

VENDIM
Nr. 00-2024-5505 (210), datë 14.5.2024

NË EMËR TË REPUBLIKËS

Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, me trup gjykues të përbërë nga:
Sokol Sadushi kryesues;
Arbena Ahmeti anëtare;
Asim Vokshi anëtar;
Enkelejda Metaliaj (Softa) anëtare;
Gentian Medja anëtar,
më datë 14.5.2024, mori në shqyrtim, në seancë gjyqësore, çështjen administrative nr. 31001-01635-00-2016 akti, që u përket palëve:

PADITËS: Agjencia Shtetërore e Kadastrës, Drejtoria Vendore Tiranë (*Prefekti i Qarkut Tiranë*)

I PADITUR: Telha Loçka

PERSON I TRETË: Agjencia Shtetërore e Kadastrës, Drejtoria Vendore Tiranë (*ish-Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Tiranë*)

Shoqëria “Coca-Cola Bottling” sh.p.k.

Ministria e Zhvillimit Ekonomik Tregtisë dhe Sipërmarrjes

OBJEKTI: Shfuqizimin e plotë të akteve administrative të marrjes së tokës në pronësi për Telha Loçka dhe kthimin e tokës prej 4800 m² në emër të pronarit shtet.

BAZA LIGJORE: Ligji nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, ndryshuar me ligjin 58/2012, “Kodi i Procedurës Administrative”, ligji nr. 33/2013, datë 21.3.2012, “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”.

KOLEGJI ADMINISTRATIV I GJYKATËS SË LARTË,

pasi dëgjoi relatimin e gjyqtarit Gentian Medja, dëgjoi pretendimet e palës paditëse rekursuese përfaqësuar nga avokati Hekuran Skuqi, që kërkoj prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe pushimin e gjykimit; dëgjoi pretendimet e Avokaturës së Shtetit, përfaqësuar nga avokat Abaz Deda, që kërkoj ndryshimin e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe pranimin e plotë të padisë; dëgjoi pretendimet e personit të tretë shoqëria “Coca-Cola Bottling” përfaqësuar nga avokat Gerhard Velaj, që kërkoj lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit, si dhe bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I. Rrethanat e çështjes

1. Në datën 9.9.2013, Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë pranë Prefektit të Qarkut Tiranë, në mbështetje të ligjit nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, dhe të VKM-së nr. 1269, datë 17.9.2008, mori në shqyrtim kërkesën e paraqitur nga shoqëria “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k., me nr. 1291 prot., datë 18.11.2009.

2. Referuar kërkesës së mësipërme, shoqëria “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k. ka kërkuar fillimin e procedurave për vlerësimin e titullit të pronësisë mbi tokën bujqësore për AMTP-në pa numër, datë 20.4.1993, të lëshuar nga Komisioni i Ndarjes së Tokës, i fshatit Yrshek, Tiranë, në favor të familjes së shtetasit Telha Mersin Loçka, duke pretenduar se toka e trajtuar me këtë akt në favor të familjes Loçka, është ndarë në kundërshtim me ligjin, pasi sipërfaqja prej 2800 m² ka mbivendosje me pronën e saj, ku kjo e fundit ushtron aktivitetin.

3. Shoqëria “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k. është një shoqëri me përgjegjësi të kufizuar, e themeluar në bazë të kontratës për krijimin e një ndërmarrje të përbashkët

(Joint Venture) të datës 23.4.1993, të lidhur ndërmjet dy investitorëve të huaj (shoqëria amerikane CCEC dhe shoqërisë italiane A.C.I.E.) dhe shoqërisë shqiptare me kapital shtetëror, Invest PF.

4. Shoqëria Invest PF është themeluar në bazë të urdhrit nr. 88, datë 26.8.1992, të ministrit të Bujqësisë, me kapital tërësisht shtetëror. Qëllimi i krijimit të shoqërisë Invest PF është pjesëmarrja me dy shoqëritë e huaja të përmendura më lart në shoqërinë CCBS. Në bazë të kontratës së datës 23.4.1993 dhe vendimit nr. 257, datë 22.6.1992, të Këshillit të Ministrave, shteti shqiptar, nëpërmjet shoqërisë Invest PF, i ka dhënë CCBS-së, në formën e kontributit në natyrë, të drejtën e përdorimit të një sipërfaqeje toke prej 48.000 m², për një afat prej 99 vjetësh. Kjo tokë do të përdorej nga CCBS për ndërtimin e fabrikës së prodhimit dhe ambalazhimit të pijeve freskuese joalkoolike.

5. Me procesverbalin e datës 8.4.1992, nga komisioni përkatës i përbërë nga përfaqësues të investitorit dhe zyrës së kadastrës, urbanistikës, seksionit të bujqësisë etj., është përcaktuar si shesh ndërtimi i objekti të fabrikës për prodhimin e pijeve freskuese Coca-Cola, sipërfaqja e tokës “arë” prej 5 ha, në përdorim të N.B “17 Nëntori”.

6. Me vendimin nr. 455, datë 29.10.1992, të Këshillit të Ministrave, është miratuar sheshi i ndërtimit të fabrikës për prodhimin e pijeve freskuese Coca-Cola me sipërfaqe 4.8 ha, ndërsa në datë 17.3.1993, nga Këshilli i Rregullimit të Territorit pranë Këshillit të Rrethit është miratuar leja e ndërtimit nr. 2-1. Përfundimisht, objekti është regjistruar në ZVRPP, në ZK 2679, Mëzes, vol. 14, faqe 122, me nr. pasurie 14/30, me sipërfaqe 14.500 m². Me regjistrimin në ZVRPP, shoqëria “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k. është vënë në dijeni se në sipërfaqen e tokës prej 5 ha, të cilën e ka në përdorim, ishin regjistruar disa tituj pronësie në emër të disa subjekteve lëshuar nga Komisioni i Ndarjes së Tokës së fshatit Yrshek, Komuna Kashar.

7. Familja bujqësore e z. Telha Loçka, duke qenë një familje bujqësore, që ka dorëzuar tokë për krijimin e ish-ndërmarrjes bujqësore, në bazë të ligjit nr. 7501/1991, “Për tokën”, dhe të VKM-së nr. 452, datë 17.10.1992, “Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”, ka përfutur sipërfaqen 2800 m² të llojit tokë “arë”, me nr. ngastre 14/13, të ndodhur në fshatin Yrshek, si dhe sipërfaqen 2000 m² e llojit tokë “arë”, me nr. ngastre 12/2. Me qëllim trajtimin e kësaj toke janë lëshuar, përkatësisht, akti i marrjes së tokës në pronësi nr. s’ka, datë 20.4.1993, dhe akti i marrjes së tokës në pronësi nr. 422, datë 20.4.1993. Këto pasuri janë regjistruar pranë Zyrës Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Tiranë. Nga certifikata për vërtetim pronësie rezulton se sipërfaqja e tokës e llojit “arë” prej 2800 m² është regjistruar me numër pasurie 14/13, ndodhet në fshatin Mëzez, Tiranë, zona kadastrale nr. 2679. Sipas vërtetimit të datës 20.3.1993, Komisioni i Ndarjes së Tokës të fshatit Yrshek ka vërtetuar se ky komision i ka ndarë familjes Loçka dhe të paditurit Telha Loçka parcelën nr. 14, e cila ndodhet në sektorin Mëzes të ish-N.B “17 Nëntori”. Zyra e Menaxhimit dhe Mbrojtjes së Tokës pranë Komunës Kashar ka sqaruar se sipërfaqja e tokës, sipas aktit të marrjes së tokës në pronësi në favor të palës së paditur, ndodhet në sektorin Mëzes të ish-NB “17 Nëntori”.

8. Siç u përmend më sipër, mbi bazën e kërkesës së shoqërisë “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k., Komisioni Vendor i Verifikimit të Titujve të Pronësisë pranë Prefekturës së Qarkut Tiranë ka shqyrtuar vlefshmërinë ligjore të akteve të marrjes së tokës në pronësi, datë 20.4.1993, për sipërfaqen 2800 m² dhe 2000 m², në emër të z. Telha Loçka.

