubimit në sheshe ose vendkalime publike, apo ndryshimin e vendit dhe të kohës së zhvillimit të tij. Është me rëndësi që të sjellim në vëmendje se fryma pozitive e ligjit aktual reflektohet në mënyrë të qartë edhe në nenin 12<sup>5</sup> të tij, ku parashikohet zhvillimi i tubimeve në vendet e hapura për publikun pa bërë njoftimin paraprak të policisë sipas parashikimeve të nenit 5.

---

<sup>4</sup> Në neni 5 të këtij ligji parashikohet se:

1. Në rast tubimi në sheshe ose vendkalime publike, organizatori dhe drejtuesi janë të detyruar **të njoftojnë** me shkrim shefin e komisarariatit të policisë jo më vonë se tri ditë para datës së zhvillimit të tubimit.

2. **Njoftimi** me shkrim duhet të përmbajë:

a) identitetin dhe adresën e drejtuesit dhe të organizatorit të tubimit;

b) qëllimin e tubimit;

c) datën, vendin, orën e fillimit dhe të përfundimit të tubimit dhe itinerarin e tij (nëse ka të tillë);

ç) numrin e përafërt të pjesëmarrësve dhe numrin e personave ndihmës në mbarëvajtjen e tubimit;

d) personat që do të flasin në tubim.

3. Në rast se njoftimi me shkrim nuk i përmban elementet e parashikuara në pikën 2 të këtij neni, ai i kthehet për plotësim organizatorit dhe drejtuesit të tubimit, të cilët duhet ta riparaqesin atë të plotësuar jo më vonë se 24 orë para kohës kur do të zhvillohet tubimi.

<sup>5</sup> Në nenin 12 parashikohet se:

1. Tubimet në vende të hapura për publikun mbahen edhe pa njoftimin paraprak të policisë, sipas nenit 5 të këtij ligji.

Gjithashtu sqarojmë se fryma e ligjit “Për tubimet” është në përputhje edhe me Guidën e Komisionit të Venecias për të drejtën e tubimit. Sipas ligjit ndërkombëtar për të drejtat e njeriut nuk është e nevojshme që legjislacioni i brendshëm të kërkojë njoftim paraprak të një tubimi, por njoftimi paraprak mund t'i mundësojë autoriteteve shtetërore të sigurojnë më mirë natyrën paqësore të tij dhe të vendosë rregullime për të lehtësuar mbledhjen e protestuesve ose për të mbrojtur rendin publik, sigurinë publike dhe të drejtat dhe liritë e të tjerëve. ***Përcaktimi i njoftimit nuk duhet të shndërrohet kurrë në një procedurë autorizimi de facto. Procedura për sigurimin e njoftimit paraprak për autoritetet publike nuk duhet të jetë e rëndë ose tepër burokratike.*** Për më tepër, korniza ligjore e brendshme duhet të sigurojë që protestat spontane mund të mbahen në mënyrë të ligjshme, dhe ligjet që rregullojnë lirinë e tubimit duhet të përjashtojnë në mënyrë të qartë kërkesat e njoftimit paraprak për to.<sup>6</sup>

Gjatë ndjekjes së kësaj problematike nga institucioni ynë, disa OJF në ankesat e paraqitura apo në tryezat e zhvilluara lidhur me ushtrimin e kësaj të drejte/lirie kushtetuese kanë ngritur shqetësimin e tyre për pengesat që krijon neni 61 i Vendimit të Këshillit Bashkak Tiranë nr. 130, datë 15.11.2018 “Leja dhe procedurat e dhënies së lejes” (në vijim VKB nr. 130/2018) në realizimin e kësaj të drejte/lirie. Konkretisht, në pikën 2 të këtij neni parashikohet se:

*“Subjekti që kërkon të zhvillojë aktivitete promovuese, artistike dhe/ose kulturore, sportive, sociale dhe/ose komunare, manifestime politike në hapësirat publike të Bashkisë Tiranë duhet të pajiset me lejen përkatëse të lëshuar nga Bashkia Tiranë”.*

Sipas ankuesve, kjo dispozitë është bërë pengesë për ushtrimin e të drejtës/lirisë së tubimit, pasi ka patur raste kur ndonëse organi i Policisë së Shtetit është njoftuar nga subjekti organizues për zhvillimin e tubimit, ndërkohë Bashkia e Tiranës nuk e ka miratuar lejen për zhvillimin e këtij aktiviteti.

