****

**GRUPI PARLAMENTAR I PARTISË DEMOKRATIKE**

Tiranë, më \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/2016

**K Ë R K E S Ë**

**DREJTUAR**:

GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

**KËRKUES**:

NJË GRUP DEPUTETËSH TË KUVENDIT TË SHQIPËRISË (*JO MË PAK SE 1/5 E DEPUTETËVE*) - ANËTARË TË GRUPIT PARLAMENTAR TË PARTISË DEMOKRATIKE

*Adresa: Kuvendi i Shqipërisë, Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, Tiranë*

**SUBJEKT I INTERESUAR**:

KUVENDI I SHQIPËRISË - *Adresa: Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, Tiranë*

KËSHILLI I MINISTRAVE - *Adresa: Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, Tiranë*

**OBJEKTI**:

Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.

**BAZA LIGJORE:**

* Nenet 4/1, 17, 18, 41, 42/1, 43, 131, 134 dhe 181 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë;
* Nenet 6/1 dhe 14 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe neni 1 Protokolli 1 i KEDNJ-së; si dhe
* Nenet 45 dhe 49/1 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

*I nderuar z. Kryetar i Gjykatës Kushtetese,*

*Të nderuar zonja dhe zotërinj gjyqëtarë kushtetues,*

Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave” ka miratuar rregullat e reja mbi rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të çështjeve të së drejtës së pronësisë që kanë lindur nga shpronësimet, shtetëzimet ose konfiskimet, në përputhje me nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të Protokollit 1 të Konventës Europiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore; krijimin dhe administrimin e Fondit të Kompensimit, që do të shërbejë për kompensimin e pronave; si dhe përcaktimin e procedurave për trajtimin e pronës e përfundimin e procesit të kompensimit të pronave, si dhe të organeve administrative të ngarkuara për realizimin e tyre. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji, janë shfuqizuar ligji nr. 9235, datë 29.7.2004, “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, të ndryshuar; si dhe ligji nr. 10 239, datë 25.2.2010, “Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave”, të ndryshuar. Në fakt, ligji nr. 9235/2004, referuar nenit 181 të Kushtetutës, kishte zgjidhur çështjen e shpronësimeve dhe konfiskimeve të kryera para miratimit të Kushtetutës, duke u udhëhequr pikërisht nga kriteret e nenit 41 të Kushtetutës dhe ishte brenda standarteve ndërkombëtare.

Miratimi i ligjit të ri ka kaluar përmes një procesi të kundërshtuar nga grupet e interesit, si dhe institucionet kushtetuese të pavarura si Presidenti i Republikës dhe Avokati i Popullit. Këto subjekte e kanë konsideruar ligjin nr. 133/2015 si në kundërshtim me Kushtetutën dhe rregulla të vecanta të tij si cenim i të drejtës së pronësisë për kategoritë e ish-pronarëve. Opozita parlamentare ka kërkuar që ligji të moscenojë standardet ndërkombëtare të elaboruara nga Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe të mos cenojë të drejtat tashmë të fituara nga ish-pronarët, duke i siguruar atyre një shpërblim të drejtë dhe të plotë, bazuar në cmimin e pronës në momentin e njohjes së të drejtës së pronësisë.

Pavarësisht kundërshtimeve të opozitës parlamentare, grupeve të interesit dhe shoqatave të ish-pronarëve, Avokatit të Popullit dhe Presidentit të Republikës, mazhoranca parlamentare miratoi pothuajse pa ndryshime projektligjin e propozuar nga Këshilli i Ministrave. Presidenti i Republikës, referuar nenit 85/1 të Kushtetutës, me Dekretin nr. 9377, dt.29.12.2015 e ktheu për rishqyrtim në Kuvend ligjin nr.133/2015, mirëpo konstatimet e tij të drejta nuk iu nënshtruan një diskutimi profesional e kushtetues, por dekreti u rrëzua politikisht!

Ligji nr. 133/2015 përcakton se ka për qëllim 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; rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të kompensimit të pronës, ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit, si dhe përfundimin e procesit të kompensimit, brenda afateve të përcaktuara në këtë ligj, nëpërmjet fondit të kompensimit. Edhe pse në relacionin shoqërues të ligjit shpallen qëllime të “mira” për miratimin e tij, rezulton se këto synime arrihen duke cenuar të drejtën e pronësisë së ish-pronarëve, dhe përbëjnë një hap të madh prapra në zgjidhjen e problematikës së pronave në Shqipëri.

Nga analiza në tërësi e parashikimeve të bëra në nenet 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, arrihet lehtësisht në konkluzionin se cenojnë të drejtën e pronës dhe bien ndesh me parimet kushtetuese të barazisë përpara ligjit dhe sigurisë juridike. Për këtë arsye, kërkojmë nga Gjykata Kushtetuese shpalljen si të papajtueshëm me Kushtetutën të neneve 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, për shkak se bien ndesh me nenet 4/1, 17, 18, 41, 42/1, 43 dhe 181 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

**I. MBI LEGJITIMIMIN E KËRKUESIT**

Një grup deputetësh, që përbëjnë më shumë se 1/5 e të gjithë deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, paraqesin kërkesën përpara Gjykatës Kushtetuese për shpalljen si të papajtueshëm me Kushtetutën të neneve 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”. Kjo kërkesë bazohet në shkronjën “c”, të paragrafit 1 të nenit 134 të Kushtetutës, ku parashikohet se: “*Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të: ....c) jo më pak se një të pestës së deputetëve*.”.

Në lidhje me çështjen e legjitimimit të një të pestës së deputetëve, në vendimin e saj nr. 18, datë 29.07.2008, Gjykata Kushtetuese është shprehur se:

*“Për sa i përket legjitimimit (locus standi) të kërkuesit, Gjykata vlerëson se Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë ka ndjekur një praktikë të njohur dhe të gjithë pranuar, ku e drejta për të iniciuar një procedurë të kontrollit abstrakt të normës i njihet edhe një numri të kufizuar të deputetëve, që nuk mund të jetë më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit. Interesi i këtyre bartësve të funksionit publik për të mbrojtur sistemin normativ dhe parimet shtet-formuese si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjiteti njerëzor, barazia sociale etj. të shpalosura në Kushtetutë, nuk është i kushtëzuar”*.

Gjykata Kushtetuese ka pohuar gjithashtu në vendimin nr. 1, datë 07.01.2005 se:

“*Kontrolli abstrakt i kushtetutshmërisë së normës mund të zbatohet ndaj akteve të mësipërme, pavarësisht nga efekti që ato mund kenë në një konflikt aktual apo të pritshëm. “Për Gjykatën Kushtetuese është i njohur rregulli i pranuar në doktrinë dhe në  jurisprudencën kushtetuese, se gjatë kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së një norme juridike nuk kërkohet ardhja e pasojës për të legjitimuar kërkuesin. Tipari dallues i një kërkese të tillë është se ajo vë në lëvizje një kontroll abstrakt e objektiv të ligjit, pasi interesi që kërkohet të mbrohet nuk është thjesht individual, por është një interes që lidhet me respektimin e parimeve kushtetuese dhe me funksionimin e rregullt të shtetit të së drejtës. Qëllimi i kontrollit të kushtetutshmërisë së ligjeve është njëkohësisht edhe parandalimi i pasojave negative që mund të vijnë nga zbatimi i tyre.”*

Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 25, datë 08.05.2012 ka vlerësuar se:

*“1/5 e deputetëve bën pjesë te subjektet e posaçme të parashikuara nga neni 134/1, shkronja “c” të Kushtetutës, por ky subjekt duhet të ketë një qëllim dhe nxitje konkrete për të kërkuar kontroll konkret të normës juridike, pasi e kundërta do t’i jepte kësaj Gjykate funksion këshillimor.*

Demokracia kushtetuese bazohet në shtetin e së drejtës, parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve dhe respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Kuvendi është njëri nga organet e autoritetit të shtetit. Kompetencat e tij – dhe për pasojë sfera e veprimtarisë së tij – është përcaktuar në Kushtetutë dhe në ligje. Në bazë të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, asnjë organ apo institucion tjetër, në përbërje ose jo të njërit prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve, që sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese. Sipas nenit 7 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, sistemi i qeverisjes bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushtetit ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Në demokracitë perëndimore parimi i ndarjes së pushteteve, megjithëse efektiv, nuk është zbatuar në mënyrë strikte duke mos ndjekur modelin ideal klasik. Baza e përgjegjësisë parlamentare është raporti që krijohet në marrëdhëniet ndërmjet parlamentit dhe institucioneve të tjera kushtetuese.

Nëse gjatë veprimtarisë së tij ligjvënëse Kuvendi prek parimet bazë të shtetit të së drejtës, cenon interesin publik dhe cenon të drejtat kushtetuese të shtetasve, është detyrë e deputetëve të pakicës parlamentare, që nëpërmjet Gjykatës Kushtetutese, të garantojnë respektimin e Kushtetutës. Pakicat parlamentare nuk kanë mjet tjetër, përvec fjalës dhe mbrojtjes së Kushtetutës nëpërmjet mjeteve kushtetuese të kontrollit. Ato nuk mund të ndërhyjnë duke zhbërë vendimet e shumicës parlamentare, qoftë edhe kur vlerësojnë se ato bien ndesh me Kushtetutën dhe ligjin. Për këtë qëllim, Kushtetuta i ka pajisur ato me të drejtën për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, në cdo rast kur vlerësohet se një akt ligjor është antikushtetues dhe cenon parimet bazë kushtetuese dhe të drejtat e liritë themelore të njeriut.

Në rastin konkret, qëllim dhe nxitje konkrete për të kërkuar kontroll konkret të normës juridike, buron nga e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar mbrojtjen e interesit publik, respektimin e të drejtës së pronës dhe parimeve kushtetuese të sigurisë juridike e barazisë përpara ligjit. Nga ana tjetër, e drejta e një grupi deputetësh për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese në këtë rast, materializohet edhe nga funksioni përfaqësues që ushtron deputeti. Deputeti është mandatuar nga populli, për ta përfaqësuar atë në mbrojtjen e Kushtetutës. Në themel, të partisë politike që përfaqëson grupi ynë parlamentar, qëndron mbrojtja e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, mirëqenia e qytetarëve, mbrojtja e interesit publik dhe garantimi i të drejtës së pronës. Janë padyshim këto cështje thelbësore që qëndrojnë në themel, jo vetëm të programit politik të Partisë Demokratike, por edhe programit të punës për të gjithë deputetët e Grupit të saj Parlamentar.

