



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM**

Nr. 1230 Prot.

Tiranë, më 26. 03 2020

Lënda: Dërgohen dekretet e Presidentit të Republikës.

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Tiranë

Bashkëlidhur, Ju dërgojmë dekretet e Presidentit të Republikës, si më poshtë:

- Dekret nr. 11456, datë 26.03.2020 “Për kthimin e ligjit nr. 18/2020 “Për miratimin e aktit normativ, me fuqinë e ligjit, nr. 1, datë 31.1.2020, të Këshillit të Ministrave, ‘Për masat parandaluese në kuadër të forcimit të luftës kundër terrorizmit, krimit të organizuar, krimeve të rënda dhe konsolidimit të rendit e sigurisë publike”, së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.
- Dekret nr. 11457, datë 26.03.2020, “Për kthimin e ligjit nr. 20/2020 ‘Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë’” , së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM





**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
PRESIDENTI**

D E K R E T

**PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 20/2020 “PËR PËRFUNDIMIN E
PROCESEVE KALIMTARE TË PRONËSISË NË REPUBLIKËN E
SHQIPËRISË”**

Në mbështetje të nenit 85, pika 1 dhe nenit 93 të Kushtetutës,

D e k r e t o j

Kthimin në Kuvend të ligjit nr. 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë”, për rishqyrtim sipas arsyesimit bashkëlidhur këtij dekreti.

Nr. Dekretit 11457

Tiranë, më 26.03.2020

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META



ARSYET E KTHIMIT

TË LIGJIT NR. 20/2020 “PËR PËRFUNDIMIN E PROCESIVE KALIMTARE TË PRONËSISË NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”

Të nderuar deputetë të Kuvendit të Shqipërisë,

Kuvendi i Shqipërisë, në seancën plenare të datës 5 mars 2020, ka miratuar ligjin nr. 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë”. Ky ligj në datën 10.03.2020 i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim dhe shpallje.

Kjo nismë ligjore nuk kaloi për miratim si paketë bashkë me ligjin nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, siç u propozua, ndërkohë që u kërkua opinioni i Komisionit të Venecias për dispozita të projektligjit, të cilat kishin të bënin me kriteret për konfirmimin e të drejtës së pronësisë për tokën bujqësore për personat që dispononin Akte të Marrjes së Tokës në Pronësi.

Ky ligj ka të deklaruar si qëllim të tij krijimin e bazës ligjore të thjeshtuar e të harmonizuar për përfundimin e proceseve kalimtare administrativo- ligjore të trajtimit të pronës së paluajtshme të shtetit dhe pronës private, qëllim ky i mirëpritur nga Presidenti i Republikës.

Presidenti i Republikës vlerësoi përputhshmërinë e ligjit nr. 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë” me Kushtetutën dhe kuadrin ligjor në fuqi dhe në përfundim të shqyrtimit, çmon se **disa nene të këtij ligji** duhen rishikuar nga Kuvendi i Shqipërisë, pasi përmbajtja e tyre në formulimin aktual:

- cenon parimin e sigurisë juridike;
- bie ndesh me dispozita kushtetuese;
- rrezikon të krijojë tension kushtetues;
- si dhe nuk është në harmoni me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese.

Për këto arsye, në bindje të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në pikën 1, të nenit 85 të saj, Presidenti i Republikës ka vendosur që ligji nr. 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë”, i duhet kthyer për rishqyrtim Kuvendit, me qëllim rishikimin dhe përmirësimin e tij në disa dispozita, mbështetur në argumentet e renditura si më poshtë.

I. Përcaktimi i nenit 12, pika 1, shkronja “a”, nënparagrafi “iii”, mbivendoset dhe trajton pikërisht disa prej çështjeve që trajtohen dhe janë objekt dhe qëllim i ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.

Në nenin 12, pika 1, shkronja “a”, nënparagrafi “iii”, përcaktohet se :

“1. Përfitojnë kalimin në pronësi, pa shpërblim, të tokës bujqësore, subjektet që plotësojnë, njëkohësisht, këto kushte:

a) janë përfitues të tokës në pronësi ose përdorim, sipas akteve nënligjore që kanë rregulluar marrëdhëniet juridike të ndarjes apo dhënies në përdorim të tokës bujqësore të vitit 1991 e në vazhdim. Subjekte përfituese janë edhe:

[...] iii) personat që iu është hequr e drejta e pronësisë me krijimin e ish-kooperativave bujqësore apo ish-ndërmarrjeve bujqësore, ose trashëgimtarët e tyre”;”

Ndërkohë që edhe ligji nr. 133/2015, si qëllim të tij ka pikërisht *“përfundimin, në përputhje me këtë ligj, të procesit të trajtimit nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të pronave të subjekteve, të cilave u janë shpronësuar, shtetëzuar ose konfiskuar pronat, sipas akteve ligjore e nënligjore, vendimeve penale të gjykatave ose të marra me çdo mënyrë tjetër të padrejtë nga shteti komunist prej datës 29.11.1944”.*

Pra duket sikur përmes nenit 12, pika 1, shkronja “a”, nënparagrafi “iii”, të ligjit nr. 20/2020, Kuvendi ka dashur që përfshijë edhe njohjen dhe rikthimin e pronës së shtetëzuar gjatë procesit të krijimit të kooperativave bujqësore apo ndërmarrjeve bujqësore, ndërkohë që trajtimi i të drejtave pronësore të hequra në çdo mënyrë të padrejtë nga shteti, pas datës 29.11.1944 është çështje e një natyre të ndryshme dhe i takon për trajtim një organi tjetër si Agjencia e Trajtimit të Pronave.