Gjithashtu prej tyre është ngritur edhe shqetësimi lidhur me afatin e përcaktuar në pikat 5 dhe 7 të nenit 61 të VKB nr. 130/2018, ku parashikohet që *subjekti i interesuar duhet ta paraqesë kërkesën të paktën 25 ditë përpara datës së zhvillimit të aktivitetit dhe në rastet urgjente 7 ditë para.* Përveç sa më sipër, në pikën 8 të këtij neni parashikohet se *afati i shqyrtimit të kërkesës është 7 ditë nga data e marrjes së aplikimit.*

Për të bërë të mundur shqyrtimin e kësaj problematike i kërkuam Bashkisë Tiranë që të na dërgonit një informacion lidhur me arsyet dhe shkaqet ligjore të mos përputhjeve të parashtruara më sipër ndërmjet VKB Tiranë nr. 130, datë 15.11.2018 me ligjin nr. 8773, datë 23.04.2001 “Për tubimet” (në vijim ligji nr. 8773/2001).

---

2. Organizatorët e këtyre tubimeve mund të kërkojnë mbështetjen e policisë jashtë këtyre vendeve, për të mënjeluar ç'rregullimet gjatë ose pas zhvillimit të tubimit.

<sup>6</sup> Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly, Doc. CDL-AD(2019)017, OSCE/ODIHR & Venice Commission, 8 July 2019, f.10, parag. 25.  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e)

Drejtoria e Licencimit dhe Gjendjes Civile të Bashkisë Tiranë me shkresën nr. 41192/1 prot., datë 16.12.2020, ndërmjet të tjerave na informoi se Vendimi nr. 130, datë 15.11.2018 i Këshillit Bashkiak “Për miratimin e rregullores “Për kushtet dhe rregullat e zënies së hapësirës publike në Bashkinë e Tiranës”, ka si objekt përcaktimin e kushteve dhe procedurave të detajuara për rregullat dhe kushtet e zënies/përdorimit të hapësirave publike në Bashkinë e Tiranës. Gjithashtu qëllimi i kësaj rregulloreje është të menaxhojë hapësirat publike dhe jo të ndalojë tubimet pasi këto të fundit gjejnë rregullim të posaçëm në ligjin nr. 8773/2001.

Në lidhje me shqetësimin e ngritur se neni 61 i VKB nr. 130/2018 bie në kundërshtim me realizimin e të drejtës së shtetasve për tubim u informuam se, parashikimet e nenit 61 të sipërpërmendur nuk kanë për qëllim dhënien e lejes për të ushtruar të drejtën kushtetuese të tubimit, por mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të të gjithë subjekteve që dëshirojnë të shfrytëzojnë hapësirën publike dhe zhvillimin e një aktiviteti. Kjo rregullore ka në thelbin e saj rregullimin e procesit të zënies së hapësirës publike nëpërmjet pajisjes me leje për përdorimin e hapësirës publike nëpërmjet pajisjes me leje për përdorimin e hapësirës publike nga subjekte që kërkojnë të zhvillojnë aktivitete promovuese, artistike dhe/ose kulturore, sportive, sociale dhe/ose komunitare apo manifestime politike në hapësirat publike të Bashkisë Tiranë, si dhe marrjes së masave në funksion të garantimit të të drejtave dhe detyrimeve që burojnë nga pajisja me këtë leje, të tilla si menaxhimi i kërkesave për shfrytëzimin e të njëjtës hapësirë publike, në të njëjtën kohë nga subjekte të ndryshëm, koordinimin për një devijim të mundshëm të trafikut rrugor, ndryshimin e itinerarit të linjave të transportit publik, etj.