9. Me vendimin nr. 58, datë 9.9.2013, ky komision ka vendosur shfuqizimin e plotë të aktit të marrjes së tokës në pronësi të familjes bujqësore të përfaqësuar nga z. Telha Loçka dhe kthimin në pronësi të shtetit të tokës me sipërfaqe 4800 m² sipas AMTP-së.

10. Në datë 16.9.2013, pala paditëse prefekti i Qarkut Tiranë i është drejtuar Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë me padinë objekt gjykimi. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 402, datë 20.1.2014, ka shpallur moskompetencën lëndore të saj dhe dërgimin e akteve për shqyrtim pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

11. **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë**, me vendimin nr. 2267, datë 12.5.2014, ka vendosur: *“Pranimin pjesërisht të kërkesëpadisë. Shfuqizimin pjesërisht të aktit të marrjes së tokës në pronësi nr. s’ka, datë 20.4.1993, dhe akti i marrjes së tokës në pronësi nr. 422, datë 20.4.1993, në emër të të paditurit Telha Mersin Loçka dhe kthimin e pasurisë së llojit tokë arë, me sipërfaqe 2800 m² me nr. pasurie 14/13, vol. 4, faqe 177, e ndodhur në Mëzes, Tiranë, në emër të pronarit shtet. Rrëzimin e kërimit për sa i përket shfuqizimit të aktit të marrjes së tokës në pronësi nr. s’ka, datë 20.4.1993, dhe akti i marrjes së tokës*

në pronësi nr. 422, datë 20.4.1993, në emër të të paditurit Telha Mersin Loçka dhe kthimin e pasurisë së llojit tokës arë, me sipërfaqe 2000 m² me nr. pasurie 12/2, e ndodhur në Mëzez, Tiranë, në emër të pronarit shtet, si të pabazuar në prova. ...”

12. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë ka arsyetuar se toka e përfitur nga familja e të paditurit nuk mund të ishte objekt ndarje sipas ligjit nr. 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”, për shkak se me vendimin nr. 455, datë 29.10.1992, të Këshillit të Ministrave është miratuar sheshi i ndërtimit të fabrikës për prodhimin e pijeve freskuese Coca-Cola, me sipërfaqe 4.8 ha, pjesë e së cilës është dhe sipërfaqja e tokës së përfitur prej të paditurit, ndërsa më datë 17.3.1993, Këshilli i Rregullimit të Territorit pranë Këshillit të Rrethit ka miratuar lejen e ndërtimit nr. 2-1. Sipas gjykatës, regjimi juridik i kësaj sipërfaqeje toke, në çastin e ndarjes së saj nga Komisioni i Ndarjes së Tokës, ka qenë tokë “truall”, për shkak se për të ishte miratuar një leje ndërtimi. Në këtë prizëm, Komisioni i Ndarjes së Tokës nuk ka pasur të drejtë për të ndarë një sipërfaqe toke, e cila nuk ka qenë objekt i ligjit nr. 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”.

12.1. Në çështjen objekt gjykimi ka rezultuar se i padituri në çastin e ndarjes së tokës, ka qenë banor i fshatit Yrshek, ndërsa nga vërtetimi i datës 20.3.1993, lëshuar nga Komisioni i Ndarjes së Tokës të fshatit Yrshek rezulton se ky komision u ka ndarë familjes Locka dhe të paditurit Telha Loçka, parcelën nr. 14, e cila ndodhet në sektorin Mëzez të ish-N.B “17 Nëntori”. Nga shkresa nr. 758/1 prot, datë 6.5.2010, e Zyrës së Menaxhimit dhe Mbrojtjes së Tokës pranë Komunës Kashar, rezulton se sipërfaqja e tokës, sipas aktit të marrjes së tokës në pronësi të palës së paditur, ndodhet në sektorin Mëzez të ish-N.B. “17 Nëntori”. Nga certifikata për vërtetim pronësie të lëshuar në emër të të paditurit, rezulton se sipërfaqja e tokës arë me numër pasurie 14/13 ndodhet në fshatin Mëzez. Të gjitha këto prova shkresore, në vlerësim të gjykatës, rrëzojnë prapësimin e palës së paditur, se sipërfaqja e tokës bujqësore ndodhet në fshatin Yrshek. Pala e paditur ka përfitur një sipërfaqe toke arë, duke mos qenë banor i fshatit Mëzez. Në vlerësim të gjykatës, ky përfitim bie ndesh me VKM-në nr. 452, datë 17.10.1992, “Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”, dhe më VKM-në nr. 255, datë 2.8.1991, “Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore”.

12.2. Gjykata ka vlerësuar se duhet vendosur shfuqizimi i AMTP-së, pjesërisht, për sa i përket sipërfaqes prej 2800 m² që ndodhet në parcelën 14/13. Ndërsa për sipërfaqen prej 2000 m² që ndodhet në parcelën me nr. 12/2, Gjykata ka çmuar se nga ana e palës paditëse nuk është paraqitur ndonjë provë që të vërtetojë se kjo parcelë dhe kjo sipërfaqe përfshihet në parcelën nr. 14 që është në përdorim të personit të tretë, shoqërisë “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k. Në këto rrethana, gjykata ka vlerësuar se duhet vendosur që të detyrohet pala e paditurit të kthejë në favor të shtetit sipërfaqen e tokës arë prej 2800 m², sipas përshkrimit në aktin e marrjes së tokës në pronësi.

12.3. Gjykata e ka gjetur të pabazuar prapësimin e palës së paditur se vendimi nr. 50, datë 9.9.2013, i Komisionit Vendor të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë pranë Prefektit të Qarkut Tiranë, bie ndesh me vendimin nr. 29, datë 31.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese, pasi ka një vendim gjyqësor të formë së prerë, vendimin nr. 2270, datë 25.3.1996, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, me të cilin është vendosur detyrimi i Këshillit të Rrethit Tiranë të bëjë regjistrimin e sipërfaqes së tokës në regjistrat e pasurisë së paluajtshme në emër të të paditurit. Në vlerësim të gjykatës, nga përmbajtja e vendimit nr. 2270, datë 25.3.1996, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, rezulton se objekt gjykimi nuk ka qenë vlefshmëria e titullit të pronësisë por e drejta për regjistrim e kësaj pasurie. Në këtë kuptim, nuk është marrë një vendim gjyqësor i formës së prerë në lidhje me vlefshmërinë apo pavlefshmërinë e titullit të pronësisë (akti i marrjes së tokës në pronësi).

12.4. Gjykata e ka gjetur të pabazuar prapësimin e palës së paditur se gjatë procedimit administrativ, i cili ka zgjatur për katër vjet, është shkelur e drejta për t’u informuar, për t’u dëgjuar, si dhe parimi i kontradiktoritetit. Gjykata ka vlerësuar se jo çdo shkelje e procedurës prek thelbin e aktit dhe shkakton pafuqinë juridike të tij. Për këtë shkak, legjislatori ka përdorur termin “shkelje flagrante”, duke dashur të klasifikojë nën këtë kriter vetëm ato shkelje që cenojnë drejtpërdrejt aktin dhe përbëjnë ves të pakthyeshëm. Nga pala paditëse është paraqitur shkresa nr. 952 prot., datë 15.4.2013, dhe dëftesa e komunikimit postar e nënshkruar nga Telha Loçka, me të cilën njoftohet pala e paditur për procedimin administrativ. Për rrjedhojë, në vlerësim të

gjykatës, është respektuar e drejta e informimit. Përveç kësaj, nga ana e Komisionit Vendor të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë, në vendimin nr. 58, datë 9.9.2013, është bërë përshkrimi i fakteve të pasqyruara në vendimin nr. 2270, datë 25.3.1996, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Sa më sipër, gjykata ka çmuar se palës së paditur i është krijuar mundësia për të parashtruar kundërshtimet e saj, në lidhje me këtë procedim, si dhe provat mbi faktet e konstatuara të veprimtarisë administrative. Gjykata ka vlerësuar se në zbatim të nenit 40, pika 4, të ligjit nr. 49/2012, pavarësisht shkeljeve procedurale, pasojat juridike do të ishin të njëjta dhe të atilla që do të sillnin marrjen e vendimit nr. 58, datë 9.9.2013, të Komisionit Vendor të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë pranë prefektit të Qarkut Tiranë.