Në këtë rast Gjykata Kushtetuese është “një instrument balancimi të pushteteve ose një kundërpushtet””. Doktrina juridike beson se “po të mungonte ky “kundërpushtet”, mazhoranca politike mund të kryente lehtësisht veprime që cenojnë interesin publik. Nga ana tjetër, edhe opozita parlamentare si “kundërpushtet”, përfaqëson një kusht vendimtar për funksionimin e demokracisë dhe mbrojtjen e interesit publik. Nëpërmjet promovimit të opozitës, jurisprudenca kushtetuese nuk kërkon aspak pengimin e mazhorancës në realizimin e programit të saj politik. “Kundërpushteti” i realizuar nga veprimtaria e opozitës synon të pengojë abuzimin me pushtetin! Asaj i mbetet faktikisht, të realizojë disa nga detyrat që ka parlamenti në ndarjen klasike të pushteteve. Madje, ajo ka mundësi të kontrollojë edhe vetë pushtetin ligjvënës, përmes mundësisë që i jepet për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, duke kundërshtuar ligjet e miratuara nga shumica, kur vlerëson se bien në kundërshtim me Kushtetutën.

Mbrojtja e kushtetutshmërisë, si qëllimi final i kontrollit kushtetues, është një e drejtë/detyrë e subjekteve të përcaktuara qartë në dispozitat kushtetuese, në të cilat përcaktohen edhe rastet konkrete kur ata mund të venë në lëvizje Gjykatën për mbrojtje të kushtetutshmërisë gjatë veprimtarisë së tyre. Në këtë rast, 1/5 e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë, legjitimohen të kërkojnë përpara Gjykatës Kushtetuese, mbrojtjen e interesit publik dhe të drejtat e liritë themelore të njeriut. Në këtë kuadër, kërkuesi kërkon nga Gjykata Kushtetuese të shpall nenet 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

**II. MBI THEMELIN E CËSHTJES – ANTIKUSHTETUTSHMËRIA E DISPOZITAVE TË LIGJIT NR. 133/2015**

***1) Të dhëna të përgjithshme mbi procesin e kthimit dhe kompensimit të pronave në Shqipëri, dhe parashikimet e ligjit të ri nr. 133/2015***

Respektimi i të drejtës së pronësisë është një nga detyrimet thelbësore të implementimit të parimit të shtetit të së drejtës. Për këtë arsye, proceset e kthimit dhe kompensimit të pronës në Shqipëri dhe në Evropë lindën si një nevojë për të vendosur drejtësinë sociale për arsye se individët ishin zhveshur nga prona në përputhje me legjislacionin e kohës, por në kundërshtim me elementët bazë të së drejtës të shteteve demokratike, në të cilat e drejta e pronës private njihet dhe mbrohet nga rendi juridik. Në këto kushte individëve të ndryshëm, të cilët ishin privuar nga e drejta e pronës gjatë regjimit totalitar, u lindi e drejta që të kërkonin të viheshin në të njëjtat pozita juridike në lidhje me pronën, siç kishin qenë para shtetëzimit. Proceset rrezikonin të shkaktonin konflikte serioze sociale nëse do të kishin qenë thjesht procese ku shtetasit e shpronësuar padrejtësisht do të rivendikonin pronën, duke u mbështetur në aktet e disponuara para shtetëzimeve, pasi një pjesë e pronave u ishin dhënë personave të tjerë, të cilët i gëzonin prej vitesh. Për sa më sipër pronarëve u kthehej kryesisht prona e lirë dhe kompensoheshin nëse prona ishte e zënë. Megjithëse procesi në thelb kishte të bënte me drejtësinë sociale, kërkesa për njohjen e pronësisë lidhej drejtpërsëdrejti me rivendikimin e titullit të pronësisë, në kuptim të nenit 296 të Kodit Civil, i cili në frymën e ligjeve përkatëse për kthimin dhe kompensimin e pronës konstatohej si i përvetësuar padrejtësisht nga shteti.

Pas ndërrimit të sistemit në ekonomi tregu, me legjislacionin e kthimit dhe kompensimit të pronave filloi procesi i "vetëshpronësimit" të shtetit në favor të individëve të shpronësuar pa të drejtë gjatë regjimit komunist. Ky proces “vetëshpronësimi” u zhvillua dhe vazhdon të zhvillohet në mënyrë graduale dhe progresive, sepse pavarësisht rëndësisë parësore të rehabilitimit të të drejtave të ish-pronarëve, në shoqërinë shqiptare ka edhe interesa të tjera shoqërore për t’u përmbushur në kuadër të detyrimeve të shpallura si objektiva socialë të shtetit të parashikuara nga neni 59 i Kushtetutës.

Natyra e pazakontë e këtij rasti është konfirmuar shprehimisht në Kushtetutë, e cila në nenin 181 parashikon se Kuvendi detyrohet të nxjerrë ligje 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. Mbi bazën e këtij detyrimi, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 9235, datë 29.07.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”. Interesant është fakti që ky parashikim kushtetues është prezantuar në një moment kohor, kur vepronte ligji nr. 7698, datë 15.04.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, i ndryshuar. Ky fakt nënkupton qartazi se procesi i kthimit dhe i kompensimit të pronave i realizuar në mbështetje të ligjit nr. 7698/1993 është vlerësuar nga kushtetutëbërësit jo në përputhje me parimet kushtetuese, sidomos me parimin e ligjshmërisë, garantimin e të drejtës së pronës, fitimit të pronës vetëm nëpërmjet mënyrave legjitime të fitimit të saj, interesin publik, shpërblimin e drejtë dhe proporcionalitetin.

Neni 181 i Kushtetutës përbën një dispozitë kalimtare, që përcakton detyrimin e Kuvendit për të normuar rregullimin e drejtë të çështjeve që kanë të bëjnë me shpronësimet dhe konfiskimet e kryera përpara miratimit të kësaj Kushtetute. Kjo dispozitë kushtetuese ka për qëllim t’i hapë rrugën ligjvënësit në afate të arsyeshme kohore dhe brenda të gjitha mundësive që ka shteti, përfshi edhe ato financiare, për të ndrequr një padrejtësi që i është bërë shtresës së ish-pronarëve. Nga kjo pikëpamje, **norma kushtetuese e sipërcituar, e cila nuk mund të ketë fuqi prapavepruese, përbën një orientim për ligjvënësin që çështjet e shpronësimeve dhe të konfiskimeve, t’i rregullojë pa tejkaluar kufizimet e lejueshme dhe duke respektuar standardet kushtetuese.**

Këto kufizime dhe standarde kushtetuese që lidhen me *“interesin publik”*, *“shpërblimin e drejtë”,* parimin e drejtësisë, të proporcionalitetit dhe të shtetit social janë elaboruar nga Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj si kufij kushtetues të hapësirës së vlerësimit, mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi për respektimin e të drejtës së pronës.   Është e vërtetë që Gjykatat kushtetuese në Europë tashmë kanë deklaruar mëse një herë se ato duhet të përmbahen apo frenohen nga vlerësimi i çështjeve politike, sepse çështjet politike janë nën kompetencën e “*një legjislativi të legjitimitizuar demokratikisht*”.[[1]](#footnote-2) Megjithatë “*duhet të mbahet parasysh gjithashtu, se është e nevojshme të vlerësohet deri në njëfarë mase përmbajtja e një norme ligjore. Nuk ka asnjë dallim rreth faktit se ligji dhe politika në ligje të rëndësishme janë nocione të lidhura njëra me tjetrën, sepse në një shtet që qeveriset nga ligji, politikat shtetërore nuk mund të jenë të lira nga ligji dhe se pushteti legjislativ dhe ai ekzekutiv janë gjithashtu të lidhur nga dispozitat kushtetuese*”.

Të përcaktosh kufirin midis gjykimit të legjitimitetit të ligjeve dhe gjykimit mbi thelbin/meritën e tyre nga Gjykata Kushtetuese është një operacion jo i thjeshtë. Gjykatës i takon në fakt të gjykojë legjitimitetin e një ligji duke prezumuar në masën e saj të vlerësimit ekzistencën e kritereve elastike si arsyeshmëria, në sensin e përgjithshëm; ndërgjegjjen sociale; “të drejtën e gjallë”; “përdorimin e mirë të pushtetit legjislativ”; vlerat estetiko-kulturore, madje duke mbajtur parasysh se disa dispozita kushtetuese përmbajnë koncepte të papërcaktuara, janë formuluar në mënyrë të përgjithshme, tregojnë qëllime të përgjithësuara që legjislatori duhet të ndjekë. Të mbyllësh sferën e gjykimit të legjitimitetit pa pushtuar sferën e diskrecionalitetit që i përket legjislatorit, të evitosh që gjykimi mbi përputhshmërinë e ligjeve me Kushtetutën të transformohet në një gjykim mbi “drejtësinë” ose “barazinë” ose “oportunitetin” e ligjeve ose në një vlerësim mbi “vlerat” që ligjet përmbajnë, kërkon mbi të gjitha, nga ana e Gjykatës Kushtetuese, një vetëkufizim rigoroz të pushteteve të saj (*self-restraint*) në kuptimin që ajo vetë duhet të vërë në themel të vlerësimeve të saj kritere dhe masa objektivisht të bazuara në normat kushtetuese, pa ndërhyrë në zgjedhjet e operuara nga legjislatori[[2]](#footnote-3).

Mirëpo, **në rastin tonë mbrotja e të drejtës së pronës dhe procesi i kthimit apo kompensimit të pronës, respektimi i parimit kushtetues të sigurisë juridike apo barazisë përpara ligjit, janë cështje që përfshihen brenda sferës së vlerësimit të Gjykatës Kushtetuese, dhe kanë zënë një peshë të rëndësishme në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë**. Madje çështjeve të tilla u është kushtuar vëmendje e posaçme edhe nga jurisprudenca evropiane.

Pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës, është miratuar ligji nr. nr. 9235, datë 29.07.2004 “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”. Gjykata Kushtetuese gjatë kontrollit të kushtetutshmërisë së këtij ligji, në vendimin nr. 30/2005 ka arsyetuar se **ligji në fjalë përshkohet nga parimi sipas të cilit shteti merr përsipër (detyron vetveten) t'u kthejë ish-pronarëve, dmth., t'i ripronësojë ata me ato prona që faktikisht dhe juridikisht është e mundur të kthehen, mbasi ekzistojnë efektivisht e janë në fondin e pronësisë shtetërore, ose mbahen pa arsye të përligjura nga të tjerët.** Në tërësinë e tij, ligji ishte në përputhje me parimet e sanksionuara nga neni 41 i Kushtetutës, dhe parashikonte të drejtën e kompensimit me vlerë të plotë dhe kthimit të plotë të pronës nëse ajo nuk është e zënë (me përjashtim të tokës bujqësore që kthehet deri në 100 ha). Ndërkohë, neni 13 i këtij ligji parashikonte se vlera e pronës që kompensohet nxirret bazuar në çmimin e tregut, llojin e pasurisë dhe qëllimin e përdorimit të saj, sipas standardeve ndërkombëtare të vlerësimit të pasurisë së paluajtshme.

Nga zbatimi i këtij ligji ka rezultuar se rreth 90 459 ha tokë i është kthyer subjekteve të shpronësuara, nga të cilat 4359 ha truall, 4138 ha tokë bujqësore, 79 879 ha tokë pyjore dhe 2083 ha tokë e kombinuar. Gjithashtu, janë njohur për kompensim rreth 55 283 ha tokë, nga të cilat rreth 7 333 ha truall, 43 100 ha tokë bujqësore, 4 000 ha tokë pyjore dhe 850 ha raste të kombinuara[[3]](#footnote-4).

Këshilli i Ministrave e ka vlerësuar të papërshtatshëm ligjin nr. 9235/2004 dhe për pasojë ka propozuar një ligj të ri, i cili është miratuar nga Kuvendi nëpërmjet ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”. Propozimi i këtij ligji vjen në një kohë ku për më shumë se 2 vjet pothuajse është pezulluar tërësisht procesi i njohjes, kthimit dhe kompensimit të pronave në Shqipëri. Ndër qëllimet e shpallura në miratimin e këtij ligji është zgjidhja e çështjes së pronarëve të vjetër, duke eliminuar me ligj dhe në praktikë zvarritjet burokratike, si dhe për të sjellë barazi të të gjithë ish-pronarëve të cilëve u është njohur prona për kompensim, me qëllim realizimin e një shpërblimi të drejtë, sipas kushteve ekonomike dhe sociale të shtetit, duke pretenduar të gjendet një balancë mes interesit publik dhe të drejtës së pronës. Ligji synon gjithashtu që të aplikojë (i) një formulë efikase dhe realiste për kompensimin e pronarëve; (ii) një afat të arsyeshëm dhe të përcaktuar kohor për përfundimin e të gjithë procesit; (iii) një zgjidhje të drejtë, duke respektuar normat kushtetuese për të gjithë pronarët, por gjithashtu edhe për të gjithë qytetarët, duke mbajtur në konsideratë interesin publik.

Ligji parashikon se ka si qëllim rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të kompensimit të pronës, ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit, si dhe përfundimin e procesit të kompensimit, brenda afateve të përcaktuara në ligj, nëpërmjet fondit të kompensimit. Ky ligj vepron për të gjitha kërkesat, të cilat janë në shqyrtim në AKKP, në ditën e hyrjes në fuqi të tij, si edhe mbi të gjitha ato kërkesa, të cilat do të paraqiten brenda afateve të ligji, sa i takon njohjes së të drejtës së pronës. Gjithashtu, ky ligj i shtrin efektet, sa i takon vlerësimit financiar, për: a) ekzekutimin e të gjitha vendimeve, të cilat nuk janë zbatuar, për njohjen e së drejtës së kompensimit, të dhëna nga organet administrative ose gjyqësore në vendin tonë; b) çështjet që janë në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve, në Gjykatën e Lartë, si edhe në Gjykatën Europiane të të Drejtave të Njeriut, sa i takon vlerësimit financiar të tyre.

Ndër cështjet problematike të ligjit të ri mund të evidentojmë këto:

***Së pari***, ligji i ri nuk e njeh më konceptin e “kthimit të pronës”, por e trajton atë si një nga format e kompensimit. Konkretisht, “kompensim” është shpërblimi i drejtë, sipas procedurave të përcaktuara në ligj. Format e kompensimit janë: “kompensim financiar”, “kompensim fizik nga fondi i tokës” dhe “kompensim fizik brenda pronës së njohur subjektit të shpronësuar”. “Kompensim fizik brenda pronës së njohur subjektit të shpronësuar” është sipërfaqja e pasurisë që është vendosur t’u jepet subjekteve të shpronësuara me vendim përfundimtar.

***Së dyti***, sipas ligjit të ri, për efekt të ekzekutimit, të gjitha vendimet përfundimtare për kthimin dhe kompensimin e pronës do t’i nënshtrohen vlerësimit financiar nga ATP-ja, si më poshtë: a) prona e njohur për kompensim vlerësohet në bazë të zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit; b) prona e kthyer vlerësohet duke e përcaktuar atë nga diferenca, që do të rezultojë midis vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual, dhe vlerës së kësaj prone, sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit. Vendimet përfundimtare, që kanë të njohur vetëm të drejtën e kompensimit, vlerësohen financiarisht, sipas zërit kadastral që ka pasur prona në kohën e shpronësimit. Në rastet kur subjektet e shpronësuara kanë përfituar me vendim kthimi dhe kompensimi, diferenca e llogaritur, zbritet nga vlerësimi i pronës së njohur për kompensim.

***Së treti***, ligji parashikon se në rast se ATP-ja merr vendim për njohje dhe kompensim fizik në pronën e subjektit, prona vlerësohet sipas rregullave të ligjit të ri. Kur nga ky vlerësim rezulton se subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë sesa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit, atëherë subjektit i kompensohet fizikisht sipërfaqja që i korrespondon vlerësimit dhe pjesa tjetër e pronës kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së. Të gjitha vendimet përfundimtare, që kanë njohur të drejtën e kompensimit dhe ato që do të merren deri në përfundim të procesit, do të zbatohen sipas parashikimeve të ligjit të ri. Vlerësimi financiar i vendimeve përfundimtare për kompensim do të bëhet duke vlerësuar financiarisht pronën e njohur për kompensim, sipas rregullave të ligjit të ri, në përputhje me procedurën e mëposhtme: a) nëse vlerësimi i pronës së kthyer me vendim përfundimtar rezulton se është më i madh sesa vlerësimi i tokës së njohur për kompensim, atëherë subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar; b) nëse vlerësimi i pronës që është njohur për kompensim është më i madh sesa vlerësimi i tokës së kthyer, atëherë subjektit i kompensohet diferenca; në rast se vendimi përfundimtar nuk ka vendosur kthim prone, atëherë llogaritet vlerësimi financiar i pronës së njohur për kompensim, bazuar në zërin kadastral që ka pasur prona në momentin e shpronësimit; ç) në rast se vendimi përfundimtar nuk ka vendosur kompensim prone, atëherë vendimi dhe dokumentacioni përkatës arkivohen sipas rregullave të përcaktuara në legjislacionin në fuqi për arkivat.

***Së katërti***, kërkesat e bëra para hyrjes në fuqi të këtij ligji, si dhe kërkesat e bëra brenda afatit të përcaktuar në këtë ligj, do t’i nënshtrohen trajtimit të pronës nëpërmjet njohjes së të drejtës së subjekteve të shpronësuara me vendim të ATP-së dhe kompensimit të tyre sipas këtij ligji. Në çdo rast, aty ku është e mundur, i jepet përparësi kompensimit fizik në pronën që i njihet subjektit me vendim të ATP-së. Subjekteve të shpronësuara u njihet e drejta e pronësisë dhe u kompensohen pa kufizim fizikisht, brenda pronës së njohur, pronat e paluajtshme të lira, sipas përcaktimeve të këtij ligji, me përjashtim të tokës bujqësore, e cila kompensohet fizikisht deri në 100 ha.

***Së pesti***, kundër vendimit të ATP-së për njohjen e së drejtës, palët e interesuara dhe Avokatura e Shtetit kanë të drejtë të bëjnë ankim, brenda 30 ditëve nga data e njoftimit të këtij vendimi, pranë Gjykatës së Apelit, sipas rregullave të Kodit të Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë.

**Të gjitha parashikimet e mësipërme të përfshira në nenet 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15, 20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, bien ndesh me nenet 4/1, 17, 18, 41, 42/1 dhe 181 të Kushtetutës.**

***2) Mbi cënimin e parimit të sigurisë juridike.***

Parimi i sigurisë juridike, i evokuar si rregull kushtetues tashmë, apo më saktë si test i cilësisë kushtetuese të ligjeve, është elaboruar gjerësisht nga jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese. Madje në vendimin nr. 27/2010, Gjykata Kushtetuese e trajton këtë parim, duke treguar se cila pjesë e Kushtetutës e frymëzon dhe cfarë përmbajtje ai ka:

“43. Parimi i sigurisë juridike del nga preambula e Kushtetutës në të cilën përshkruhen aspiratat e popullit shqiptar për një shtet të së drejtës, si edhe nga neni 4 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, i cili përcakton se e drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë shtetërore.

44. Siguria Juridike është një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës dhe ka si qëllim të garantojë shtetasit se një marrëdhënie juridike e përcaktuar nga një vendim i formës së prerë është e pandryshueshme.