Për sa i përket afateve të parashikuara në VKB nr. 130/2018, për depozitimin e kërkesave për leje për zënien e hapësirës publike për ushtrimin e aktiviteteve të parashikuara në këtë akt, përcaktohen dy lloj afatesh, ato në kushte normale dhe ato urgjente. Ky përcaktim është bërë duke mbajtur në konsideratë vendosjen e një afati sa më të arsyeshëm, me qëllim kryerjen brenda një kohe të mjaftueshme të veprimeve procedurale edhe në raste të tilla të mundshme, në të cilat hapësira publike ku/kur do të zhvillohet tubimi, si sheshe, rrugë, bulevarde, trotuare, etj., e tëra apo një pjesë e saj, është tashmë e zënë nga një subjekt tjetër, i lejuar për të ushtruar një nga format e tjera të ligjshme të zënies së hapësirës publike.

Gjithashtu në këtë shkresë u informuam se, nga praktikat që Bashkia e Tiranës ka trajtuar në raste urgjente mbi dhënien e lejes, kjo e fundit është lëshuar brenda 24 orëve nga dita e bërjes së kërkesës nga aplikanti, ashtu sikurse në asnjë rast, pajisja me leje për përdorimin e hapësirës publike për zhvillimin e manifestimeve politike e të tjera, nuk është refuzuar nga ana e Bashkisë Tiranë, duke mos cenuar kështu garantimin e të drejtës/lirisë për tubim.

Në mbyllje të kësaj shkrese theksohet se, qëllimi i VKB nr. 130/2018 është ngushtësisht i lidhur me menaxhimin e hapësirës publike dhe jo me shkeljen e të drejtës kushtetuese të organizimit të tubimeve paqësore. Bashkia Tiranë në çdo iniciativë të saj mban parasysh parimin e subsidiaritetit në thelb të të cilit qëndron qeverisja sa më pranë komunitetit, duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e efikasitetit dhe të ekonomisë.

Në përfundim të shqyrtimit të kësaj problematike të rëndësishme dhe përgjigjes së dërguar nga Bashkia Tiranë të cilën e parashtruam më sipër vlerësojmë se pikat 2, 5, 7 dhe 8 të nenit 61 të VKB nr. 130/2018, e cila për zhvillimin e një aktiviteti të tillë *kërkon marrjen e lejes* nga Bashkia Tiranë, dhe detyrimin e subjektit të interesuar që *ta paraqesë kërkesën të paktën 25 ditë përpara datës së zhvillimit të aktivitetit dhe në rastet urgjente 7 ditë para*, si dhe parashikimi i *afatit 7 ditë për shqyrtimin e kërkesës nga data e marrjes së aplikimit* vijnë në kundërshtim të plotë dhe të hapur me ligjin nr. 8773/2001 dhe parashikimet e nenit 11 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, sepse:

a) sikurse parashtruam më sipër ky ligj nuk parashikon që të bëhet kërkesë nga subjektet e interesuara për marrjen e lejes për tubim, por njoftim për zhvillimin e tij;

b) njoftimi për zhvillimin e tubimit bëhet në organet e Policisë së Shtetit dhe jo në bashki. Referuar nenit 6/2 të ligjit nr. 8773/2001 është detyrimi i Shefit të Komisarariatit të Policisë që të njoftojë me shkrim drejtuesin e pushtetit vendor dhe prefektin për zhvillimin e tubimit;

c) kjo mos përputhje ka sjellë si pasojë shqetësime të panevojshme ndaj subjekteve të interesuara dhe gjendje faktike të kundërligjshme. Evidentohet se, ndonëse organi i Policisë së Shtetit ka miratuar njoftimin e subjektit të caktuar për zhvillimin e tubimit, ndërkohë Bashkia e Tiranës nuk e ka miratuar ende lejen për zhvillimin e këtij aktiviteti, ndërkohë që data e zhvillimit të tij ka kaluar, duke cenuar në këtë mënyrë të drejtën/lirinë kushtetuesetë shtetasve për të tubuar.