13. Kundër vendimit të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë, ka ushtruar ankim pala paditëse, prefekti i Qarkut Tiranë, i cili ka kërkuar ndryshimin e vendimit dhe pranimin e plotë të padisë.

14. Ndaj këtij vendimi, më datë 26.5.2014 ka paraqitur ankim pala e paditur Telha Loçka, duke kërkuar ndryshimin e vendimit dhe rrëzimin e plotë të padisë, duke parashtruar ndër të tjera, se me vendimin nr. 2270, datë 25.3.1996, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, është vendosur detyrimi i Këshillit të Rrethit Tiranë të bëjë regjistrimin e sipërfaqes së tokës në regjistrat e pasurisë së paluajtshme në emër të trashëgimtarëve të të ndjerit Myslym Loçka dhe Pëllumb Pëllumbi, në zbatim të të cilit, pala e paditur është pajisur me certifikatë për vërtetim pronësie. Duke qenë se ka një vendim gjyqësor të formës së prerë, pala paditëse ka shkelur parimin e sigurisë juridike, në referencë të vendimit nr. 29, datë 31.5.2010, të Gjykatës Kushtetuese. Shteti shqiptar nuk ka qenë pronar i sipërfaqes së tokës mbi të cilën është ngritur godina e shoqërisë “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k., pasi kjo sipërfaqe toke ka qenë në pronësi të trashëgimtarëve të Myslym Loçkës. Nga pala paditëse janë shkelur nenet 41 dhe 42 të Kushtetutës si dhe neni 1 i Protokollit 1 të Konventës Evropiane të të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut dhe Kodi i Procedurave Administrative.

15. **Gjykata Administrative e Apelit**, me vendimin nr. 2363, datë 20.7.2016, ka vendosur: *“Lëniën në fuqi të vendimit nr. 2267, datë 12.5.2014, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë...”*.

16. Gjykata Administrative e Apelit e ka gjetur të pabazuar pretendimin e palës së paditur, se gjatë procedurës administrative nuk është zbatuar parimi i kontradiktoritetit. Pala paditëse rezulton që të ketë respektuar detyrimet ligjore në procedurën administrative të zhvilluar për verifikimin e titullit të pronësisë mbi tokën bujqësore të palës së paditur. Ajo është njoftuar mbi këtë procedurë dhe i është dhënë mundësia që të parashtronte pretendimet e saj. Pavarësisht nga ky fakt, në procedurën e verifikimit të titujve të pronësisë, KVTP-ja verifikon dhe konkludon, por është gjykata e cila vendos në lidhje me vlefshmërinë e titullit të pronësisë objekt i verifikimit, mbi bazën e padisë që paraqitet nga prefekti. Në këto rrethana, Gjykata Administrative e Apelit e ka gjetur këtë pretendim të ngritur në ankim të pabazuar në prova dhe në ligj dhe si të tillë të papranueshëm.

16.1. Gjykata ka gjetur të pabazuar pretendimin e ngritur në ankim se gjatë procedurës administrative nuk janë njoftuar anëtarët e familjes bujqësore dhe se ata nuk përmenden fare në vendimin e Komisionit të Verifikimit të Titujve të Pronësisë. Në një procedurë të tillë, detyrimi për të njoftuar pjesëtarët e familjes bujqësore është një detyrim i gjykatës, përpara së cilës shtrohet për zgjidhje çështja e vlefshmërisë apo pavlefshmërisë së titullit të pronësisë. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë ka thirrur në gjykim, të gjithë anëtarët e familjes bujqësore e për rrjedhojë ky pretendim rezulton të jetë i pabazuar në prova dhe në ligj dhe si i tillë ai është i papranueshëm. Vendimi i KVTP-së nuk sjell pasojë, në lidhje me pavlefshmërinë e titullit të pronësisë por i jep të drejtën dhe detyrimin prefektit të Qarkut që t’i drejtohet gjykatës me padi për kundërshtimin e AMTP-së.

16.2. Gjykata ka gjetur të pabazuar pretendimin e ngritur nga pala e paditur në lidhje me pavlefshmërinë absolute të vendimit të KVTP-së nr. 50, datë 9.9.2013, bazuar në vendimin nr. 29 datë 31.5.2010 të Gjykatës Kushtetuese, si një pretendim i cili del jashtë kontekstit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese nr. 29/2010. Në këto rrethana edhe ky pretendim rezulton të jetë i pabazuar në prova dhe në ligj dhe si i tillë i papranueshëm.

16.3. Gjykata Administrative e Apelit ka vlerësuar, se, me të drejtë, në përputhje të neneve 3 dhe 4 të ligjit nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për Shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, gjykata e shkallës së parë ka vendosur pranimin pjesërisht të padisë, duke anuluar AMTP-në nr. s’ka, datë 20.4.1993, dhe nr. 422, datë 20.4.1993, në emër të të paditurit Telha Loçka, vetëm për sipërfaqen prej 2800 m² (me nr. pasurie 14/13, vol. 4, faqe 177, e ndodhur në Mëzes, Tiranë, në emër të pronarit shtet), sipërfaqe e cila rezulton se Komisioni i Ndarjes së Tokës e ka disponuar në kundërshtim me ligjin. Ndërsa për sipërfaqen prej 2200 m², e cila sipas AMTP-së ka numër pasurie (parcele) 12/2, kërkesa e paditësit prefekti i Qarkut Tiranë, me të drejtë, është rrëzuar nga gjykata e shkallës së parë si e pabazuar në prova.

17. Kundër vendimit nr. 2363, datë 20.7.2016, të Gjykatës Administrative të Apelit, ka ushtruar rekurs, më datë 29.7.2016, pala e paditur Telha Loçka, e cila ka kërkuar ndryshimin e vendimeve dhe rrëzimin e padisë. Në rekurs ka pretenduar ndër të tjera, se:

- Vendimet e rekursuara përmbajnë shkelje procedurale dhe materiale, të cilat kanë ndikuar në keqinterpretimin e fakteve dhe në mënyrë të drejtpërdrejtë në vendimet e dhëna nga gjykatat më të ulëta.

- Në themel, çështja fokusohet në probleme të zbatimit të gabuar të ligjit nr. 9948/2008, në bazë të të cilit pala paditëse ka nisur një procedurë hetimore administrative për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore, për krijimin e titullit të pronësisë mbi tokën bujqësore në pronësi të familjes bujqësore të z. Telha Loçka.

- Gjykatat ka vlerësuar se shkak për shfuqizimin e AMTP-së të familjes bujqësore rekursuese, lidhet me mungesën e kompetencës së Komisionit të Ndarjes së Tokës Bujqësore të Fshatit Yrshek, i cili nuk mund të dispononte në lidhje me sipërfaqen e tokës në fshatin Mëzez.

- Komisioni vendor ka proceduar me hetim administrativ të një AMTP-je dhe, për rrjedhojë, disponuar mbi një sipërfaqe toke mbi të cilën pronarë janë anëtarët e familjes bujqësore, konkretisht Telha Loçka, Hava Loçka, Çlirim Loçka dhe Fatjon Loçka (e vërtetuar kjo me certifikatën e përbërjes familjare të vitit 1991). Prefektura ka marrë një vendim për 3 shtetas (Hava Loçka, bashkëshortja e Telha Loçka dhe Çlirim e Fatjon Loçka, fëmijët) që i zhvesh nga e drejta e pronësisë dhe ato nuk përmenden fare në këtë vendim dhe as nuk janë konsideruar ndonjëherë si pjesë e këtij procesi.