54. Cenimi i parimit të sigurisë juridike do të shkaktonte shumë probleme. Po të kemi parasysh sendet e paluajtshme, cenimi i sigurisë juridike do të shkaktonte një problem të përhapur në gjithë sistemin ekonomik të një vendi të caktuar, pasi do të cenonte sigurinë e transaksioneve. Paqartësia mbi pronësinë e sendit të paluajtshëm kufizon investitorët dhe pengon zhvillimin ekonomik dhe financiar të vendit.

55. Përveç problemeve të besimit të investitorëve dhe pasojave negative në zhvillimin ekonomik të vendit, cenimi i parimit të sigurisë juridike ka një ndikim negativ edhe në besimin e qytetarëve se mund të gëzojnë një pronë të pa shqetësuar pas një vendimi gjyqësor pozitiv, siç bëhet e qartë nga vendimi nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese, në të cilin thuhet se besimi: *“... ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht, ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private, ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme”*. Nëse ky besim cenohet atëherë mund të krijohen tensione sociale për të cilat rendi gjyqësor nuk jep përgjigje të shpejtë dhe përfundimtare duke rritur rrezikun e vetëgjyqësisë. Vendimi nr. 9, datë 26.02.2007, i Gjykatës Kushtetuese përcakton të drejtën e pronarit të ligjshëm për të gëzuar i qetë pronën pas një vendimi të formës së prerë. E parë në këndvështrimin e palës humbëse në një gjykim i cili është zgjidhur me vendim të formës së prerë, ky argumentim i Gjykatës nuk mund të lexohet ndryshe përveçse si detyrim i palës humbëse për të mos shqetësuar pronarët e ligjshëm të sendit objekt gjykimi pasi i mungon legjitimimi për të bërë diçka të tillë.”

Parimet juridike janë ato që për të mbështetur të drejtën në tërësi, bëjnë që prej tyre të varet ekzistenca e çdo “figure” juridike të veçantë. Në këtë kontekst, duhet theksuar superioriteti i parimeve të tilla bazë si liria, barazia, drejtësia, siguria juridike, mbi normat konkrete, pasi këto parime përbëjnë vetë themelin e rendit juridik, por është e domosdoshme të analizohet raporti midis parimeve të tilla bazë si paqja sociale, drejtësia, siguria juridike dhe se cili prej tyre do të ishte parësor nga një perspektivë filozofike. Paqja si themel i së drejtës na sjell në vëmendje se ideja e ruajtjes (konservimit) social është e pranishme tek e drejta në përgjithësi, por, së bashku me idenë e konservimit, shfaqet edhe ajo e përmirësimit, e progresit social. E me të drejtë, në këtë “dikotomi” – ruajtje (konservim) *versus* progres social - prodhohet tensioni midis dy parimeve, njërit me karakter statik – parimi i sigurisë juridike, tjetri me karakter dinamik – ai i progresit social.

Idetë e progresit dhe përmirësimit social përbëjnë një kufizim për idetë e pandryshueshmërisë të së drejtës. Siguria juridike nuk është një parim absolut, por bashkëekziston me parime të tjera kushtetuese me të cilat i duhet të përshtatet dhe përputhet. Rrjedhimisht, është e mundur që ajo të kufizohet duke prodhuar një gjendje pasigurie juridike e cila duhet të mbështetet tek inovacionet dhe ndryshimet normative që rrjedhin në përmbushje të kërkesave të vetë progresit politik, ekonomik dhe social. Në një shtet social (sic edhe Republika e Shqipërisë cilësohet nga preambula e Kushtetutës), ndërmjet sigurisë e qëndrueshmërisë, pandryshueshmërisë të së drejtës dhe asaj pasigurie juridike që rrjedh nga progresi social, parësore duhet të jetë e dyta, përsa kohë që ndryshimet ligjore artikulohen në mënyrë të tillë që të garantojnë parimin e ligjshmërisë, i domosdoshëm në një shtet të së drejtës dhe të kenë përgjigje për dëmet që mund të shkaktohen nga risitë normative të frymëzuara nga progresi social për të drejtat subjektive. Kjo do të thotë se duhet të ketë një justifikim të mjaftueshëm që detyron tolerimin e pasigurisë juridike dhe kjo e fundit duhet të tolerohet në kushtet që nuk shkatërron paqen sociale. Në këtë kontekst, siç është përcaktuar edhe në jurisprudencën kushtetuese të shteteve moderne[[4]](#footnote-5), siguria juridike nuk kërkon ngurtësimin e rendit juridik, por respektimin e garancive të deklaruara shprehimisht si të tilla!

Prej parimit të sigurisë juridike rrjedh koncepti i pritshmërive të ligjshme, i lindur fillimisht në të drejtën gjermane, ku ka dhe rang kushtetues, e i inkorporuar më pas në të drejtën komunitare si rrjedhojë e jurisprudencës së Gjykatës Europiane të Drejtësisë. Pritshmëritë e ligjshme lidhen me kërkesën për stabilitet dhe parashikueshmëri. Koncepti i pritshmërive të ligjshme konsiston në rrënjosjen tek qytetarët të pritshmërisë se sipas rregullave apo skemave të caktuara ata do të vazhdojnë të gëzojnë përfitime të caktuara, prej të cilave nuk do të privohen përveçse kur një interes publik thelbësor kërkon këtë privim. Doktrina e pritshmërive të ligjshme, në thelb, imponon detyrimin për autoritetin publik, që të veprojë drejtë, duke marrë në konsideratë të gjithë faktorët relevantë që lidhen me këto pritshmëri të ligjshme.

Parimi i sigurisë juridike presupozon besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë e akteve juridike të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të cenojnë ose përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. E thënë me fjale te tjera rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre.

Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive. Kujdes duhet bërë se ky ndryshim “pozitiv” nuk duhet parë thjesht si rezultante vetëm e situatës juridike të një individi konkret, por **duke e parë individin si pjesë të publikut** dhe duke vlerësuar se e mira që i vjen publikut është edhe e mirë individuale, paçka se mund të jetë indirekte dhe jo e matshme në terma konkrete.

Ky parim ka si kërkesë të domosdoshme faktin që ligji në tërësi, pjesë apo dispozita të veçanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qartë, të përcaktuar dhe të kuptueshëm. Duhet të dalë qartë qëllimi i hartimit të tij. Ligji duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilëve u drejtohet, raportet e caktuara të sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet të cilëve u drejtohet ligji në tërësi, ose dispozita të veçanta të tij.

Brishtësia e mbrojtjes kushtetuese të të drejtave të fitura determinohet nga pranimi i epërsisë së parimit të ndryshueshmërise legjislative. Është madje ky i fundit që është bërë shkak, që me evoluimin e trajtimit të shtetit të së drejtës, pra shtetit të sovranit popull, të lindë apo të bëhet i nevojshëm përpunimi i parimit të sigurisë, si nevojë e kufizimit apo abuzimit të këtij parimi.

E drejta subjektive, mund të rimodelohet, të konvertohet në forma të tjera, madje edhe mund të ngushtohet ngadonjëherë, pa humbur thelbin e saj, por gjithnjë ky proces duhet të jetë jo arbitrar, racional dhe i logjikshëm. Në këtë mënyrë doktrina aktuale ndoshta jo në menyre eksplicite ka bërë jo vetëm një ridimensionim të këtij parimi, por ka treguar edhe parametrat vlerësues, analiza e të cilëve tregon lehtësisht cilësinë kushtetuese të ligjit në përballjen e tij me këtë parim. Të tillë parametra janë:

**a. Parametri i “racionalizimit formal të ligjeve”,** i cili konsiston në një analizë vlerësuese mbi cilësinë e formulimit të tekstit ligjor. Indikatorët vlerësues të kësaj analize përfshijnë, por pa u kufizuar vetëm në to: (i) Kërkesa e qartësisë së tekstit normative; (ii) Aksesi në njohjen e tekstit normativ; (iii) Kuptueshmëria e ligjit; (iv) Racionalizimi formal – kodifikimi dhe thjeshtimi; dhe (v) Përdorimi i dispozitave jonormative.

**b. Parametri** që lidhet me **“Rregullimin kohor të veprimtarisë ligjvënëse”** (*terminologji subjektive e konkrete e gjykatave evropiane*), që konsiston në testimin e urdhërimeve konkrete të tekstit ligjor, të strukturës së re juridike apo rendit të ri ligjor të krijuar rishtaz. Nën këtë analizë indikatorët vlerësues përfshijnë, por pa u kufizuar vetëm në to: (i) Ndalimi i fuqisë prapavepruese të ligjeve – në raport me ndryshueshmërinë apo evolucionin legjislativ; (ii) Ekzistenca e garancive ligjore kushtetutshmërisht të mbrojtura (që nuk mund të ndryshohen absolutisht); (iii) Mbrojtja e të drejtave të fituara (e konceptuar si vijueshmëri në kohe e ushtrimit të tyre); (iv) Parimi i besimit të ligjshëm (ose ana subjektive e parimit të sigurisë juridike); (v) Frymëzimi i kufizimit të parimit të sigurisë prej vlerave apo të drejtave kushtetuese; (vi) Mbrojtja e stabilitetit kontraktor; (vii) Kufizimi i parimit të sigurisë të përcaktohet prej interesit të përgjithshëm; (viii) Proporcionaliteti i kufizimit; dhe (ix) Ekzistenca e normave rregullatore efektive për periudhën kalimtare.

Nga analiza e dispozitave të ligjit nr. 133/2015 rezulton se ai cenon të dy parametrat e mësipërm vlerësues. **Ligji cenon parimin e sigurisë juridike, për shkak se nuk përmbush kërkesat e qartësisë së tekstit normative dhe kuptueshmërisë së ligjit**. Konkretisht:

Së pari, nuk del e qartë nëse rregullimi i ekzekutimit të vendimeve përfundimtare të kompensimit i nënshtrohet vetëm vendimet e kompensimit, që nuk kanë të përcaktuar vlerën e dëmshpërblimit, apo që nuk janë ekzekutuar ende. Nëse shqyrton përmbajtjen e ligjit, rezulton se objekt shqyrtimi dhe riekzekutimi do të jenë edhe vendimet e kthimit të pronave. Ky fakt i paspecifikuar në objektin e ligjit, gjen trajtim në nenin 6/1/b të ligjit, i cili specifikon se prona e kthyer vlerësohet duke përcaktuar atë nga diferenca që do të rezultojë midis vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual, dhe vlerës së kësaj prone, sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit. Mirëpo, nëse prona është kthyer me vendim përfundimtar, atëherë ekzekutimi ka përfunduar dhe pavarësisht nëse është regjistruar në ZRPP nga pronari, ajo është pronë e tij, që nuk mund të vlerësohet financiarisht nga Agjencia e Trajtimit të Pronave.