Ky konstatim rezulton i evituar sërish edhe në dispozitat tranzitore, neni 68, pika 6, të ligjit nr. 20/2020, ku përcaktohet pikërisht se: *“Për zbatimin e kreut II, të këtij ligji, bashkitë dhe DAMT-të pranë këshillave të qarqeve i dorëzojnë ASHK-së respektivisht kopje të dokumentacionit arkivor për procesin e ndarjes së tokës bujqësore dhe të hartave/regjistrave të kadastrës së tokës nga viti 1991 e në vazhdim. Këto organe dorëzojnë gjithashtu kopje të listë-pronësive dhe dokumentacionit të reformës agrare të vitit 1946 [...]”.*

Pra pikërisht atë dokumentacion që është krijuar nga aplikimi i reformës agrare 1946, pasuria objekt e së cilës është fushë e veprimtarisë, qëllimit dhe objektit të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.

Edhe pse të dy këto procese, që kanë lidhje me konsolidimin e të drejtave pronësore mbi tokën nga njëra anë njohja dhe kompensimi i pronës, dhe nga ana tjetër kalimi në pronësi e tokës bujqësore për çështjet e ngelura pezull nga zbatimi i ligjit nr. 7501/1991, janë procese që trajtojnë fasha të ndryshme të subjekteve përfitues, që duhet të përfundojnë sa më parë, dhe për të cilat Kuvendi ka vendosur që këto dy procese do të realizohen nga institucione të ndara nga njeri-tjetri, por në koordinim dhe bashkëpunim institucional midis tyre.

Aq e fortë ka qenë kjo qasje ndër vite, sa që Kuvendi sërish në nenin 56 të ligjit nr. 20/2020 objekt shqyrtimi, **ka përsëritur se:** *“Përfundimi i procesit të njohjes dhe kompensimit për subjektet, të cilave u janë shpronësuar, shtetëzuar ose konfiskuar pronat, sipas akteve ligjore e nënligjore, vendimeve penale të gjykatave, ose që u janë marrë me çdo mënyrë tjetër, të*

padrejtë, nga shteti komunist, prej datës 29.11.1944, realizohet nga Agjencia e Trajtimit të Pronës, sipas rregullave të përcaktuara në legjislacionin për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.

Në këtë mënyrë, është e nevojshme që parashikimi i bërë në nenin 12 të ligjit nr. 20/2020 të rivlerësohet edhe një herë nëse duhet të jetë ose jo, pjesë e ligjit nr. 20/2020. Kjo dispozitë e vendosur apo renditur në mënyrë të gabuar në dispozitat e këtij ligji do të krijonte pasoja të rënda, dhe mbivendosje kompetencash midis dy organeve, çka do të sillte veç të tjerash, trajtimin e subjekteve të të njëjtit ligj **në mënyrë të pabarabartë** dhe krejtësisht të ndryshme, duke shkaktuar **diskriminim**.

Gjykata Kushtetuese, nëpërmjet jurisprudencës së saj, në disa vendime ka interpretuar nenin 18 të Kushtetutës, si dhe ka theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë në/përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore.

Konkretisht, ajo është shprehur se: “Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëjlojta për individë, ose kategori personash që janë në kushte objektivist të ndryshme. Barazia para ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta”, si dhe “Vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përligjet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë”¹.

Ndërkohë rikujtojmë se, ligji nr. 133/2015, është një ligj që është miratuar në mbështetje të neneve 41, 78, 83, pika 1, dhe 181 të Kushtetutës. Veçanërisht neni 181 autorizonte Kuvendin për rregullimin e drejtë të çështjeve të ndryshme që lidhen me shpronësimet dhe konfiskimet e kryera para miratimit të kësaj Kushtetute, duke u udhëhequr nga kriteret e nenit 41.

II. Neni 24 i ligjit, i përfshirë brenda kreut të ligjit që rregullon procesin e legalizimit të objekteve informale, ka një problematikë të theksuar lidhur me përputhshmërinë me parashikimet kushtetuese sa i takon respektimit të së drejtave të pronësisë dhe dëmshpërblimin e drejtë në rast shpronësimi.

Ky nen që parashikon procedurat e kompensimit të pronarëve të trojeve të zëna që kompesohen, nuk jep asnjë afat garancie për shpërblimin e pronarit, prona e të cilit është e zënë nga një ndërtim informal që u nënshtrohet procedurave dhe legalizohet.