- Gjykata nuk mund të vendoste të shpronësonte këta shtetas, pa i thirrur në gjykim dhe pa dëgjuar argumentet e tyre në mungesë të procedimit administrativ. Për të paditurit Hava Loçka, Çlirim Loçka dhe Fatjon Loçka nuk është ezauruar rruga administrative dhe as kanë qenë pjesë e procesit gjyqësor.

- Pala paditëse, në procedimin administrativ, ka shkelur rëndë Kushtetutën e Shqipërisë, KEDNJ-në, KPA-në, KPC-në, parimin e procesit të rregullt ligjor, si parim kushtetues i një rëndësie themelore, si dhe parimin e sigurisë juridike.

- Janë tejkaluar kufijtë e përgjithshëm kohorë të përfundimit të procesit administrativ, parashikuar këto në nenin 49. KPA-ja, duke vazhduar një procedim për rreth 4 vjet, ndërkohë që ligji e ka parashikuar 3 muaj. Është shkelur rëndë parimi i sigurisë juridike që përmban edhe parimin e sigurisë administrative.

- Gjatë këtij procesi administrativ, që ka zgjatur 4 vjet, është shkelur e drejta për t’u informuar, sepse pala e paditur/rekursuese nuk është informuar se ndaj tij po zhvillohet një proces hetimor administrativ, duke u shkelur neni 56 i KPA-së. Në këtë mënyrë nuk është dëgjuar pala e paditur/rekursuese, në mënyrë që t’i jepej mundësia të mbrohej apo të sillte argument përpara se pala paditëse të merrte vendim përfundimtar, duke shkelur po ashtu edhe parimin e kontradiktoritetit. Gjykata e Apelit, në shqyrtimin e çështjes, e ka anashkaluar këtë pretendim dhe nuk vërteton përmbajtjen e aktit administrativ dhe komunikimin që i është bërë palës së paditur/rekursuese.

- Shoqëria “Coca-Cola” dhe MZHETS-ja, si ortakë e saj, nuk disponojnë asnjë dokumentacion qoftë dhe fillim prove me shkresë, që të justifikojë pronësinë mbi pasurinë e paluajtshme objekt gjykimi. Ndërkohë, i padituri është një nga pronarët legjitimë të sipërfaqes së tokës, ku zhvillon aktivitetin prodhues e tregtar shoqëria “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k.

- Megjithatë z. Telha Loçka është pronar i ligjshëm i një sipërfaqeje toke prej 2100 m², që prej vitit 1993 (për të cilën gjykatat kanë vendosur t’i kthehet pronarit shtet), ai nuk ka mundur të

gëzojë të drejtat e ushtrimit të së drejtës së pronësisë. Kjo pamundësi ka ardhur si pasojë e vendosjes mbi pronën e bashkëpronësisë Loçka të objektit të shoqërisë “Coca-Cola Bottling Shqipëria” sh.p.k.

II. Vlerësimi i Kolegjit Administrativ

A. Mbi nisjen e procedurës së gjyqimit njësuës

18. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë (në vijim “Kolegji”), i përbërë nga një trup gjykues prej tre gjyqtarësh, mori në shqyrtim këtë çështje në dhomë këshillimi më datë 11.5.2023. Pavarësisht se rekursi i palës paditëse është paraqitur më datë 29.7.2016, para ndryshimeve të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, në vitin 2021, ai u shqyrtua sipas dispozitave procedurale që janë në fuqi aktualisht, në lidhje me ritin e gjyqimit, përbërjen e trupës gjykuese dhe mënyrën e disponimit nga Gjykata e Lartë. Veprimi i ligjit procedural në kohë rregullohet nga dispozita tranzitore e ligjit nr. 49/2021, ku është parashikuar, se: “1. Përbërja e trupave gjykues, si dhe procedura e gjyqimit në Gjykatën e Lartë rregullohet sipas përcaktimeve të këtij ligji, pavarësisht parashikimeve të ndryshme në ligje të tjera; 2. Rekursi e paraqitura, por ende të pashqyrtuara, konsiderohen të pranueshme nëse plotësojnë parashikimet e ligjit në fuqi në kohën e depozitimit të tyre.”

19. Kolegji çmon të rëndësishme të theksojë se paqartësia e vazhdueshme në kohë e praktikës gjyqësore është e papajtueshme me parimin e shtetit të së drejtës dhe me parimin e sigurisë juridike. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (në vijim “GJEDNJ”), në disa vendime, ndër to edhe në dhomën e madhe, ka vlerësuar se njëtrajtshmëria e zbatimit të ligjit nga jurisprudenca përbën garanci për zbatimin e parimit të sigurisë juridike që është element thelbësor i shtetit të së drejtës (shih çështjen “Chapman v United Kingdom” vendim i GJEDNJ-së, datë 18.1.2001), duke pasur lidhje të drejtpërdrejtë edhe me garancitë e nenit 6 të KEDNJ-së.

20. GJEDNJ-ja ka vlerësuar se siguria juridike që duhet të përcjellë rendi juridik lidhur me përdorueshmërinë dhe parashikueshmërinë normative duhet të jenë standard edhe për praktikën gjyqësore nomofilatike (shih çështjen “Lupaș and Others v. Romania”, ap. nos. 1434/02, 35370/02 dhe 1385/03, paragrafi 67, ECHR 2006 XV). Ajo ka pranuar se kundërshtitë e jurisprudencës janë të natyrshme dhe të qenësishme në të gjitha sistemet juridike, qoftë në gjykata të së njëjtës shkallë, qoftë në shkallë të ndryshme, apo qoftë edhe në autoritetin suprem më të lartë gjyqësor, duke konkluduar se kjo situatë nuk mund të jetë *apriori* në kundërshtim me nenin 6 të KEDNJ-së. Megjithatë, GJEDNJ-ja konkludon se ajo që përbën shkelje të nenit 6 të KEDNJ-së në drejtim të ushtrimit të funksionit nomofilatik të autoritetit më të lartë gjyqësor në një vend janë disa rrethana: *së pari*, nëse në jurisprudencën e gjykatave ekzistojnë qëndrime krejt të ndryshme dhe të vazhdueshme mbi të njëjtën çështje juridike; *së dyti*, nëse e drejta e brendshme parashikon mekanizma ligjorë dhe proceduralë, që synojnë efektivisht eliminimin e mungesës së koherencës në jurisprudencë; *së treti*, nëse këta mekanizma janë zbatuar nga autoriteti më i lartë gjyqësor dhe kush ka qenë efekti i prodhuar në praktikën gjyqësore. GJEDNJ-ja ka theksuar se juridiksioni gjyqësor suprem në çdo shtet duhet të tregojë vigjilencë në shquarjen dhe eliminimin e çdo mungese koherence në jurisprudencën e gjykatave (shih çështjen “Maryka Popova dhe Asen Popov kundër Bullgarisë”, kërkesa nr. 11260/10, seksioni i 5-të i GJEDNJ-së, vendim nr. 11.4.2019, paragrafi 40).

21. Kolegji konstaton se në paditë me objekt shfuqizim të aktit të marrjes së tokës në pronësi (AMTP), të paraqitura nga prefekti (ASHK), ka pasur qëndrime të ndryshme të trupave të Kolegjit Administrativ lidhur me ndërgjyqësinë pasive dhe llojin e vendimmarrjes së Gjykatës së Lartë në rast të konstatimit të formimit të parregullt të saj. Natyra e ndërgjyqësisë pasive, në rastet e padive për pavlefshmëri të titujve të pronësisë, duket se ka gjetur hapësirën e precedentit jurisprudencial pranë Kolegjit, ndonëse pa një vendimmarrje njësuëse por nga ana tjetër, e kundërta ka ndodhur me llojin e vendimmarrjes së Gjykatës së Lartë në rastet e mosformimit të drejtë të ndërgjyqësisë së detyrueshme, të pakonstatuar nga gjykatat e faktit, në gjykimet e kësaj natyre.