Së dyti, skema e kompensimit e parashikuar nga ligji shfaqë shumë paqartësi, ashtu sic edhe vetë dispozitat mbi shtrirjen e efekteve të ligjit. Edhe pse ligji duhet t’i jepte fund pasigurive dhe vështirësive të krijuara si rezultat i ndryshimeve të herë pas hershme në legjislacion, ai në vetvete e shton së tepërmi këtë pasiguri. Paqartësi ka në aspektet ligjore dhe financiar të skemës së kompensimit, përsa kohë do të vazhdojnë të depozitohen kërkesa të reja dhe fatura financiare do të vijë në rritje. Një fakt i tillë vë në dyshim vlerën e parashikuar nga ligji për kompensim financiar dhe aq më shumë përfundimin e saj brenda 10 viteve.

Së treti, paqartësia ekziston edhe në drejtim të procedurave që do të ndjekin aplikantët. Në këtë rast, standardet e elaboruara nga GJEDNJ-ja kërkojnë që procedura e ekzekutimit të mos ketë kosto shtesë apo burokraci të tepruara. Për më tepër, procesi nuk rezulton të jetë transparent dhe efektivi, përsa kohë nuk ekziston një database hartografik i të gjitha vendimeve dhe rregjistrimi i pronës akoma nuk ka përfunduar.

Të gjitha këto paqartësi i japin dispozitave të ligjit një natyrë të paqartë, të papërcaktuar dhe të pakuptueshme. Në vendimin e saj nr. 43, datë 26.06.2015, Gjykata Kushtetuese është shprehur se: “*Në kuadër të respektimit të parimit të sigurisë juridike, Gjykata ka theksuar se vetë siguria juridike, si element i shtetit të së drejtës, ka si kërkesë të domosdoshme që ligji në tërësi apo dispozita të vecanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme dhe zbatuar drejt parimin e sigurisë juridike, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t’i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, që vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t’i japë formë një koncepti. Një rregullim i pasakë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t’i jap asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma........kur paqartësia krijon probleme të tilla që cojnë në zbatimin e gabuar të dispozitave ligjore dhe në cenim të parimit të shtetit të së drejtës e të sigurisë juridike, atëherë nuk mund të pranohet se këto norma janë të pajtueshme edhe me frymën e Kushtetutës.*”.

Nga ana tjetër, është e vërtetë që jurisprudence kushtetuese, shqiptare dhe europiane, ka përcaktuar se e drejta e pronës në kuptimin që i jep neni 41, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, dhe neni 1, i Protokollit shtesë të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, nuk mund të barazohet me kuptimin që ka në vetvete e drejta për kthimin dhe kompensimin e pronave. Më tej, është gjithashtu e vërtetë se nga koncepti i së drejtës së pronës që ka pranuar Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 41 të saj, të cilin e ka sanksionuar edhe neni 1, i Protokollit shtesë të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, nuk rrjedh asnjë e drejtë absolute për shpërblim të plotë. Çështja e detyrimit për dëmshpërblim në vetvete dhe kufijtë e tij përcaktohen nga rrethanat e secilit rast konkret. Shtetit ka një hapësirë të gjerë vlerësimi, për arsye se ai njeh gjendjen dhe raportet shoqërore më mirë se çdo individ dhe se vetëm ai ka në dispozicion mjetet ligjore për t’i përmirësuar ato. Objektivat legjitimë të interesit publik si ato që ndiqen në kuadrin e masave të reformës ekonomike ose masat e hartuara për të arritur drejtësi më të madhe shoqërore mund të kërkojnë një rimbursim më të vogël se vlera e plotë e tregut.

Mirëpo, këto parime aplikohen deri në momentin ku shteti nuk ka miratuar rregulla ligjore për kthimin dhe kompensimin e pronave. Pra, në ndërmarrjen për herë të parë të iniciativës për rregullimin e kësaj situate, shteti ka diskrecion të gjerë për të përcaktuar nëse do të aplikojë shpërblim të plotë apo të pjesshëm, për rastin e pronave të konfiskuara pa të drejtë nga regjimet totalitare. Në kushtet kur, shteti shqipar, ka rreth 12 vite që ka njohur me ligj të drejtën e kompensimit me vlerë të plotë dhe kthimit të plotë të pronës, nëse ajo nuk është e zënë (me përjashtim të tokës bujqësore që kthehet deri në 100 ha), atëherë zbatimi i parimeve të përmenduara mësipër dhe të përfshira edhe si argument për të “legjitimuar” këtë iniciativë ligjore, bëhet krejtësisht i pavlerë. GJEDNJ në jurisprudencën e saj, ndryshe ngasa citohet në relaciónin shoqërues të ligjit, është shprehur se: “….**nëse një Shtet Kontraktues që ka ratifikuar Konventën, duke përfshirë Protokollin Nr. 1, miraton legjislacion që parashikon kthimin e plotë ose të pjesshëm të pronës së konfiskuar sipas një regjimi të mëparshëm, ky legjislacion mund të konsiderohet se sjell një të drejtë të re pronësie të mbrojtur nga Neni 1 i Protokollit Nr. 1 për personat që përmbushin kërkesat e pranueshmërisë**”.

Në referim të nenit 181/1 të Kushtetutës, legjislatori ka përmbushur detyrimin kushtetues në vitin 2004, nëpërmjet miratimit të ligjit nr. 9235/2004. Gjatë këtyre 12 viteve, referuar legjislacionit që ka qenë në fuqi, janë miratuar me mijra vendime përfundimtare për njohjen, kthimin dhe kompensimin e pronës, të cilat janë ekzekutuar apo duhet të ishin ekzekutuar. Nga ana tjetër, ekzistojnë edhe me qindra vendime të mëparshme të KKKPr-ve, të cilat janë bërë përfundimtare në rrugë administrative dhe gjyqësore dhe që sipas GJEDNJ-së përbëjnë tituj ekzekutiv. Në kushtet kur një person vinte në lëvizje me kërkesë KKKP kjo kërkesë ishte e barazvlefshme si të ishte bërë para gjykatës dhe vendimi KKKP ishte në gjendje që të krijonte te individi të njëjtën pritshmëri që krijon një vendim gjyqësor i cili i njeh individit pronësinë mbi një send. Në këtë përfundim ka arritur edhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut në çështjen Viasu kundër Rumanisë, Ramadhi, apo Hamzaraj, kundër Shqipërisë, duke barazuar vendimin e KKKP me një vendim gjyqësor i cili krijon pritshmërinë e ligjshme te individi se ose do të vihet në posedim të pronës, ose do të dëmshpërblehet. Vendimi i KKKP apo AKKP, i cili nuk është ankimuar brenda afateve ligjore merr formën e prerë. Në këtë konkluzion ka arritur edhe Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut në çështjen Ramadhi dhe të tjerët kundër Shqipërisë duke cilësuar vendimet e pa ankimuara të Komisioneve të Kthimit dhe Kompensimit të Pronave si “ të formës së prerë dhe të ekzekutueshme”.

Referuar nenit 13 të ligjit nr. 9235/2004, shteti shqiptar ka marrë përsipër të bëjë kthimin e plotë të pronës së shpronësuar, marrë pa të drejtë gjatë rregjimit komunist dhe në rastet që ka parë të pamundur kthimin, ka marrë përsipër kompensimin fizik apo financiar, apo edhe forma të tjera për vënien në vend të së drejtës së shkelur. Është e vërtetë që është diskrecion i shteteve dhe Konventa nuk vë detyrim kthimin apo kompensimin e plotë, por Shqipëria tashmë e ka bërë zgjedhjen e saj. Vendimet e dhëna nga KKKP apo AKKP janë përfundimtare dhe duhet të ekzekutohen në përputhje me Kushtetutën dhe Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut. GJEDNJ-ja në vendimin Sharra dhe të Tjerë k. Shqipërisë, ka gjetur shkelje të nenit 13, të Konventës përsa kohë Qeveria nuk ka ofruar një zgjidhje efektive sa i takon përzgjatjes së procedurave në zbatimin e vendimeve përfundimtare në lidhje me kompensimin e pronës. Në këtë rast, Qeveria ka kërkuar që aplikantët të kompensohen për llojin e pronës në momentin e shpronësimit duke e përllogaritur sipas hartës së vlerës në fuqi. Mirëpo, GJEDNJ përfundimisht ka arritur në përfundimin se kompensimi i pronës në të tilla raste ashtu si edhe në çështjen Vrioni k. Shqipërisë, në rastet kur shteti nuk ka mundësi të kthejë pronën, njeh kompensimin e cila i korrespondon vlerës më të fundit të pronës, duke hedhur poshtë mundësinë për t’iu referuar llojit të pronës në momentin e shpronësimit.