ç) në ligjin “Për Tubimet” afatet e aplikimit dhe të shqyrtimit të njoftimit janë shumë më të shkurtra, të cilat fillojnë nga 3 orë për tubimet urgjente deri në 3 ditë për tubimet e tjera. Ndërsa afati i shqyrtimit të aplikimit është brenda 24 orëve nga paraqitja e njoftimit.

d) ndonëse në përgjigjen e ardhur nga Bashkia Tiranë, evidentohet dhe theksohet se nga ana e këtij institucioni janë trajtuar raste urgjente mbi dhënien e lejes dhe se kjo e fundit është lëshuar brenda 24 orëve nga dita e bërjes së kërkesës nga aplikanti, dhe se në asnjë rast, pajisja me leje për përdorimin e hapësirës publike për zhvillimin e manifestimeve politike e të tjera, nuk është refuzuar, ne mendojmë se edhe nëse është vepruar në këtë mënyrë, përmbajtja e kësaj dispozite krijon premisa për cenimin e të drejtës/lirisë kushtetuese të shtetasve për tubim dhe për këto arsye ajo duhet të ndryshohet dhe përmirësohet në afatet më të mira.

dh) kemi bindjen se kjo problematikë është krijuar për shkak se gjatë përgatitjes së Rregullores “Për kushtet dhe rregullat e zënies së hapësirës publike në Bashkinë e Tiranës”, nuk është mbajtur në konsideratë ligjin nr. 8773/2001. Ky fakt provohet më së miri nga referimi i bazës ligjore në të cilën është mbështetur nxjerrja e kësaj Rregulloreje.

Pavarësisht se nga informacioni i dërguar nga Bashkia Tiranë nuk rezulton se ajo e konsideron veten si organ autorizues të tubimeve, por detyrimi i subjekteve kërkuese (organizatorët e tubimit) për t’u pajisur me leje për të përdorur ambientin publik cenon në thelb natyrën e kësaj

të drejte. E drejta e tubimit është e drejta e shprehjes së një qëndrimi politik, kulturor, etj. në publik e në mënyrë të organizuar.

Sqarojmë se VKB nr. 130/2018 është një akt normativ nënligjor. Aktet nënligjore nuk mund të vijnë në kundërshtim me aktet normative ligjore dhe nuk mund të kufizojë të drejtat e dhëna dhe të garantuara nga Kushtetuta, aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar dhe ligjet.

Për këto arsye, pikat 2, 5, 7 dhe 8 të nenit 61 të VKB nr. 130/2018 vijnë në kundërshtim të plotë dhe të hapur edhe me nenin 17 të Kushtetutës dhe nenin 11 të KEDNJ ku parashikohet se, kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjestim me gjendjen që e ka diktuar atë. Këto kufizime nuk mund të çenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Kufizimet e vendosura ndaj të drejtave dhe lirive themelore të njeriut sikurse është dhe liria e tubimit nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në KEDNJ e interpretuar nëpërmjet Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, duke paravendosur si kusht që këto kufizime të jenë proporcionale me gjendjen që e ka shkaktuar nevojën për vendosjen e tyre. Shteti ka diskrecion për të konstatuar domosdoshmërinë e kufizimit të një apo disa të drejtave në përputhje me rrethanat që diktojnë këtë nevojë, duke mbajtur në vëmendje deri në ç' masë është e nevojshme të vijohet me kufizimet në përpjekje për të kapërcyer gjendjen e emergjencës<sup>7</sup>.

Për këto arsye, vlerësojmë se kjo dispozitë e Rregullores “Për kushtet dhe rregullat e zënies së hapësirës publike në Bashkinë e Tiranës”, miratuar me Vendimin e Këshillit Bashkiak Tiranë nr. 130, datë 15.11.2018 është e paligjshme në kuptim të parashikimeve të nenit 109 të Kodit të Procedurës Administrative<sup>8</sup> dhe e bën aktin administrativ pjesërisht të paligjshëm. Duke iu referuar nenit 113 të këtij Kodi<sup>9</sup>, ajo duhet të ndryshohet dhe përmirësohet nga ana juaj, për të garantuar kështu, lirinë e tubimit.