22. Që në vitin 2017, Kolegji ka pranuar ekzistencën e praktikave të ndryshme gjyqësore, në lidhje me formimin e rregullt të ndërgjyqësisë në paditë me objekt deklarimin e pavlefshmërisë së akteve të marrjes së tokës në pronësi, të ngritura nga Komisionet e Verifikimit të Titujve të Pronësisë pranë prefektit të Qarkut dhe, me vendim të datës 13.6.2017, ka kaluar çështjen në

Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë për unifikim të praktikës gjyqësore. Pavarësisht kësaj vendimmarrjeje, për çështjen konkrete, nuk u arrit një qëndrim i unifikuar, për shkak se pala rekursuese, në seancë gjyqësore, nuk u qëndroi pretendimeve të parashtruara në rekurs (*shih vendimin nr. 00-2023-3142 (128), datë 7.4.2023 i KAGJL-së, palë paditëse Ylli Zeqiri*).

23. Në harkun kohor 2020–2023, që përkon me periudhën e rifunksionalizimit të Gjykatës së Lartë, gjykata ka mbajtur një qëndrim jurisprudencial, sipas të cilit padia kundrejt aktit të marrjes së tokës në pronësi, sikurse çdo padi tjetër kundërdrejtuar titullit të përbashkët të pronësisë së bashkëpronarëve, krijon detyrimisht bashkëndërgjyqësi pasive të detyrueshme, sipas paragrafit të dytë të nenit 162 të KPC-së. Sipas këtij qëndrimi argumentohet se kryetari i familjes ka tagra të zakonshme administrimi dhe përfaqësimi në lidhje me bashkëpronarët e tjerë (*shih vendimet nr. 00-2020-739, datë 27.10.2020, nr. 00-2021-1592, datë 21.10.2021, nr. 00-2022-1667, datë 18.7.2022, nr. 00-2021-1789, datë 15.11.2021, nr. 00-2022-2252, datë 6.10.2022-2021-1788, datë 15.11.2021, nr. 00-2022-2252, datë 6.10.2022, nr. 00-2023-1439, datë 13.4.2023 të KAGJL-së*). Një qëndrim tjetër, i izoluar (*shih vendimin nr. 00-2021-904, datë 27.5.2021, të Kolegjit Administrativ*) pranon se kryetari i familjes ka të drejta të jashtëzakonshme për përfaqësimin e të gjithë bashkëpronarëve në rastet kur paditet nga të tretët, përfshirë padinë për anulimin e aktit të marrjes së tokës në pronësi, sikurse ka edhe mendime të mbetura në pakicë ku mbahet qëndrimi se bashkëndërgjyqësia në familjen bujqësore nuk është e detyrueshme (*shih vendimin nr. 00-2022-2701, datë 17.10.2022, vendimin nr. 00-2023-1439 (138), datë 13.4.2023, të KA-së*).

24. Kolegji konstaton se në çështje të ngjashme me rastin në gjykim ka pasur qëndrime të ndryshme edhe në raport me natyrën e vendimmarrjes së Gjykatës së Lartë, në drejtim të mënyrës së zbatimit të nenit 63, shkronja “ç”, të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar, kur konstatohet mosformim i drejtë i ndërgjyqësisë pasive. Lidhur me këtë çështje, Kolegji nuk ka arritur të ruajë uniformitetin në zbatimin e nenit 63, shkronja “ç”, të ligjit nr. 49/2012, duke prodhuar vendimmarrje të ndryshme mbi mënyrën e zbatimit të ligjit procedural. Në disa qëndrime është vlerësuar se parimi i taksativitetit detyron zbatimin *ad litteram* të kësaj dispozite, duke mos lejuar Kolegjin të disponojë prishjen e dy vendimeve përfundimtare të gjykatave më të ulëta dhe kthimin e çështjes për rigjykim në Gjykatën e Shkallës së Parë për shkak të mosrespektimit të bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme (*shih vendimin nr. 00-2022-2701 (357), datë 17.10.2022, i KA-së*). Sipas këtij qëndrimi, argumentohet se në këtë rast, Kolegji mund të disponojë vetëm prishjen e vendimit të gjykatës së apelit, duke kthyer çështjen për rishqyrtim në këtë gjykatë (*vendimi nr. 00-2017-2704 (823), datë 31.7.2017, i KA-së*). Një qëndrim tjetër i Kolegjit, në mbështetje të parimit të garantimit të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm dhe në funksion të procesit të rregullt, ka pranuar se neni 63, shkronja “ç”, i ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar, nuk pengon Kolegjin të kthejë çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë edhe kur bëhet fjalë për vendime përfundimtare të dy gjykatave të faktit, në rastet kur evidentohet mosformim i drejtë i ndërgjyqësisë pasive të detyrueshme, e cila nuk ka arritur të identifikohet në dy shkallë gjykimi (*shih vendimin nr. 00-2022-2252 (337), datë 6.10.2022 i KA-së*).

25. Në këto kushte, në mbështetje të nenit 62(a)(2) të ligjit nr. 49/2012, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, më datë 11.5.2023, në dhomë këshillimi, vendosi kalimin e çështjes në seancë gjyqësore, me qëllim njësimin e praktikës gjyqësore, duke shtruar për njësim pyetjet:

“1. Në paditë administrative me objekt kundërshtimin e ligjshmërisë së akteve të marrjes së tokës në pronësi, të ngritura nga prefekti (sot sukseduar nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës), a duhet të thirren në cilësinë e të paditurit të gjithë përfituesit e aktit të marrjes së tokës në pronësi, apo mjafton të thirret vetëm kryefamiljari?”

2. Në ato raste kur gjykatat administrative kanë shqyrtuar në themel padinë, e cila paraqitet me bashkëndërgjyqësi pasive të detyrueshme të parregullt, a mundet Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë të prishë të dyja vendimet dhe ta kthejë çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë?”

32. Pas zhvillimit të disa seancave gjyqësore, Kolegji vendosi përfundimisht në lidhje me këtë çështje në seancën e datës 14.5.2024.

B. Lidhur me pyetjen e parë

- Në paditë administrative me objekt kundërshtimin e ligjshmërisë së akteve të marrjes së tokës në pronësi, të ngritura nga prefekti (sot sukseduar nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës), a duhet të thirren në cilësinë e të paditurit të gjithë përfituesit e aktit të marrjes së tokës në pronësi, apo mjafton të thirret vetëm kryefamiljari?

26. Në gjykimin administrativ, në përputhje me nenin 1(2) të ligjit nr. 49/2012, vepron rregullat e procesit civil sipas KPC-së, për aq sa ato janë në përputhje me rregullat e parashikuara për këtë natyrë të posaçme gjykimi. Instituti procedural i ndërgjyqësisë është i lidhur me marrëdhënien procedurale të krijuar mes palëve në procesin gjyqësor, duke caktuar pozitën e tyre procedurale në gjykim dhe të drejtat e detyrimit që rrjedhin prej saj. Palët në procesin gjyqësor administrativ gëzojnë të drejta dhe detyrime në raport me gjykatën dhe njëra-tjetrën, në përputhje me pozitën procedurale që gëzojnë në proces. Ndërgjyqësia, si rregull, ndjek parimin e disponibilitetit, duke u paraqitur si origjinale kur ajo krijohet në kohën e ngritjes së padisë, dhe e mëvonshme kur ajo ndryshon në raport me dinamikën e shtrirjes së hetimit gjyqësor (shih nenin 161 të KPC-së). Parimi i disponibilitetit në formimin e ndërgjyqësisë, gëzon vëmendje të veçantë nga ana e gjykatës si garant i respektimit të procesit të rregullt ligjor, pasi ligji ngarkon me detyrime gjykatën në drejtim të orientimit të palëve, me qëllim efektivitetin e gjykimit dhe marrjen e masave procedurale, kur ndërgjyqësia është e detyrueshme.