Pra askush nga pronarët e pasurive pronë private truall, që gëzojnë një të drejtë pronësie të ligjshme dhe të regjistruar në regjstrat e kadastrës, prona e të cilit është e zënë me një ndërtim informal, nuk mund të informohet saktësisht me këtë nen të ligjit se kur ai dhe trashëgimtarët e tjerë do të dëmshpërblehen për pronën që i është zënë prej vitesh dhe që po prej vitesh, nuk e

¹ Shih vendimet nr.34, datë 20.12.2005; nr.39, datë 16.10.2007; nr.4, datë 12.02.2010, nr. 48, datë 15.11.2013 të Gjykatës Kushtetuese.

ka zotëruar/gëzuar atë. Është e vërtetë se afati i përmbylles së të gjithë proceseve tranzitore sipas nenit 82 të këtij ligji parashikohet të përfundojë më datë 31 dhjetor 2028, por ky rregull është i përcaktuar për të gjithë proceset që ky ligj trajton. Është e nevojshme që për këtë çështje Kuvendi të ketë një vullnet të shprehur të qartë, **për të caktuar një afat me ligj se kur do të përfundojë procesi i kompensimit financiar i pronarëve, prona e të cilëve shpronësohet për efekt të procesit të legalizimit.**

Në formën se si dispozita e nenit 24 të ligjit nr. 20/2020 është miratuar, për shkak të paqartësisë së saj, sjell sërish **mungesë të sigurisë juridike** se kur do të kompensohet ky pronar përmes një mase shpërblimi të drejtë për pronën e tij, ndërkohë që zotëruesi real i saj, edhe mund të legalizojë objektin e tij, ashtu siç mund të kryejë transaksione për objektin e legalizuar.

Kjo gjendje e tejzgjatur, e cila ka nisur të trajtohet ligjërisht që prej vitit 2004-2005, kërkon patjetër në këtë moment të gëzojë një vëmendje të veçantë nga Kuvendi i Shqipërisë, pasi pronarëve të këtyre trojeve, prona iu është zënë prej shumë vitesh, ndërkohë që prej 15 vitesh presin trajtimin financiar të tyre sipas ligjit dhe sërish duket se nuk do ta marrin atë brenda një afati të arsyeshëm të përcaktuar me ligj për përfundimin e procesit të legalizimit.

Për këto arsye, neni 24 cenon parimin e sigurisë juridike dhe barazisë përpara ligjit dhe duhet rishikuar nga Kuvendi i Shqipërisë.

III. Pasiguri të theksuar juridike sjell edhe neni 33, pika 1 i ligjit nr.20/2020. Ky nen trajton atë fashë të subjekteve zotëruese të një objekti informal, që nuk mund të përfitojë legalizim sipas këtij ligji. Kjo dispozitë nuk ofron asnjë garanci reale të trajtimit social apo financiar në përputhje me pritshmëritë legjitime që zotëruesi i objektit ka krijuar në bindjen e tij se një ditë, ai do të bëhej pronar dhe do të pajisej me një titull pronësie për pronën e krijuar, duke marrë në konsideratë faktin se ka qenë zotëruesi i pandërprerë për më shumë se 20 vite i saj. Këtë pritshmëri legjitime e krijoi zotëruesi apo ndërtuesi i objektit informal, por me kalimin e viteve, ai/ajo ka krijuar familje dhe numri i personave që e kanë krijuar këtë pritshmëri, është rritur. Në këtë mënyrë, **pasojat sociale që krijon kjo çështje janë shumë të mëdha dhe me efekte të shumëfishta.**

Ky nen nuk përcakton asnjë masë përfitimi, kriter apo ndonjë parim, por as edhe ndonjë referencë të saktë ligjore mbi çfarë do të mundën të përfitojnë personat që nuk u legalizohet objekti dhe mënyrën se si do të kryhet ky proces, duke bërë që kjo dispozitë të mos jetë as referuese dhe as deleguese, për sa kohë nuk përmbush kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës.

Në këtë dispozitë parashikohet sipërfaqësisht se zotëruesit e ndërtimeve pa leje që nuk legalizohen, sipas nenit 18 dhe pikës 4, të nenit 29 të këtij ligji, trajtohen nga shteti nëpërmjet shpërblimit financiar, programeve sociale të strehimit, ose formave të tjera alternative të trajtimit dhe Këshilli i Ministrave përcakton mënyrat e trajtimit e të përlllogaritjes së masës së shpërblimit financiar, format alternative të trajtimit, si dhe rregullat dhe afatet për realizimin e tyre.