**Ndryshimi i kritereve të kompensimit, nga formula e llogaritjes sipas vlerës së tregut, tek formula e llogaritjes sipas zrëit kadastral të momentit të shpronësmit (viti 1945), duke injoruar zhvillimin e pronës dhe luhatjet e tregut në përcaktimin e vlerës së pronës, duket qartë që është një cenim përkeqësues i pritshmërisë së ligjshme të subjekteve që kanë një vendim përfundimtar kompensimi, apo që kanë paraqitur kërkesë për njohje/kthim/kompensimit përpara miratimit të ligjit të ri nr. 133/2015.**

**Rivlerësimi me kriteret e reja të vendimeve përfundimtare të kthimit apo kompensimit të pronave cënon parimin e sigurisë juridike dhe përzgjat me ligj procesin e kompensimit të pronave.** Vendimet e KKKPr-ve dhe AKKP-ve, ashtu sic është përcaktuar në çështjen Ramadhi k. Shqipërisë, përbëjnë tituj ekzekutivë, pavarësisht nëse në ato vendimi përcaktohet apo jo vlera financiare e kompensimit. Ligji i kohës së miratimit të këtyre vendimeve ka përcaktuar formulën e kompensimit, e cila qartësisht i referohet vlerës së tregut dh gjendjes së pronës në momentin e njohjes. Ndryshimi i mëpasshëm i formulës së kompensimit nuk mund të prek vendimet përfunidmtare, sepse në këtë mënyrë cenohet parimi i sigurisë juridike në realizimin e të drejtës së kompensimit dhe cenohet parimi i procesit të rregullt ligjor referuar vendimit Ramadhi k. Shqipërisë.

GJEDNJ në rastin Vrioni k. Shqipërisë ka arritur në përfundimin se referuar edhe mënyrës së përllogaritjes në rastin Driza k. Shqipërisë metoda e përllogaritjes do të duhej të ishte vlera e pronës në momentin e nxjerrjes së vendimit, por në kushtet që në vitin 1993 në Shqipëri nuk kishte një hartë vlerë të pronës, atëherë GJEDNJ iu referua vlerës së pronës në momentin e kompensimit bazuar në hartë vlerë që reflekton çmimin e tregut.

Pretendimi se vendimet përfundimtare të kthimit apo kompensimit nuk kanë një vlerë të përcaktuar financiare dhe për pasojë duhet të vlerësohen financiarisht sepse ndryshe nuk mund të ekzekutohen, është një pretendim tinzar, që bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe me standardet e vendosuara nga juridsprudenca e GJEDNJ-së. Përmes skemës së kompensimit të parashikuar nga ligji shkelet rëndë parimi i sigurisë juridike në trajtimin e kompensimit financiar të pronës të njohura dhe të dhëna për kompensim prej vitesh, apo për të cilat ka një vendim për kthimin e pronës, përsa kohë ligji parashikon që për efekt të llogaritjes së masës së kompensimit dhe vlerës së pronës do të merret si bazë lloji i pronës në momentin e shpronësimit. Kjo do të thotë të bësh një rishikim të vendimit përfundimtar që ka kthyer apo kompensuar pronën. Kjo bie ndesh me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, e cila në vendimin e saj nr. 27/2010 është shprehur se: “shqyrtimi i së drejtës së pronësisë mbi një send mund të bëhet vetëm nga gjykata”. Arsyetimi i legjislatorit se siguria juridike mund të kufizohet për hir të interesave publikë është i pabazuar, për arsye se vendimet e formës së prerë të gjykatave nuk mund të vihen në diskutim as nga palët që kanë marrë pjesë në proces dhe as nga organet shtetërore, të çfarëdolloj natyre qofshin. Nuk mund të cenohet situata juridike dhe faktike e palëve, e krijuar nga vendimi gjyqësor i formës së prerë, as me vendime të mëvonshme gjyqësore dhe as me akte të ndonjë lloj organi tjetër shtetëror. Nëse vendimeve të gjykatave apo, atyre quasi gjyqësore do t’ju hiqej efekti i sigurisë juridike nga cilido qoftë, nuk mund të flitej më për pushtet gjyqësor, pasi vendimi do të kishte vetëm fuqi deklarative.

Përsa më lart, Ligjit 133/2015 cenon parimin e sigurisë juridike përsa i përket pritshmërive në lidhje me të drejtën e kompensimet për vendimet përfundimtare dhe që presin të ekzekutohen. Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese ka përcaktuar se: “Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cënojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme….Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion. Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshim sjell pasoja pozitive.”. Për rrjedhojë nisma ligjore vjen në kundërshtim me nenet 4 dhe 17 pika 2 të Kushtetutës, si dhe me nenin 6/1, e nenin 1, të Protokollit 1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Gjithashtu, ligji nr. 133/2015 parashikon se qëllimi i tij është përfundimi i procesit të trajtimit nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të pronave subjekteve, sipas rregullave dhe kritereve të përcaktuara në ligjin e ri. Sipas këtij parashikimi, të gjithë subjektet që kanë aplikuar sipas përcaktimeve të ligjit nr. 9235/2004, dhe që presin prej vitesh që t’ju njihet, kthehet apo kompensohet prona, duhet t’i nënshtrohen kritereve të reja të përcaktuara nga ligji. Pra, rreth 10000 kërkesa të paraqitura tashmë, duhet të trajtohen me ligjin e ri.

Të gjitha këto subjekte kishin pritshmëritë të trajtoheshin sipas dispozitave favorizuese të ligjit 9235/2004, ndërkohë që sipas ligjit të ri, pasi është provokuar një proces i parregullt ligjor për shkak të përzgjatjes së procedurave administrative dhe pas sorollatjes së tyre me vite, tashmë duhet t’i nënshtrohen rregullave dhe kritereve të reja. Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 9/2007 ka vlerësuar se”… besimi ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht, ose të jetojë me frikë nga ndryshueshmëria e akteve juridike…”. Gjithashtu, nuk mund të mohohen interesat dhe pritshmëritë e ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion me efekt negativ.

Në cështjen Luli dhe të Tjerë kundër Shqipërisë, Gjykata ka arritur në konkluzionin se përzgjatja e procedurave në cdo instancë të juridiksionit përbën proces të parregullt ligjor referuar nenit 6/1 të Konventës. Në cështjen Bici Kundër Shqipërisë Gjykata ka konkluduar se nuk ka arsye që të përzgjaten procedurat nga organet administrative dhe se Shteti ka barrën të organizojë sistemin e tij të brendshëm në një mënyrë të tillë që autoritet shtetërore të realizojnë një proces të rregullt ligjor referuar nenit 6 të Konventës.

Duke parashikuar trajtimin e kërkesave që janë depozituar përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji sipas kritereve të reja disfavorizuese, apo duke i shtrirë efektet edhe tek vendimet përfundimtare nëpërmjet përllogaritjes financiare të vlerës së pronës sipas rregullave të vendosura nga ligji i ri, legjislatori i ka dhënë në këtë mënyrë fuqi prapavepruese ligjit. Ndalimi i fuqisë prapavepruese të ligjit është një element përbërës i parimit të sigurisë juridike. Një gjë e tillë diktohet para së gjithash për shkak të domosdoshmërisë së garantimit të stabilitetit dhe te sigurisë së marrëdhënieve juridike që vendosen mes subjekteve të ndryshme të së drejtës. Duke u dhënë akteve fuqi prapavepruese, sidomos në rastet kur aktet e reja sjellin efekte të pafavorshme për subjektet që preken prej tij, do të cënohet parimi i sigurisë juridike dhe rrjedhimisht do të shkelet parimi i shtetit të së drejtës. Është e qartë që përmes ligjit që i jepet fuqi praparvepruese shkelet parimi i sigurisë juridike, por në asnjë rast nuk justifikohet për asnjë lloj interesi publik referuar rastit konkret. Legjislatori nuk mund të ndryshonte ligjin material të pronës përsa kohë çështjet janë në shqyrtim nga një organ administrativ, i cili ka kompetencën të nxjerrë vendime *quazi-gjyqësore* që përbëjnë tituj ekzekutiv. Legjislatori mund të përcaktonte vetëm rregulla të reja për aplikimet e depozituara rishtazi. Në të kundërt, sic është vepruar edhe në këtë rast, ligjit i është dhënë fuqi prapavepruese, duke cenuar në këtë mënyrë parimin e sigurisë juridike.

Parimi i përgjithshëm është se ligjet i shtrijnë efektet për marrëdhëniet juridike që lindin pas hyrjes së tyre në fuqi. Teoria e së drejtës pranon se fuqia prapavepruese zbatohet si përjashtim, për shembull, në ligjet penale favorizuese, në ligjet që ndërhyjnë për të rregulluar situata të paligjshme të krijuara më parë, në ligjet që interpretojnë anët e errëta ose të paqarta të një ligji të mëparshëm dhe në ndonjë rast tjetër ku paraqitet domosdoshmëria për të shmangur pasoja të rënda, negative ose të pandreqshme (shih vendimin nr.9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese). Kuvendi nuk ndalohet të miratojë ligje retroaktive ose të legalizojë me efekte retroaktive praktika ose marrëdhënie ekzistuese, të cilat njihen në doktrinën kushtetuese si ligje legalizuese, por kjo ndërhyrje duhet të justifikohet nga interesi publik dhe kusht për miratimin e këtyre ligjeve, që legalizojnë praktika ekzistuese, është që ato të mos shkelin autoritetin e vendimeve të formës së prerë të gjykatave (shih vendimin nr.31, datë 18.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese).

Ligji i ri nuk mund të ndërhyjë në ato marrëdhënie juridike të cilat janë zgjidhur me vendim të formës së prerë, pra midis ligjit të ri dhe çështjeve që përbëjnë res judicata nuk mund të ketë lidhje juridike. Në rastin në shqyrtim, në këndvështrimin e respektimit të parimit të sigurisë juridike, konstatohet që qëllimi i ligjvënësit ka qenë miratimi i një ligji specifik me qëllim që të influencojë në përfundimin e çështjeve që janë duke u shqyrtuar para gjykatës, apo rregullimi me efekte prapavepruese i marrëdhënieve që kanë lindur para hyrjes së këtij ligji në fuqi. Ky fakt provohet edhe nga fusha e veprimit të ligjit, ku specifikohet se ky ligj i shtrinë efektet, sa i takon vlerësimit financiar, për: (i) ekzekutimin e të gjitha vendimeve, të cilat nuk janë zbatuar, për njohjen e së drejtës së kompensimit, të dhëna nga organet administrative ose gjyqësore në vendin tonë; dhe (ii) çështjet që janë në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve, në Gjykatën e Lartë, si edhe në Gjykatën Europiane të të Drejtave të Njeriut, sa i takon vlerësimit financiar të tyre. Në këto kushte, sjellim në vëmendjen tuaj se Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 106/2002 për kushtetutshëmrinë e një procesi civil është shprehur se në të drejtën procedurale, ndryshe nga ajo materiale, ligji i ri ka fuqi edhe për cështjet që janë në gjykim, me përjashtim të rastit kur vetë ai shprehet ndryshe, pra kur vetë ligji parashikon dispozita procedurale tranzitore.