27. Ndërgjyqësia në procesin gjyqësor mundet të jetë *ndërgjyqësi kryesore*, e cila përbëhet nga rrethi i palëve, në emër ose kundër të cilëve zhvillohet procesi. Ndryshe kjo ndërgjyqësi njihet si *palët në kuptimin e ngushtë*, pasi në mënyrë të drejtpërdrejtë, ato fitojnë apo konfirmojnë të drejta ose u shuhen të drejta, apo marrin përsipër detyrime nga vendimi gjyqësor përfundimtar. Duke qenë se procesi gjyqësor zhvillohet në emër, apo kundër tyre, në varësi nga pozita aktive, apo pasive procedurale, me të cilën janë legjitimuar proceduralisht në proces, gjykata me vendim përfundimtar mundet t'u njohë të drejtat apo t'i ngarkojë ato me detyrime.

28. Procesi gjyqësor njihet edhe bashkësinë apo kategorinë e ndërgjyqësve dytësorë, e cila njihet si *ndërgjyqësia dytësore*, të cilët kanë një pozitë procedurale të ndryshme nga ndërgjyqësit kryesorë. Ata marrin pjesë në proces në kushte të caktuara (shiko nenet 191, 192 dhe 193 të KPC-së) dhe sipas skenarëve proceduralë të caktuar nga ligji, parashikime të cilat kanë për qëllim të mundësojnë aksesin në gjykatë edhe për personat që kanë interes mbi çështjen duke u ofruar një mundësi reale dhe e drejta për t'u dëgjuar para se gjykata të shprehë me një vendim, i cili në mënyrë indirekte do të mund të ndikojë në të drejtat e tij në të ardhmen. Ndryshe nga ndërgjyqësit në kuptimin e ngushtë, ndërgjyqësit dytësorë lidhen indirekt nga produkti përfundimtar i procesit gjyqësor, nuk mundet të ngarkohen me detyrime nga vendimi përfundimtar dhe nuk mundet të ngarkohen me shpenzime gjyqësore. Ata, gjithashtu nuk mund të disponojnë mbi objektin e mosmarrëveshjes, të zgjidhin çështjen me pajtim, të thërrasin ndërgjyqës të tjerë në gjykim dhe kanë të drejtë të kushtëzuar apeli apo rekursi. Gjithashtu, këta ndërgjyqës, në kuptimin e gjerë nuk mundet të paraqesin kundërpadi, apo të zgjerojnë objektin e mosmarrëveshjes.

29. Pozicionin e palës ndërgjyqëse në gjykim mund ta ketë një person i vetëm (paditësi, i padituri, ndërhyrësi kryesor) ose disa persona së bashku. Pjesëmarrja e shumë personave në gjykim quhet bashkëndërgjyqësi (*litisconsortium*), pra bashkëndërgjyqësia është një formë e shfaqjes së ndërgjyqësisë në gjykim, ku njëra ose të dyja palët, përbëhen nga dy ose më shumë personave. Doktrina juridike ka identifikuar bashkëndërgjyqësinë aktive, kur pjesëmarrja e shumë personave krijohet në anën e palës paditëse, atë pasive kur pjesëmarrja e shumë personave krijohet në anën e palës së paditur dhe ajo e përzier kur krijohet në të dyja palët. Nga përmbajtja e neneve 161 e 162 të KPC-së, vihet re se ekzistojnë dy kategori të ndryshme të llojeve të ndërgjyqësisë: *ndërgjyqësia e detyrueshme* dhe *ndërgjyqësia fakultative*. Doktrina ka pranuar se bashkëndërgjyqësia është e detyrueshme, kur formimi i saj nuk varet nga vullneti i palës ndërgjyqëse, por nga fakte jashtëprocedurale, sikurse detyrimi i sanksionuar në ligj për zhvillimin e procesit nga ose ndaj shumë personave dhe natyra e marrëdhënieve juridike që është në konflikt.

30. Në rastin e ndërgjyqësisë së detyrueshme, personat fizikë apo juridikë janë së bashku në të njëjtën pozitë procedurale, si pasojë e parashikimit të ligjit, apo natyrës juridike të mosmarrëveshjes, apo marrëdhënies juridike civile/administrative që ato kanë krijuar me njëri-tjetrin. Në këto raste, nëse paditësi nuk ka thirrur në gjykim të gjithë ndërgjyqësit e nevojshëm apo të detyrueshëm, padia është me të meta, pasi ai ka detyrimin ligjor të thërrasë në gjykim çdo subjekt, mbi të cilin vendimi ka efekt direkt në kuptimin që të drejtat e tij preken direkt nga kjo vendimarrje duke qenë titullar apo bashkëtitullar i së drejtës që kontestohet gjyqësisht. Parimi i disponibilitetit të palës paditëse kufizohet vetëm tek e drejta për të bërë të vlefshëm në emrin e tij

procesin apo jo, apo thënë ndryshe e drejta për të ngritur padi apo jo, pasi në këto raste rrethi i ndërgjyqësve përcaktohet jo nga vullneti i palës për t'ia kundërdrejtuar padinë një subjekti të caktuar apo nga vendimmarrja e gjykatës, por vetëm nga ligji dhe natyra juridike e marrëdhënies. Gjykata, në këto raste, në zbatim të nenit 161 të KPC-së, ngarkohet që të zbatojë ligjin procedural, në mënyrë që askush të mos lejohet që në emrin e tij të bëjë të vlefshme të drejtat e dikujt tjetër (shiko nenin 95 të KPC-së) dhe nga ana tjetër të mos lejojë që askush të gjykohej pa iu dhënë mundësia për t'u dëgjuar (nenin 33 dhe 42 të Kushtetutës).

31. Nga ana tjetër, të gjitha marrëdhëniet e tjera që formohen ndërmjet bashkëndërgjyqësve në procesin gjyqësor civil, apo administrativ, janë lloji i bashkëndërgjyqësisë fakultative, ku rrethi i personave që bashkohen në një pozitë procedurale varet nga e drejta dhe fakulteti që ligji i njeh paditësit për të vendosur se kujt ia kundrejtton pretendimet në padi, apo thënë ndryshe është rrjedhojë dhe përditësim i parimit të disponibilitetit maksimal të padisë. Këtu gjykata ka kryesisht rol pasiv dhe për thërritjen e palëve kryesore apo dytësore në proces iniciativën e kanë palët. Gjykata ushtron autoritet procedural vetëm në verifikimin e plotësimit apo jo të kriterëve ligjore të krijimit dhe shtimit të ndërgjyqësisë dytësore fakultative. Jurisprudenca ka pranuar në mënyrë të qëndrueshme se ndërgjyqësia dytësore, nuk mundet të jetë pjesë e ndërgjyqësisë së detyrueshme, pasi në këtë kategori subjektsh bëhet fjalë vetëm për palët në kuptimin e ngushtë, me të gjitha karakteristikat e treguara më lart.