---

<sup>7</sup> Me notën verbale të Misionit Permanent të RSH pranë Këshillit të Evropës, të datës 31 Mars 2020, shteti shqiptar, në përputhje me nenin 15/3 të KEDNJ, i ka njoftuar Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Evropës derogimin nga disa të drejta të parashikuara nga nenet e Koventës, për shkak të gjendjes së epidemisë. Ndërkohë afati për të cilin është bërë derogimi ka rënë dhe aktualisht ai e ka humbur fuqinë ligjore.

<sup>8</sup> Neni 109 “Paligjshmëria e aktit administrativ”

*Një akt administrativ është i paligjshëm nëse:*

- a) organi publik që e ka nxjerrë ka vepruar në mungesë të kompetencës;*
- b) është rezultat i shkeljes të dispozitave lidhur me procedurën administrative;*
- c) është në kundërshtim me dispozitat që rregullojnë formën apo elementet e detyrueshme të aktit administrativ;*
- ç) është nxjerrë në mungesë të autorizimit nga një ligj, sipas pikës 2, të nenit 4, të këtij Kodi;*
- d) është në kundërshtim me ligjin material;*
- dh) është rezultat i diskrecionit të ushtruar në mënyrë jo të ligjshme; apo*
- e) nuk është në përputhje me parimin e proporcionalitetit.*

<sup>9</sup> Neni 113 “Procedura dhe pasojat e anulimit dhe shfuqizimit”

*1. Një akt administrativ mund të anulohet apo shfuqizohet, kryesisht nga organi publik që ka kompetencë të nxjerrë aktin, nga organi i tij epror apo nga një organ tjetër i parashikuara shprehimisht me ligj.*



Këshilli Bashkiak Tiranë në përmbushje të misionit të tij ligjor ka të drejtën e vendimmarrjes për miratimin e akteve administrative në kuadër të mirëqeverisjes dhe rritjes së mirëqenies së banorëve të këtij qyteti. Por këto akte nuk duhet të cenojnë thelbin e të drejtave dhe lirive të shtetasve. Çmujmë se ushtrimi i të drejtës/lirisë së tubimit nuk mund t'i nënshtrohet kufizimeve të tjera përveç atyre të parashikuar në nenin 11/2 të KDENJ dhe në nenin 8 të ligjit të posaçëm "Për tubimet", të cilat janë të nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë kombëtare dhe sigurisë publike, për mbrojtjen rendit dhe parandalimin e kriminalitetit ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të personave të tjerë.

Është rasti të sjellim në vëmendje detyrimet e shtetit që burojnë nga neni 15/2 i Kushtetutës ku parashikohet se, "*Organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre*". Në këtë kuadër, nga organet e pushtetit publik kërkohet që, jo vetëm të mos bëhen pengesë për ushtrimin e lirisë së tubimeve paqësore të shtetasve, por përkundrazi duhet të kontribuojnë për të lehtësuar dhe mbrojtur ushtrimin e së drejtës/lirisë së tubimit paqësor. Kjo detyrë duhet të pasqyrohet në kuadrin legjislativ, si dhe rregulloret dhe praktikrat përkatëse të zbatimit të ligjit.<sup>10</sup>

GJEDNJ në praktikën e saj ka konsideruar se njoftimi, dhe madje procedurat e autorizimit, për një ngjarje publike normalisht nuk shkelin mbi thelbin e së drejtës në bazë të nenit 11 të Konventës për sa kohë që qëllimi i procedurës është që të lejojë autoritetet të marrin masa të arsyeshme dhe të përshtatshme për të garantuar zhvillimin normal të çdo tubimi, mbledhje apo grumbullimeve të tjera<sup>11</sup>. Organizatorët e tubimeve publike duhet të veprojnë në përputhje me rregullat që rregullojnë këtë proces duke respektuar rregulloret në fuqi. Njoftimi paraprak i shërben jo vetëm qëllimit të bashkërendimit të të drejtës së tubimit me të drejtat dhe interesat e ligjshëm duke përfshirë lirinë e lëvizjes të të tjerëve, por gjithashtu qëllimit të parandalimit të trazirave apo krimit. Edhe në rastin kur nuk është bërë një lajmërim paraprak për protestë, ky element teknik nuk duhet të shkelë kurrsesi thelbin e së drejtës për ta ushtruar lirinë e tubimit.<sup>12</sup>