Ky autorizim që neni 33, pika 2 e ligjit i jep Këshillit të Ministrave, nuk përmbush kërkesat dhe kriteret e nenit **118, paragrafi 2 i Kushtetutës** që përcakton se: *Ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte.*

Mungesa e parimeve bazë në nenin 33, pika 2, mbi të cilat do të udhëhiqej nxjerrja e akteve nënligjore nga Këshilli i Ministrave, mbi masën dhe mënyrën e përfitimit të këtyre subjekte, e bën këtë dispozitë që të **cenojë parimin e sigurisë juridike**. Është e vërtetë se kjo dispozitë përmban faktin që edhe pse një objekt nuk legalizohet, pronari/poseduesi i saj do të kompensohet. Kjo është një risi e këtij ligji, por ky vullnet do të duhet të jetë i shprehur qartë me ligj se me çfarë kriteri apo metodologjie do të realizohet ky kompensim. Sjellim në vëmendjen tuaj se kanë qenë pikërisht këto çështje që kanë krijuar problematikë në të shkuarën.

Mungesa e qartësisë së vullnetit të shprehur të ligjvënësit mbi këtë çështje kaq delikate, **krijon një gjendje të theksuar pasigurie tek individët zotërues të objekteve informale që nuk do të mund të legalizohen.**

Kjo normë e paqartë dhe vetëm deklarative, lë shteg që në të ardhmen të krijohen sërish pasoja të rënda sociale apo konflikte të strukturave shtetërore me qytetarët, siç ka ndodhur në rastin e zgjatimit të bulevardit “Zogu I”, “Unazën e Madhe”, “Pallatin me Shigjeta”, rrethrotullimin “Shqiponja” apo investime të tjera infrastrukturore që kanë prekur ndërtime informale të palegalizuara, ku konflikti i forcave të rendit me qytetarët ka krijuar jo pak pasoja të rënda dhe për një kohë të gjatë.

Një rregullim i tillë i paqartë çon në cenimin e sigurisë juridike si pasojë e ometimit legjislativ, ndërkohë që siguria mbi të drejtën e pronës si e drejtë themelore kushtetuese është thelbësore pasi i shtyn individët të investojnë për zhvillimin dhe përdorimin e pronës në përmirësimin e jetesës së tyre. Ky investim ushqen eficientë dhe mirëqenien e shoqërisë.

IV. Neni 48 pika 1, me hapësirën dhe paqartësinë që përmban, krijon terren për të ligjëruar çdo veprim të kundraligjshëm të kryer ndër vite. Duke i dhënë përparësi gjendjes faktike të pozicionit të ndryshëm nga dokumentacioni i miratuar nga autoriteti i planifikimit, kufiri i zonës së stimuluar *de facto* ngelet i papërcaktuar dhe krijohet mundësia e zmadhimit të sipërfaqes së truallit që një subjekt mund të uzurpojë në vijimësi apo përgjatë procedurave që do të ndiqen nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës.

Kur një subjekt ka zgjeruar kufirin e zonës së stimuluar pa të drejtë nga ajo çfarë ka marrë me qera/enfiteozë, mund ta zotërojë e ta ligjërojë këtë pronë të zaptuar tashmë përmes këtij neni.

V. Trajtimi që neni 49 i bën procesit të kalimit të pronësisë mbi truallin e njësisive ndërtimore të ndërtuara nga subjektet e stimuluar, është favorizues dhe krijon kushtet e trajtimit

preferencial, pasi e gjithë procedura si dhe çmimi se sa kushton trualli që do të marrë në pronësi është parashikuar të përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave.

Ndërkohë që, duke e krahasuar me parashikimet e nenit 10 të po këtij ligji, zotëruesit e tokës bujqësore që do t'u kalojë në pronësi sipërfaqe tepër e tokës bujqësore, do të duhet ta paguajnë atë me çmimin sipas hartës së vlerës të miratuar tashmë me vendimin e Këshillit të Ministrave. I njëjti standard evidentohet edhe në nenin 63, pika 1, shkronja "b" e po këtij ligji ku kalimi i pronësisë për sipërfaqet e trojeve, sipas këtij kreu, realizohet me vendim të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, sipas çmimit të përcaktuar në hartën e vlerës së pronës, të miratuar me vendim të Këshillit të Ministrave, për trojet e ndërtesave me funksion social-ekonomik.

Ndërkohë që sipas nenit 49, kalimi i pronësisë tek personi i stimuluar apo subjekteve të tjera që kanë të drejta mbi njësitë ndërtimore bëhet sipas:

"Rregullave të hollësishme për kalimin e pronësisë, afatet, mënyra e llogaritjes dhe e njoftimit të pagesës, zbritjet që përfitohen dhe modeli i aktit për kalimin e pronësisë përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave".

Është e qartë që ky delegim ka synuar favorizimin e asaj shtrese të popullsisë që:

- ose ka qenë në cilësinë e personit të stimuluar (biznes);
- ose janë persona që kanë siguruar të drejta pronësie në fshatrat turistike, të cilët kanë pasur dhe kanë të ardhura dhe pasuritë e blera janë krijuar jo për nevoja strehimi, por si shtëpi pushimi (të dyta).

Ndërkohë shtresa tjetër e shoqërisë, ajo që mbahet nga toka bujqësore, për disa sipërfaqe shtesë do të duhet të paguajë sipas çmimeve të tregut.