Kompensimi i njohur me vendim përfundimtar, duhet të bëhet në përputhje me kriteret e përcaktuara në legjislacionin e kohës kur është njohur kjo e drejtë. Ripërsërisim qëndrimin se ky vendim, përsa koha njeh të drejtën e pronës dhe parashikon mundësinë e ligjshme të kompensimit, konsiderohet se sjell një të drejtë të re pronësie të mbrojtur nga Neni 1 i Protokollit Nr. 1 i KEDNJ-së. Ligji mund t’i shtrijë efektet për vendimet ende të paekzekutuara të njohjes, kthimit apo kompensimit të pronave, por nuk mund t’i trajtojë ato vendime sipas kritereve aktuale, por sipas kritereve dhe metodave të vlerësimit që kanë qenë në fuqi në momentin e njohjes së të drejtës. Në rast të kundër, ATP do të bënte një rishqyrtim të vendimeve përfundimtare administrative, të cilat nuk mund të trajtohen prej saj, por mund të rishikohen vetëm nëpërmjet një procesi gjyqësor. Nëse një vendim për kompensimin e pronës, do të rishikohet, duke ulur vlerën e kompensimit, si pasojë e metodologjisë së re të vlerësimit të pronave të propozuar nga ligji, atëherë do të ishim përpara rastit të cënimit të të drejtës së pronësisë dhe parimit të sigurisë juridike.

***3) Mbi cënimin e parimit të barazisë përpara ligjit***

Referuar metodologjisë së kompensimit të përcaktuar në nenet 6 dhe 7 të ligjit nr. 133/2015, konstatojmë se shkelet dhe një parim i bararazisë para ligjit referuar nenit 18 të Kushtetutës. Kjo për faktin se ligji nr. 133/2015 nuk prek vendimet e GJEDNJ dhe të brendshëm përmes të cilave është vendosur një vlerë konkrete për t’u paguar. Fakti që një ishpronar i është drejtuar më parë Strasburgut dhe i është dhënë shpërblimi i drejtë me vendim gjykate dhe një tjetër akoma nuk ka marrë kompensimin, nuk mund të lejojë ligjvënësin të krijojë një situatë pabarazie, pavarësisht interesit publik që synohet të mbrohet përmes këtij ligji.

Nga ana tjetër, ligji specifikon se nëse vlerësimi i pronës së kthyer me vendim përfundimtar rezulton se është më i madh sesa vlerësimi i tokës së njohur për kompensim, atëherë subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar. Ndërkohë, që në rast se vendimi përfundimtar nuk ka vendosur kthim prone, atëherë llogaritet vlerësimi financiar i pronës së njohur për kompensim, bazuar në zërin kadastral që ka patur prona në momentin e shpronësimit (viti 1945). Ky fakt përbën trajtim të diferencuar dhe të pabarabratë midis subjekteve të të njëjtit ligj.

Gjithashtu, kërkesat e patrajtuara do t’i nënshtrohen rregullave të reja për trajtimin e pronës të ndryshme nga ato të përcaktuara në ligjin nr.9235/2004. Ligji në nenin 21 të tij përcakton të drejtën e subjektit të shpronësuar për t’u kompensuar në pronën e tij referuar metodologjisë të përcaktuar në ligjin e ri, ndryshe nga sa përcaktonte ligji i mëparshëm që njihte të drejtën e kthimit të pronës dhe kompensimit të pronës në momentin e dhënies së vendimit. Në këtë mënyrë legjislatori ka krijuar një pasiguri juridike në lidhje me pritshmëritë e subjektit të shpronësuar, i cili pret të kompensohet në tokën e vet, pasi më parë të bëhet vlerësimi për tokën e tij referuar llojit të pronës në momentin e shpronësimit. Ky trajtim, jo vetëm cenon pritshmëritë e ligjshme të subjektit dhe për pasojë cenon parimin e sigurisë juridike, por nga ana tjetër shkel edhe barazinë e shtetasve para ligjit, duke diskriminuar subjektet të cilët nuk kanë arritur të marrin në kohë, jo për faj të tyre, një vendim përfundimtar nga AKKP. Subjektet e shpronësura të cilët janë pajisur me vendim para dy viteve u është rezervuar e drejta e kthimit të pronës sipas kërkesës së tyre, duke iu referuar gjendjes aktuale të saj si pasojë e zhvillimit të të tokës, ndërkohë një subjekt tjetër diskriminohet duke iu rezervuar veç e drejta e kompensimit në tokën e vet, sipas vlerësimit të pronës në momentin e shpronësimit. Parashikime të tilla bien ndesh me jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese, e cila specifikon se: “Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive”.

Një qëndrim të tillë ka mbajtur edhe jurisprudenca e GJEDNJ-së, ku në cështjen *Sharra dhe të Tjerë k. Shqipërisë* ka konsideruar se kërkesat e paraqitura kohë më parë nuk mund të llogariten referuar hartës së vlerës së vitit 2014, pasi do të krijonte një pabarazi mes palëve, ndërkohë që harta e vlerës së vitit 2014 nuk reflekton vlerën e tregut dhe në shumë qytete kryesore, në veçanti në Tiranë, harta e vlerës është ulur ndjeshëm.

***4) Mbi cënimin e të drejtës së pronësisë***

Përpara hyrjes në fuqi të ligjit të ri, vlerësimi i pronës bëhet sipas vlerës së tregut që ka prona konkrete në momentin e njohjes së pronësisë. Ndërkohë që ligji i ri parashikon se prona e njohur për kompensim vlerësohet në bazë të zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit. Madje edhe pronat e kthyera do të rishikohen, duke bërë vlerësimin e tyre sipas zërit kadastral aktual të saj dhe sipas zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit, duke llogaritur diferencën e vlerës, që do të rezultojë nga ndryshimi i zërit kadastral. Më tej, ligji krijon bazën edhe për rishikimin e vendimeve përfundimtare të kthimit dhe kompensimit të pronave, duke mundësuar rishikimin e tyre sipas kritereve të reja të vlerësimit.

Ligji parashikon mundësinë e rishikimit të vendimeve përfundimtare, me qëllim rivlerësimin e vlerës së pronës sipas kritereve të reja të parashikuara nga ligji. Në vendimet nr. 27/2010 dhe 43/2011, Gjykata Kushtetuese ka specifikur se vendimet e AKKP ishin të afta të vendosnin ndaj individëve pritshmëri ligjore të barabarta me atë të krijuar në bazë të një vendimi gjykate që njeh të drejtat e pronësisë të një individi. Rrjedhimisht, ato vendime nuk janë akte administrative brenda kuptimit të këtij nocioni ligjor dhe janë drejtpërdrejt subjekt vetëm i rishikimit gjyqësor. Madje, meqë këto vendime janë bërë “përfundimtare dhe të zbatueshme”, nuk mund t’i nënshtroheshin rishikimit nga ATP, i cili nuk “mishëronte karakteristikat e një organi gjyqësor ose organi quasi gjyqësor. Në këtë kuadër, vlerësimi i pronave të njohura me vendim përfundimtar kompensimi, duhet të bëhet vetëm sipas kritereve ligjore që kanë qenë në fuqi në momentin e njohjes së të drejtës. Asnjë ndryshim ligjor përkeqësues nuk mund të jetë i aplikueshëm, për shkak se cënon rëndë parimin e sigurisë juridike, vecanërisht parimin e pritshmërive të ligjshme të individëve. Për pasojë, dispozita e parashikuar bie ndesh me nenin 4 dhe 41 të Kushtetutës, dhe nenin 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së.

Në çështjen Driza kundër Shqipërisë, GJEDNJ arriti në përfundimin se dështimi i vazhdueshëm për t’u paguar kompensimin ankuesve dhe për të njohur të drejtat e tyre të pronësisë çoi në ndërhyrje në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë brenda kuptimit të nenit 1 të Protokollit 1 të Konventës. Pavarësisht nga niveli i gjerë që u jepet shteteve në përcaktimin e asaj që është në interes publik, në veçanti kur kemi të bëjmë me prona të shtetëzuara ose të shpronësuara, Gjykata Evropiane është shprehur në mënyrë të vazhdueshme se Shtetet dështuan të justifikojnë moszbatimin e vendimeve të gjykatave të brendshme dhe të vendimeve administrative. Dështimi i gjetjes së një baraspeshe të drejtë mes interesit të përgjithshëm të shoqërisë dhe kërkesave për mbrojtje të të drejtave themelore të individit i lanë ankuesit në një gjendje pasigurie në lidhje me realizimin e të drejtave të tyre të pronësisë (shkelje e nenit 1 Protokolli 1). Në çështjen Maria Atanasiu dhe të Tjerë kundër Rumanisë, Gjykata ka konkluduar se : ‘... dështimi për të zbatuar një vendim gjykate, që njeh të drejtën për kompensim, madje edhe aty ku shuma e çmimit nuk është e përcaktuar, përbën ndërhyrje në të drejtën për gëzim të qetë të posedimit, në kuptimin e fjalisë së parë të paragrafit të parë të nenit 1 të Protokollit nr.1.’ Në çështjen Kehaya dhe të tjerët k. Bullgarisë, Gjykata arriti në përfundimin se interesi i publikut nuk mund të konsiderohet si justifikim për kapërcimin e parimit themelor të sigurisë ligjore dhe të drejtat e pronësisë të ankesit.