Ndërsa, Raporti i Zgjerimit i Bashkimit Evropian për Shqipërinë për vitin 2019, në kapitullin e të drejtave themelore parashikon shprehimisht se liria e tubimit dhe organizimit janë

---

2. *Anulimi i një akti administrativ ka pasoja për të shkuarën, ndërsa shfuqizimi i aktit administrativ ka pasoja vetëm për të ardhmen. Anulimi dhe shfuqizimi mund të jenë të pjesshëm apo të tërësishëm.*

3. *Anulimi ose shfuqizimi bëhen me një akt të ri me shkrim, i cili anulon, shfuqizon, ndryshon apo plotëson aktin e parë.*

<sup>10</sup> *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*, Doc. CDL-AD(2019)017, OSCE/ODIHR & Venice Commission, 8 July 2019.

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)017-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)017-e)

<sup>11</sup> Shih, *Sergey Kuznetsov kundër Rusisë*, nr. 10877/04, § 45, 23 tetor 2008.

<sup>12</sup> Shih, *Éva Molnár kundër Hungarisë*, 7 tetor 2008, kërkesa nr. 10346/05.

shprehimisht të parashikuara në Kushtetutë dhe legjislacionin për tubimet dhe janë në përgjithësi në linjë me standardet ndërkombëtare si dhe me Rregullat Kuadër të ODHIR-it mbi të drejtën për tubime paqësore. Pavarësisht kësaj, ligji për tubimet nuk duket se adreson çështjen e tubimeve spontane dhe kundërprotestave. Gjatë periudhës së raportimit e drejta për tubime ishte përgjithësisht e garantuar, gjithsesi incidente u regjistruan në disa protesta dhe demonstrata politike.<sup>13</sup>

Për sa më sipër, Avokati i Popullit në vijim të kryerjes së misionit kushtetues e ligjor në rolin e nxitësit të standardeve më të larta të të drejtave dhe lirive të njeriut në vend, bazuar në nenin 63/3 të Kushtetutës ku parashikohet se: “Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike”; si dhe nenin 24/b të ligjit nr. 8454 datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar, ku parashikohet se: “Kur Avokati i Popullit vëren se është vetë përmbajtja e ligjit ose e akteve të tjera normative dhe jo zbatimi i tyre shkak që krijon premisa për shkelje të të drejtave të njeriut, të njohura nga Kushtetuta ose ligjet e tjera, ka të drejtë:

*b. t’u propozojë organeve të administratës ndryshimin ose përmirësimin e akteve nënligjore; mosshqyrtimi i propozimit brenda 30 ditëve sjell si pasojë pezullimin e fuqisë së akteve nënligjore që shkaktojnë shkelje të të drejtave dhe lirive.”*

### **REKOMANDOJMË :**

1. Marrjen e masave të nevojshme për ndryshimin dhe përmirësimin e pikave 2, 5, 7 dhe 8 të Rregullores “Për kushtet dhe rregullat e zënies së hapësirës publike në Bashkinë e Tiranës”, miratuar me Vendimin e Këshillit Bashkiak Tiranë nr. 130, datë 15.11.2018.
2. Hartimi i dispozitave të reja të bëhet në përputhje me nenin 11 KEDNJ, nenin 17 të Kushtetutës dhe ligjin nr. 8773, datë 23.04.2001 “Për tubimet”.

Për qëndrimin që do të mbani dhe masat që do të merrni në zbatim të këtij rekomandimi lutemi të na njoftoni brenda afatit ligjor prej 30 ditësh të parashikuar në nenin 22 të ligjit “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar.

*Duke besuar në mirëkuptimin dhe bashkëpunimin tuaj,*

**KOMISIONERI**

**Ermonela Ruspi**

Konceptoi: S. Nushi

<sup>13</sup> Progres Raporti i BE për Shqipërinë, f.10.

<https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-albania-report.pdf>