Pikërisht ky trajtim përbën shkelje të parimit kushtetues të barazisë përpara ligjit. Kjo çështje duhet të jetë në fokusin e Kuvendit për rishikim, pasi ky vullnet i shprehur me ligj, nuk është në nderin e tij.

Ky autorizim që neni 49 i ligjit i jep Këshillit të Ministrave, nuk përmbush as kërkesat dhe kriteret e nenit 118, paragrafi 2 i Kushtetutës që përcakton se: *Ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte.*

Përkundrazi, neni 49, jo vetëm që tregon një **qasje të diferencuar** në tajtimin e çështjeve të ngjashme si më sipër evidentuar, por autorizon nxjerrjen e një akti nënligjor **pa përcaktuar asnjë parim orientues** që duhet të respektojnë rregullat për kalimin e pronësisë në këtë rast.

VI. Parashikimet e nenit 59, pika 1 të ligjit nr.20/2020, janë shumë problematike, pasi mund të përdoren për të legjitimuar apo fshehur një sërë problematikash apo veprimesh të paligjshme

të kryera nga institucionet shtetërore në çështjet e trajtimit të pronave apo regjistrimit të tyre ndër vite me qëllim përfitim të paligjshëm.

Përveç të tjerave, ky parashikim bie ndesh edhe me vetë përmbajtjen e dispozitave të këtij ligji, që detyrojnë ASHK-në t'i kërkojë Avokaturës së Shtetit, ngritjen e padive gjyqësore kur konstatojnë problematika në regjistrin e pasurive të paluajtshme.

Ky nen krijon një paqartësi se cili është vullneti i shprehur i Kuvendit, mbi këto procese tranzitore nëpër të cilat ka kaluar vendi në krijimin e titujve të pronësisë. Nëse është:

- legjitimi/amnistimi i çdo paligjshmërie të kryer deri më tani;
- skanimi tërësor i situatës së çështjeve të pronësisë tashmë që të gjitha institucionet e mëparshme, janë shkrirë në një të vetëm (ASHK); apo
- verifikimi rast pas rasti i çdo regjistrimi të kryer.

Kur dispozitat e ligjit krijojnë përplasje të kësaj natyre midis tyre, ku **diku paligjshmëria tolerohet** e diku tjetër **parregullsia kundërshtohet** në rrugë gjyqësore, atëherë shtohet mundësia që administrata apo të interesuarit të shfrytëzojnë këto mundësi të shumëfishta që vetë ligji i ofron për të mbuluar apo legjitimuar paligjshmëritë e tyre të kryera ndër vite.

VII. Neni 60 dhe 65, pika 2, shkronja “a” përmes së cilave ASHK-së, i jepet si kompetencë *“korrigjimi i pasaktësive hartografike dhe gabimet e tjera materiale të titujve të pronësisë, që kanë si origjinë titulli pronësie aktet administrative të lëshuara nga institucionet shtetërore, përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji”*, është një nga çështjet më problematike të këtij ligji.

Kjo dispozitë cenon hapur parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës dhe bie ndesh me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese.

Është e nevojshme të silllet në vëmendje se mbi këtë çështje Presidenti i Republikës, ka mbajtur një qëndrim të qartë në Dekretin nr. 11055, datë 15.01.2019 për kthimin në Kuvend të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, me qëllim rishqyrtimin e tij².

Në lidhje me këtë kompetencë të Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, mbahet i njëjtin qëndrim si në Dekretin nr. 11055/2019, se cenohet parimi i sigurisë juridike në respektimin e të drejtave pronësore dhe bie ndesh me jurisprudencën kushtetuese.

Nëpërmjet këtij neni ASHK-së tashmë i jepet e drejta që jo vetëm të korrigjojë dhe përmirësojë të dhënat në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme, por tashmë ASHK do të ketë të drejtë që të korrigjojë/saktësojë dhe aktet e fitimit të pronësisë të nxjerra nga institucionet shtetërore, pra në titujt e fitimit të pronësisë.

² Konsulto link-un: <http://president.al/presidenti-meta-dekretin-kthimin-per-rishqyrtim-ne-kuvend-te-ligjit-nr-111-2018-per-kadastran-arsyet-e-kthimit-per-rishqyrtim-te-ligjit/>

Referuar përmbajtjes së nenit 60, kuptohet se një titull pronësie i dhënë nga ish-komisionet e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave ndër vite, Kontratat e Privatizimit të Pronës Publike, Lejeve të Legalizimit, Akteve të Marrjes së Tokës në Pronësi, apo çdo akti tjetër administrativ që ka krijuar një titull pronësie, tashmë mund të korrigjohet nga ASHK referuar procesit të përmirësimit të të dhënave që administrohen në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme.