Në rastin konkret është e qartë, që zgjidhja e ofruar është duke rishikuar vendimet e dhëna kohë më parë dhe në këtë mënyrë duke cënuar të drejtat e pronësisë si rezultat i vendimeve që i kanë dhënë kthim apo kompensim, apo edhe vetëm kompensim. Vlerësimi i vendimit të parë duke përdorur një mënyrë dhe formë të ndryshme kompensimi referuar vlerës së tokës në momentin e shpronësimit, do të thotë të cënosh të drejtën e pronës të fituar përmes një vendimi përfundimtar, të cilin shteti ka dështuar prej vitesh ta ekzekutojë sipas standarteve të kërkuara nga Konventa. Përveç të drejtës së kompensimit pronarët kanë edhe të drejta të tjera që rrjedhin referuar ligjeve të mëparshme. P.sh, referuar nenit 8/1 /b të ligjit të mëparshëm në trojet e zëna me ndërtime në pronësi të shtetit për të cilat pronarit i është rezervuar e drejta e parablerjes, pronari rezervon të drejtën të paguhet nga shteti për qeranë e truallit të zënë me ndërtim deri në momentin e privatizimit të objektit. Neni 22 apo ndonjë dispozitë tjetër e Ligjit nuk njeh një të drejtë të tillë dhe në këto kushte shuhet e drejta favorizuese e pronarit të njohur përmes një ligji të mëparshëm dhe në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit do të fillojnë të aplikohen dispozitat e tij. Si rezultat, në kuptim të jurisprudencës së GJEDNJ-së dhe KEDNJ-së Ligji në mënyrën e ofruar për kompensimin referuar nenit 6 dhe 7 të tij përbën shkelje të nenit 1 Protokolli nr.1 i Konventës.

Nga ana tjetër, ligji ka parashikuar mundësinë për rikonfiskim apo rishpronësim të subjektit. Konkretisht, pasi këtij të fundit i është njohur e drejta e pronës dhe i është njohur edhe e drejta e kthimit të pronës (për shkak se ajo rezulton e lirë), ATP do të bëjë një vlerësim të pronës së kthyer, për të konstatuar nëse subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë sesa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit. Është evident fakt që sot prona ka një vlerë më të madhe sesa kishte në momentin e shpronësimit gjatë periudhës komuniste. Për pasojë, në mënyrë antikushtetuese dhe në kundërshtim me nenin 41 të Kushtetutës, ATP i kompenson fizikisht subjektit vetëm sipërfaqen që i korrespondon vlerës që ka patur prona në momentin e shpronësimit. Ndërkohë që pjesën e mbetur merret nga shtei dhe kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së (që përdoret për të kompensuar subjektet e tjera, apo për tu shitur në ankand). Ky akt, përben *de juro* shpronësim nga një autoritet administrativ apo konfiskim të pasurisë pa një vendim gjyqësor.

Heqja e nocionit të kthimit të pronës në objektin e ligjit, është i lidhur me metodologjinë e re të propozuar për vlerësimin e pronës. Për ne është e papranueshme, që ndërkohë që shteti e konsideron shpronësimin apo konfisikimin e kryer nga regjimi komunist si të padrejtë dhe të paligjshëm, për rastet kur prona rezulton e lirë dhe nuk i shërben interesit publik, subjekti të mos të kthehet përsëri në gjendjen e mëparshme, pra t’i kthehet e gjithë prona në gjendjen që ajo është sot. Vetëm në rastet, kur për shkaqe sociale dhe ekonomike, kthimi në gjendjen e mëparshme dhe zhbërja e paligjshmërisë do të ishte e pamundur, mund të aplikohen mekanizmat e kompensimit. Një e drejtë e tillë, subjekteve të shpronësuara i është njohur nga ligjislacioni i kohës së njohjes së të drejtës së pronësisë (ligji nr. 9235/2004).

Për më tepër, pika 3 e nenit 14, cenon të drejtën e pronësisë të përfituar nga subjekti nëpëmjet vendimit të njohjes dhe kompensimit të pronave. Ligji e detyron subjektin që në kërkesën për kompensim fizik të bashkëlidhë edhe një deklaratë me anë të së cilës të heqë dorë nga pjesa e mbetur e kompensimit nëse shpallet përfitues. Nuk ka asnjë arsye, që subjekti të heq dorë nga pjesa e mbetur e kompensimit. Përsa kohë, atij i është njohur e drejta e kompensimit në një vlerë të caktuar, atëherë ai këtë kompensim mund ta marrë pjesë-pjesë, pa qenë i detyruar që të heqë dorë në rast se shteti në një periudhë të caktuar ka mundësi për ta kompensuar atë vetëm pjesërisht. Edhe ky parashikim përbën shpronësim në kundërshtim me nenin 41 të Kushtetutës, përsa kohë e drejta e njohur për kompensim, përfshihet brenda fushës së mbrojtjes nga neni 1 protokolli 1 i KEDNJ-së. Një situatë e tillë i vendos këto subjekte edhe në kushte pabarazie me subjektet e trajtuara në pikën 9 të nenit 21 të ligjit.

***5) Mbi cënimin e të drejtës së ankimit dhe të drejtës për një proces të rregullt ligjor***

Neni 29 i ligjit parashikon se kundër vendimit të ATP-së për njohjen e së drejtës, palët e interesuara dhe Avokatura e Shtetit kanë të drejtë të bëjnë ankim, brenda 30 ditëve nga data e njoftimit të këtij vendimi, pranë Gjykatës së Apelit, sipas rregullave të Kodit të Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë. Në vlerësimin tonë, një parashikimi i tillë bie ndesh me nenin 43 të Kushtetutës, ku sanksionohet se: “Çdokush ka të drejtën që të ankohet në një Gjykatë me të lartë kundër një vendimi gjyqësor”. Mirëpo, ligji duke mundësuar vetëm ankimine vendimeve të ATP-së në Gjykatën e Apelit, praktikisht ka pamundësuar ankimin e vendimit gjyqësor në një gjykatë në të lartë, duke qenë se vendimet e Gjykatës së Apelit janë vendime të formës së prerë dhe përfundimtare, për shkak se Gjykata e Lartë është gjykatë e ligjit dhe si e tillë nuk mund të investohet në fakte të cështjes.

Nga ana tjetër, duke përfshirë në një proces vlerësimi vendimet përfundimtare për kthimin dhe kompensimin e proces, ligji ofron mundësi për pengesa ligjore artificiale në ekzekutimin e vendimit, duke pamundësuar në këtë mënyrë ekzekutimin e tyre brenda një afati të arsyeshëm dhe duke cenuar të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Gjykata Kushtetuese ka pranuar në praktikën e saj se e drejta për të kërkuar ekzekutimin brenda një afati të arsyeshëm të një vendimi gjyqësor të formës së prerë është pjesë përbërëse e së drejtës për një proces të rregullt ligjor në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6/1 të KEDNJ (Shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.6, datë 31.3.2006 dhe nr.43, datë 19.12.2007). Shtetasit duhet të kenë të drejtë që të gëzojnë rezultatet e një procesi gjyqësor të përfunduar pa hasur në pengesa të paarsyshme dhe të pajustifikuara.

Kjo praktikë ka qenë në përputhje me jurisprudencën e vazhdueshme të GJEDNJ duke deklaruar se kërkuesit nuk duhet t’i mohohet e drejta për të përfituar nga rezultati i favorshëm i procesit gjyqësor thjesht duke u mbështetur në argumentin e pamundësisë financiare të shtetit (Shih vendimet Burdov kundër Rusisë, Nr.59498, 2002 dhe Shilyayev kundër Rusisë, Nr.9647/02, 6 tetor 2005). Shteti duhet të marrë përsipër detyrimin për të siguruar palët pjesëmarrëse në proces se do të kenë mundësi reale të ekzekutojnë vendimin gjyqësor të formës së prerë dhe se e drejta për të pasur akses në gjykatë do të ishte iluzor, nëse sistemi ligjor ose zbatimi i tij në praktikë do të bëhej shkak që një vendim gjyqësor i formës së prerë të mbetej inefektiv dhe i pazbatueshëm për një kohë të gjatë (Shih vendimet Georgiadis kundër Greqisë, 28 mars 2000, Qufaj kundër Shqipërisë, 30.03.2005). Vonesa në ekzekutimin e një vendimi mund të justifikohet në rrethana të veçanta, por nuk mund të jetë deri në atë shkallë sa të dëmtojë thelbin e së drejtës për t’iu drejtuar një gjykate, e garantuar nga neni 6/1 i KEDNJ (Shih vendimet e GjEDNJ Hornsby kundër Greqisë, 19 marsit 1997; Romashov kundër Ukrainës, 27 korrik 2004; Shvedov kundër Rusisë, 20 tetor 2005).

**IV. KËRKESA PËRFUNDIMTARE[[5]](#footnote-6)**

Në përmbyllje të të gjitha argumenteve si më sipër, duke qenë se nenet 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15,20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, cenojnë të drejtën e pronës dhe bien ndesh me parimet kushtetuese të barazisë përpara ligjit dhe sigurisë juridike, të sanksionuara nga nenet 4/1, 17, 18, 41, 42/1, 43 dhe 181 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, dhe nenet 6/1 dhe 14 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe neni 1 Protokolli 1 i KEDNJ-së, kërkojmë nga Gjykata Kushtetuese:

**Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 2, 3, 5, 6, 7, 12, 14, 15, 20, 21, dhe 29 të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.**

**Me konsideratë të lartë,**

**DEPUTETËT:**

1. Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Letonisë 11 nëntor 2005, Cështja nr. 9. [↑](#footnote-ref-2)
2. Temistocle Martines, Diritto Costituzionale - Decima edizione interamente riveduta da Gaetano Silvestri, 2000, fq. 459-46. [↑](#footnote-ref-3)
3. Shiko [Strategjinë Ndersektoriale, “Reforma ne fushen e te drejtave te pronesise 2012-2020](http://www.justice.gov.al/spaw2/uploads/files/File/Legjislacioni_Brendshem_Web/Strategjia_Reforma_ne_fushe_e-te-drejtave_te_pronesise.pdf)” [↑](#footnote-ref-4)
4. VGJK Spanjë 208/1988, Mendim i Gjyqtarit Rubio Llorente [↑](#footnote-ref-5)
5. Bashkëlidhur kërkesës do të gjeni një kopje të ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”. [↑](#footnote-ref-6)