32. Siç u përmend më sipër, formimi i ndërgjyqësisë, në ligjin procedural më së pari parashikohet si e drejtë e palës paditëse dhe më tej rregullohet në ligj në mënyrë të detajuar, duke ngarkuar me detyra gjykatën për të legjitimuar një ndërgjyqës në gjykim apo jo. Si rrjedhojë logjike e disponibilitetit maksimal të padisë, pala paditëse në rastin e ndërgjyqësisë fakultative, mundet të përcaktojë lirisht se kush janë palët të cilave ai do t'u kundrejttojë pretendimet e tij. Në rastin e ndërgjyqësisë së nevojshme apo të detyrueshme, palës paditëse i mbetet vetëm vlerësimi, nëse do të ngrejë padi apo jo, pasi rrethi i ndërgjyqësve pasivë përcaktohet nga ligji apo nga natyra juridike e marrëdhënies që lidh këto palë. Nga kjo analizë mundet të konkludohet për çdo çështje, nëse është respektuar apo jo një ndër prezumimet procedurale për vlefshmërinë e procesit gjyqësor civil apo administrativ, sikurse është prezumimi i ndërgjyqësisë së rregullt (*shiko vendimet nr. 00-2014-2030 (330), datë 6.4.2014, nr. 00-2017-2175 (788), vendimi nr. 00-2017-2613 (829), datë 31.10.2017 të KA-së, palë paditëse Tefta Daci, nr. 00-2021* 1337, datë 21.7.2021*).

33. Në gjykimin administrativ, në përputhje me nenin 1(2) të ligjit nr. 49/2012, veprojnë rregullat e përgjithshme të formimit të ndërgjyqësisë të parashikuara në KPC, megjithatë natyra specifike e këtij gjykimi e ngarkon gjykatën administrative me detyrimin e respektimit të legjislacionit të posaçëm në çdo tipologji gjykimi administrativ, ku jo rrallë herë shfaqet domosdoshmëria e pjesëmarrjes së personave të caktuar, në gjykim, në pozitën e palës së paditur ose personit të tretë, përgjithësisht sipas parashikimit *ad litteram* në ligjin e posaçëm. Mënyra e veçantë e të konceptuarit të procesit gjyqësor administrativ, buron nga qëllimi i tij dhe karakteristikat e veçanta që mbart vendimmarrja e organeve të administratës publike, në ndryshim nga veprimtaria e individëve privatë. Qëllimi i procesit gjyqësor administrativ është të sigurojë mbrojtjen juridike të të drejtave, lirive dhe interesave kushtetues dhe ligjorë të subjekteve, që mund të cenohen si pasojë e ushtrimit ose jo të funksioneve publike nga ana e organeve të administratës publike. Kjo mënyrë e të konceptuarit të procesit gjyqësor administrativ, ku përgjithësisht, objekt gjykimi është veprimtaria administrative e organeve publike, vë këtë të fundit në pozitat procedurale të palës së paditur si subjekti, i cili me veprimet apo mosveprimet e tij, pretendohet se ka shkelur të drejtat ligjore dhe ndaj të cilit drejtohet kërkitimi palës së dëmtuar. Nga ana tjetër, me zhvillimin e shoqërisë është rritur ndjeshëm edhe funksioni rregullator i shtetit në shumë fusha të jetës ekonomike dhe shoqërore, i cili me veprimtarinë e tij ndërhyr duke krijuar, ndryshuar apo shuar marrëdhënie juridike të caktuara. Ushtrimi i këtyre funksioneve, nga njëra anë krijon të drejta për disa subjekte ndërsa, potencialisht, mund të cenojë të drejta të subjekteve të tjera, që nuk janë drejtpërdrejt palë në kuptimin e ngushtë në marrëdhënien juridike administrative të krijuar. Në këtë kundërshti e larmi interesash që karakterizojnë gjykimin administrativ, është e zakonshme që një subjekt të jetë përfitues i një dobie juridike që rrjedh nga zbatimi i aktit administrativ i cili lidhet natyrshëm përmes interesit personal dhe aktual me subjektin përfitues të kësaj të drejtë që krijohet nga

zbatimi i tij, por ky interes aktual prej së drejtës së krijuar përmes një akti administrativ, eventualisht mund të jetë në kundërshtim me atë të pretenduar nga individit paditës që ankohet në gjykatë. Në rastin klasik të një gjykimi administrativ për kundërshtimin e një akti administrativ që ka krijuar një të drejtë, e cila kundërshtohet si e paligjshme, interesi që mbart pala përfituese nga akti do të përkojë pikërisht me ruajtjen e aktit të lartpërmendur dhe lënien e tij në fuqi. Përkundrazi, shfuqizimi i aktit do të kishte efekte negative ndaj tij, sepse do të sillte si pasojë shuarjen e së drejtës së fituar. Në këtë shembull të sipërpërmendur, tejet të hasur në mënyrën e kompozimit të interesave proceduralë të palëve në gjykimin administrativ, shtrohet për diskutim kapaciteti ligjor i palëve për të qenë “aktor procedural” të procesit gjyqësor. Në raste të tilla, është e domosdoshme pjesëmarrja në proces e subjektit përfitues nga akti administrativ, i cili kundërshtohet, interesat e të cilit janë në kundërshtim direkte me ato të paditësit, për shkak të qenies në rendin juridik të aktit administrativ dhe gjykata duhet të ushtrojë të gjitha mjetet procedurale të njohura nga ligji për të arritur këtë qëllim. Në këtë kuptim, mund të ketë raste të posaçme brenda natyrës së gjykimit administrativ, ku është e domosdoshme “përshtatja procedurale” e palëve, që preken nga efektet e zbatimit të aktit, me qëllim garantimin e efektivitetit të gjykimit.

34. Në ligjin nr. 7501/1991, “Për tokën”, u njoh e drejta familjeve anëtare të ish-kooperativave bujqësore, të shkëputen nga kooperativa duke marrë në pronësi tokën bujqësore që u takon nga tërësia e subjektit ku ishin bërë pjesë. Ligji parashikoi se toka bujqësore u jepet në pronësi ose në përdorim personave juridikë a fizikë, vendës, pa shpërblim, nën tiparet e një “reformë agrare”. Sasia dhe vendi ku do të jepej toka, përcaktohej, sipas rregullimeve të posaçme ligjore, nga komisioni i tokës. Me anë të këtij ligji, toka shtetërore u tjetërsua nga organet publike në favor të individëve, të cilët ishin banorë të fshatit dhe rezultonin të regjistruar në zyrën e gjendjes civile të fshatit në fjalë, më datë 1.8.1991 (për tokat e ish-kooperativave bujqësore), ose 1.10.1992 (për tokat e ish-ndërmarrjeve bujqësore), sipas kushteve të parashikuara në ligj dhe aktet nënligjore.

35. Duke iu referuar mënyrës së shpërndarjes së tokës, sipas ligjit nr. 7501/1991 dhe akteve nënligjore në zbatim të tij, si VKM-ja nr. 255, datë 2.8.1991, që përcaktonin se toka i shpërndahej familjes në bazë të numrit të frymëve dhe një norme të caktuar për frymë, duket qartë që përmes këtij ligji është krijuar një “bashkëpronësi në pjesë” ndërmjet anëtarëve që kanë qenë në përbërje të familjes më datë 1.8.1991 ose më 1.10.1992, e krijuar sipas një mënyre origjinale të fitimit të pronësisë, ku shteti nëpërmjet një akti administrativ, u kaloi në bashkëpronësi tokë bujqësore anëtarëve të familjeve me banim në fshat. Në këtë lloj bashkëpronësie, të gjithë anëtarët që kanë qenë pjesë e kësaj familje, në momentet e sipërcituara, janë bashkëpronarë të të gjithë sipërfaqes së tokës së përfutur dhe pjesa takuese e secilit është në përpjesëtim me normën për frymë.

36. Procesi i shpërndarjes së tokës bujqësore për çdo familje u konceptua nga legjislacioni i kohës në një mënyrë të tillë, ku secila familje pajisej me aktin e marrjes së tokës në pronësi, i cili lëshohej nga Komisioni i Ndarjes së Tokës i secilit fshat në favor të të gjithë anëtarëve të familjes, por duke dalë në emër të kryefamiljarit. Në këtë mënyrë është krijuar *ipso lege* regjimi juridik i bashkëpronësisë mbi tokën bujqësore ndërmjet anëtarëve të familjes që kanë qenë pjesë përbërëse e saj në datat e sipërpërmendura. Sipas ligjit nr. 7501/1991 dhe akteve nënligjore në zbatim të tij, nuk rezulton që kryefamiljari të ketë një cilësi të posaçme në kuadër të marrëdhënies juridike të pronësisë së fituar nga ky ligj. Nga ana tjetër ai paraqitet si subjekt me të drejta të barabarta me anëtarët e tjerë të familjes në kuptim të së drejtës së pronësisë së fituar.