Kjo logjikë mund të vlerësohet deri diku e pranueshme për titujt e pronësisë të dhëna nga Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Ndërtimeve Informale (Leje Legalizimi), duke qenë se ASHK-ja është organ pasues i veprimtarisë shtetërore të ALUIZNI-t. Ndërkohë situata kushtetuese e nenit 60, komplikohet sepse sipas përmbajtjes së tij pretendohet të korrigjohen/saktësohen edhe tituj pronësie të lëshuar nga organe të tjera që për nga natyra e tyre janë të një karakteri të veçantë dhe nuk hyjnë në sferën e atyre akteve për të cilat ASHK-ja mund të ketë autoritet sipas Kodit të Procedurave Administrative.

Konkretisht, nëse Agjencia Shtetërore e Kadastrës do të merrte nëpërmjet këtij neni të drejtën e korrigjimit të një vendimi të dhënë nga ish-Komisionet e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave apo të organeve të tjera administrative pasuese të tyre, atëherë automatikisht ASHK-ja, do të ndërhynte në përmbajtjen e këtyre vendimeve/akteve. Ndryshimi i këtyre akteve të fitimit të pronësisë, përbën një veprim i cili bie ndesh me jurisprudencën Gjykatës Kushtetuese të krijuar ndër vite në lidhje me këtë çështje.

Konkretisht, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, me vendimet e saj nr. 27, datë 26.05.2010 dhe nr. 43, datë 06.10.2011 është shprehur qartë në lidhje me ndryshimet që mund të pësojnë vendimet e dhëna nga organet që kanë funksionuar në procesin e njohjes, kthimit apo kompensimit të pronës ndër vite.

Në pikën 46 të Vendimit nr. 24/2010, Gjykata Kushtetuese citon ndër të tjera se: *“Për sa më sipër, vendimet e organeve administrative, që kanë pasur si kompetencë kthimin dhe kompensimin e pronave, në vite, nuk mund të konsiderohen akte administrative, në kuptimin normal juridik të termit (strictu sensu), por akte sui generis të nxjerra nga një organ sui generis, për të cilin Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka përdorur termin e ri leksikor, quasi gjykatë”*.

Gjykata Kushtetuese vazhdon arsyetimin e saj në pikën 52 të po këtij vendimi ku citon se: *“Për sa më sipër, zbatimi, nga një organ administrativ si AKKP, i parimeve të revokimit dhe shfuqizimit të akteve të ish-KKKP-së është i pabazuar, pasi mungon një interes i ligjshëm shtetëror dhe aktet që shfuqizohen ose revokohen nuk janë akte tipike administrative të një organi tipik administrativ. Drejtori i AKKP-së është një organ në vartësi të Këshillit të Ministrave dhe në këtë kuptim vendimi i marrë prej tij për të ndërhyrë mbi interesa civile të shtetasve, në kuptim të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut është i pajustificuar”*.

Bazuar në një interpretim shterues të parashtruar në këtë vendim (shiko vendimin nr. 24/2010) **Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se vendimet e Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit**

të Pronave për të shfuqizuar vendimet e ish-Komisioneve të Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, përbëjnë cenim të parimit të sigurisë juridike.

Në këtë mënyrë, duke qenë se Agjencia Shtetërore e Kadastrës është një institucion publik administrativ në varësi të Kryeministrit, asaj nuk mund t'i jepen tagra që të ndërhyjë në përmbajtjen e këtyre vendimeve. Parashikimet e nenit 60 të ligjit nr. 20/2020, të lënë të kuptosh se saktësimet apo korrigjimet do të bëhen në vetë aktin e fitimit të pronësisë (vendimin) dhe dokumentacionin që shoqëron atë që është dokumentacioni hartografik.

Në të dy rastet, do të kishim humbjen e vlerës së aktit administrativ/vendimit për një pjesë të tij, dhe në këtë mënyrë në kuptim edhe shfuqizimin e pjesëshëm të tij.

Pikërisht ky veprim dhe kjo e drejtë që i jepet ASHK-së, konsiderohet se përbën cenim të parimit të sigurisë juridike. Kjo sepse zbatimi nga një organ administrativ i korrigjimit/saktësimet të akteve të ish-KKKP-ve, të cilat nuk janë akte tipike administrative të një organi tipik administrativ apo i ndërhyrjes së ASHK-së për saktësimin e titujve të pronësisë të lëshuar nga organe të tjera shtetërore që nuk mund të realizohen në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Administrative, **vlerësohet ndërhyrje e pajustificuar mbi të drejtat civile të shtetasve, të cilat cenojnë parimin e sigurisë juridike.**

Agjencia Shtetërore e Kadastrës referuar praktikës së Gjykatës Kushtetuese, mund të korrigjojë/përmirësojë aktet e prodhuara prej saj, si dhe të dhënat në regjistrin e pasurive të paluajtshme në përputhje me standardet kushtetuese, por kurrsesi nuk mundet të ndërhyjë për të saktësuar akte të tjera të fitimit të pronësisë, të cilat nuk përfshihen në sferën e zbatimit të dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative, apo ato akte për të cilat Gjykata Kushtetuese ka mbajtur një qëndrim rreth natyrës së veçantë dhe mënyrës së kundërshtimit të tyre.

VIII. Parashikimet e nenit 68, pika 7, shkelin parimin e barazisë përpara ligjit, shqyrtimin e gjësë së gjykuar dhe përmbysin teorinë e veprimit të ligjit në kohë.

Në këtë dispozitë citohet se:

“7. Kërkesat për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, të subjekteve që nuk legjitimoheshin, sipas akteve ligjore e nënligjore për tokën bujqësore, të cilat janë refuzuar përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, rishqyrtohen sipas kushteve të nenit 12 të këtij ligji.”

Nëse një dispozitë e tillë ngelet në fuqi, atëherë e gjithë reforma e tokës në Republikën e Shqipërisë duhet rishikuar, dhe i njëjti parim do kërkohet të ndiqet edhe për trajtimin e çështjes së subjekteve të shpronësuar në mënyrë të padrejtë nga shtetit dhe për gjithë proceset administrative në Agjencinë e Trjatimit të Pronave, që duhet të rikthehen nga e para.

IX. Neni 69, pika 4, bie në kundërshtim me parashikimet e Kushtetutës, Kodit të Procedurave Administrative, ligjit nr. 90/2012 “Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore”, apo dhe ligjit nr. 9000, datë 30.01.2003 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”.

Përmes kësaj dispozite parashikohet në thelb se, një përcaktim i elementeve të titullit të pronësisë i bërë me vendim i Këshillit të Ministrave, do të mund të ndryshohet nga një organ në varësi të Kryeministrit.

Konkretisht në nenin 69 pika 4 të ligjit përcaktohet se: *“Vendimet e Këshillit të Ministrave “Për kalimin në pronësi të parcelave ndërtimore”, të miratuara përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, nuk rishikohen për efekt të ndryshimit të të dhënave të kalimit të pronësisë së parcelave ndërtimore. Këto ndryshime realizohen nëpërmjet aktit të legalizimit që miratohet sipas këtij ligji”.*

Pra Drejtori Rajonal i Kadastrës ka kompetencë të ndryshojë atë që ka vendosur organi më i lartë i administratës: Këshilli i Ministrave.

Vendimet e Këshillit të Ministrave janë akte që nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjit, sipas autorizimit specifik të tij. Ky rregull është përcaktuar qartë në nenin 118 të Kushtetutës. Paragrafi 3, i këtij neni të Kushtetutës sanksionon se: *Organi i autorizuar me ligj për të nxjerrë akte nënligjore, siç specifikohet në paragrafin 2 të këtij neni, nuk mund t’ia delegojë kompetencën e tij një organi tjetër.* Ndërsa pika 4 e nenit 69, jo vetëm që shkel këtë parashikim, duke lejuar ndryshimin e vendimeve të Këshillit të Ministrave të dala në bazë dhe për zbatim të ligjit, me një akt administrative të një organi më të ulët, por cenon rëndë dhe nenin 116 të Kushtetutës që përcakton hierarkinë e akteve.

X. Parashikimi i nenit 69, pika 9, sërish krijon një situatë trajtimi të pabarabartë. Në thelb, ky nen realizon një rihapje edhe një herë të procesit të legalizimit për ndërtimet pa leje të kryera pas muajit qershor 2014, afat ky i përcaktuar si afat fundor për të pranuar trajtimin e objekteve pa leje të ndërtuara deri në këtë datë.

Pikërisht ky lehtësim shkon në adresë të shoqërive ndërtimore dhe investitorëve, të cilat mund të kenë shkelur lejen e ndërtimit, ndërkohë që për të njëjtat veprime por pa qëllim fitimi, shumë qytetarë për arsye familjare, për shkak të punimeve pa leje të kryera në banesat e tyre, janë ndëshkuar nga shteti si në rrugë administrative, ashtu dhe me dënime penale.

Është për të ardhur keq që ky vullnet me kaq impakt është mbajtur i fshehtë dhe është bërë falë një propozimi vetëm një ditë përpara zhvillimit të seancës plenare, nga Kryetari i Grupit Parlamentar Taulant Balla, person ky i cili për këtë propozim nuk ka arsyetuar aspak nevojën dhe shkakun e propozimit.

Shtyrja e afatit të legalizimit është veç të tjerash një qasje e pasinqertë politike, pasi nga njëra anë trumpetohet se nuk do të lejohet asnjë ndërtim pa leje në territor, ndërkohë që nga ana tjetër sa herë ndryshon ligji i legalizimit kemi një rihapje të procesit dhe ligjërimit të këtyre veprimeve të kryera në kundërshtim me ligjin me qëllimin që procesi i legalizimeve jo vetëm të mos përfundojë kurrë, por të jetë një hapësirë të cilën qeveria të mund ta shfrytëzojë politikisht për abuzime elektorale.

Ky ndryshim i paarsyetuar, i bërë pak orë para miratimit të ligjit, është shembulli tipik i korrupsionit që shfaqet në procesin legjislativ, kur zgjedhjet ligjore me vetëdije u hapin rrugë praktikave korruptive dhe klienteliste.

Ndërkohë që, është detyrë e ligjvënësist që gjatë hartimit dhe miratimit të ligjeve, të zbulohen dhe minimizohen për sa është e mundur rreziqet e korrupsionit, që fillon përmes parashikimeve evazive ligjore që lënë me dashje hapësira interpretimi.

XI. Parashikimet e nenit 68, pika 5, janë tepër problematike.

Kjo pikë përcakton se:

“5. ASHK-ja heq dorë nga padia në të gjitha gjykimet në proces përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, përveç rasteve kur shkaku ligjor i padisë është sipas përcaktimeve të nenit 7, pika 1, të këtij ligji”.

Një parashikim i tillë krijon hapësira për dëmtimin e interesave të shtetit dhe krijimin e pasojave të rënda ekonomike apo humbjen e pasurisë publike të patjetërsueshme që mund të jetë në proces gjyqësor.

Është jashtë çdo logjike që ASHK-së t'i jepet me ligj një kompetencë e tillë. Ajo mund të ketë administruar nga institucionet që kanë pushuar së ekzistuari një mori çështjesh gjyqësore me faturë ekonomike të lartë, çështje këto që mund të jenë fituar, por edhe mund të jenë humbur në shkallën e parë dhe çështja është në apel.

Natyrshëm lind pyetja se: Si mundet Kuvendi të orientojë këtë çështje drejt një zgjidhje të tillë, duke anashkaluar sistemin gjyqësor, provat dhe faktet që janë administruar në proces dhe që mund të çojnë në fitimin e çështjeve me shumë rëndësi në favor të shtetit. **Humbja e këtyre interesave prej heqjes dorë nga procesi, përkthehet direkt në dëm financiar dhe për pasojë, në dëm të interesave publike.**

XII. Parashikimet e nenit 71, pika 2, heqin çdo mundësi të shtetit për të vjelë detyrimet e prapambetura të personave të stimuluar ndër vite.

Në këtë dispozitë përcaktohet tekstualisht se:

“2. Detyrimet e prapambetura, që burojnë nga marrëveshjet e qirave dhe të zhvillimit, mbarten nga personat e stimuluar dhe nuk pengojnë procedurat e kalimit të pronësisë dhe

legalizimit, sipas kreut V të këtij ligji. Autoriteti përgjegjës për vjeljen e tyre është Agjencia Kombëtare e Turizmit”.

Nëse ky përcaktim do të ngelet në këtë mënyrë, atëherë shteti nuk do të ketë forcë shtrënguese, sikurse nuk ka dëshiruar të ketë deri më tani për të vjelë detyrimet për kontratat në fuqi.

Nëse vullneti i ligjvënësit është ky, atëherë është mirë që ta shprehë më qartë, duke i falur këto detyrime principale apo kamatë-vonesat e tyre, por duke vlerësuar njëkohësisht pasojat dhe pretendimet që mund të ngrihen nga **trajtimi i pabarabartë**. Sepse midis subjekteve ka pasur nga ata që e kanë zbatuar në mënyrë korrekte ligjin, ndërkohë që tashmë me një parashikim të tillë do të mbështeten edhe ata që e kanë shpërdoruar dhe shkelur atë.

XIII. Afati për nxjerrjen e akteve nënligjore i përcaktuar në nenin 78, ku parashikohet se, “*Këshilli i Ministrave brenda 12 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, nxjerr aktet nënligjore në bazë dhe për zbatim të këtij ligji*”, është një afat shumë i gjatë dhe i pajustificuar. Kjo, nisur edhe nga fakti që ky projektligj po bën një kohë të gjatë në proces konsultimi, pasi është paraqitur në Kuvend që prej muajit nëntor 2018 dhe tashmë ka kaluar një periudhë prej 15 mujash që ministrinë propozuese dhe organet në varësi të tyre, të kenë menduar paraprakisht për hartimin e akteve nënligjore. Krijimi i hapësirave dhe boshllëqeve mes hyrjes në fuqi të ligjit dhe mosaplikimit të tij të plotë për shkak të mungesës së akteve nënligjore, krijon vonesa, organizim jo të mirë të punës së brendshme të strukturës përkatëse, ashtu siç nuk lehtëson as në rrrjedhshmërinë e procesve që ASHK-ja do të kryejë përmes këtij ligji dhe për të cilat qytetarët kanë krijuar pritshmëri të ligjshme.

XIV. Afati për përfundimin e proceseve kalimtare, sipas këtij ligji, i parashikuar sipas **nenit 82** të përfundojnë më 31 dhjetor 2028, është shumë i gjatë. Për përcaktimin e këtij afati, nuk është dhënë asnjë argument që mbështet nevojën e kësaj shtrirjeje kohore.

Për arsyet e sipërcituara, Presidenti i Republikës i kërkon Kuvendit mirëkuptimin për të rishikuar edhe një herë nenet 12, 24, 33, 48, 49, 59, 60, 65, 68, 69, 71, 78 dhe 82 të ligjit nr. 20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë”, me qëllim përmirësimin e këtij ligji.

Singerisht,
Ilir Meta