37. Natyra juridike e akteve të marrjes së tokës në pronësi ka qenë objekt trajtimi nga Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, të cilët kanë mbajtur qëndrimin se aktet e marrjes së tokës në pronësi janë akte administrative të një natyre individuale. Me nxjerrjen e këtyre akteve konkretizohet veprimtaria e organit të përcaktuar nga ligji për kryerjen e procesit të ndarjes së tokës bujqësore, sipas kritereve të përcaktuara në ligj. Ligjvënësi u ka dhënë të drejtë organeve të krijuara me ligj të posaçëm që me anë të këtyre akteve të disponohet mbi të drejtën e pronësisë së tokës bujqësore nga pronë shtetërore në pronë private. Me anë të ligjit nr. 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”, të ndryshuar, shteti, përmes organeve të përcaktuara me rregullimin ligjor të posaçëm, u jep tokë bujqësore në përdorim ose pronësi individëve sipas kategorive të caktuara në ligj, kundrejt disa kritereve të përcaktuara, pa pasur parasysh pronësitë e mëparshme në këto toka

bujqësore, me kushtin që nëse përdorimi i tokës bujqësore nuk bëhet sipas destinacionit të saj, personit që ka përfituar i hiqet e drejta e përdorimit të saj. Në këtë mënyrë, organet kompetente për dhënien e akteve të marrjes së tokës në pronësi janë veshur me pushtet shtetëror dhe kjo natyrë disponimi merr karakterin e së drejtës publike. Mosmarrëveshjet që burojnë nga aktet e marrjes së tokës në pronësi, që kanë të bëjnë me kundërshtimin e tyre, janë të natyrës administrative, pavarësisht natyrës civile të pasojave që akti i dhënies së tokës në pronësi apo përdorim ka sjellë për palët e interesuara. Këto akte, pavarësisht se në thelb krijojnë pasoja që kanë të bëjnë me të drejta civile, siç është edhe e drejta e pronësisë, janë akte të nxjerra nga organet e përcaktuara me ligj për të ushtruar në interesin publik pushtetin e tyre të dhënë nga ligji, në lidhje me ndarjen e tokës bujqësore (*shih vendimin nr. 2, datë 19.2.2014, dhe 10.3.2014 të KBGJL-së*).

38. Në vijim të dinamikës që krijoi fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore nga zbatimi i ligjit nr. 7501/1991, u miratua ligji nr. 9948, datë 7.7.2008, "*Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore*", të ndryshuar, i cili hyri në fuqi më datë 15.8.2008. Qëllimi i këtij ligji është verifikimi i vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore. Me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 9948, datë 17.7.2008, në bazë të nenit 17/2 të këtij ligji, komisionet e tokës, krijuar në bazë të ligjit nr. 7501, datë 19.7.1991, pushuan së funksionuari dhe kompetencat e tyre iu kaluan Komisionit Qeveritar të Tokës dhe Komisioneve Vendore të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë. Ky ligj parashikoi mekanizmat administrativë dhe gjyqësorë për verifikimin e ligjshmërisë së akteve administrative përmes të cilave u fitua toka bujqësore, sipas ligjit nr. 7501/1999. Sipas nenit 10, të ligjit nr. 9948/2008, i ndryshuar, kur komisioni vendor vëren se titulli i pronësisë mbi tokën është dhënë në kundërshtim me dispozitat ligjore i paraqet gjykatës një kërkesë për anulimin e aktit administrativ. Prefekti është subjekti që autorizohet nga ligji për të vënë në lëvizje gjykatën në lidhje me deklarin e pavlefshmërisë së aktit të marrjes së tokës në pronësi, shfuqizimin i tij dhe kthimin e pronës në pronësi të shtetit.

39. Kolegji ka qenë konsequent në lidhje me mjetin procedural që duhet përdorur nga prefekti në këto procese gjyqësore, i cili është padia. Pavarësisht parashikimit të shprehur të nenit 10 të ligjit nr. 9948/2008, i cili, nga pikëpamja gjuhësore, përcakton se prefekti i drejtohet gjykatës me kërkesë, në thelb pretendimet e tij për shfuqizimin e aktit të marrjes së tokës në pronësi dhe kthimin e tokës në pronësi të shtetit, ky organ i administratës shtetërore mund t'i parashtrijë vetëm me padi në kuadrin e gjykimit të mosmarrëveshjes administrative, duke thirrur si të paditur mbajtësin e titullit të pronësisë mbi tokën bujqësore, i cili është subjekti i detyruar nga pretendimet e palës paditëse dhe vendimmarrja e pritshme e gjykatës, me qenë se pasoja e shfuqizimit të aktit administrativ, në potencial passjell detyrim për të paditurin për t'i kthyer pronësinë mbi pasurinë e paluajtshme, shtetit. Në asnjë rast të drejtat e mbajtësit të titullit të pronësisë nuk mund të mbrohen, duke qenë i thirrur në cilësinë e palës se tretë në këtë gjykim të karakterit administrativ (*shih vendimin nr. 00-2021-1827, datë 15.11.2021, palë paditëse G.M.*).

40. Neni 10 i ligjit nr. 9948/2008 legjitimon aktivisht prefektin t'i drejtohet gjykatës për të kërkuar pavlefshmërinë e titullit të pronësisë së familjes që ka përfituar nga akti, duke detyruar thirrjen në gjykim edhe të Avokaturës së Shtetit. Nga ana tjetër, ligji i mësipërm nuk ka ndonjë dispozitë konkrete që të marrë përsipër rregullimin e legjitimit pasiv në paditë me objekt shfuqizimin e aktit të marrjes së tokës në pronësi dhe kthimin e saj në tokë shtet. Në këtë koncept, për të identifikuar ndërgjyqësinë dhe më pas atë të detyrueshme, i duhet referuar rregullave të përgjithshme procedurale, natyrës juridike e marrëdhënies konkrete dhe pasojave të vendimmarrjes që kërkohet nga gjykata.

41. Padia e prefektit për anulimin e aktit të marrjes së tokës në pronësi, për shkak të natyrës administrative të saj, fokuson kontrollin gjyqësor të gjykatës administrative në verifikimin e hetimit administrativ që ka kryer organi kompetent në kuptim të dispozitave të ligjit me nr. 9948/2008, i ndryshuar, mbi vlefshmërinë e titullit të pronësisë në raport me kërkesat ligjore sipas ligjit nr. 7501, datë 19.7.1991, "*Për tokën*", të ndryshuar dhe atij nr. 8053, datë 21.12.1995, "*Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*", i ndryshuar. Njëkohësisht, në këtë gjykim konkludohet edhe mbi të drejtën e pronësisë së të gjithë anëtarëve, pasi anulimi i aktit zhbën të drejtën e pronësisë së anëtarëve mbi tokën e përfituar me aktin e marrjes së tokës në pronësi. Pra, nëpërmjet padisë së paraqitur, prefekti synon t'u heqë të drejtën e pronësisë mbi

tokën bujqësore të gjithë anëtarëve të familjes, të cilët janë bashkëpronarë mbi sipërfaqen e tokës së përfituar nëpërmjet aktit të marrjes së tokës në pronësi. Bashkëpronësia rrjedh nga mënyra e fitimit të pronësisë, me akt administrativ, i cili buron nga një ligj i veçantë, nga kuadri ligjor që rregullon marrëdhëniet e pronësisë mbi tokën bujqësore, pas shpërbërjes së ish-kooperativave bujqësore dhe ndërmarrjeve.

42. Ligjet e mësipërme që kanë shërbyer si bazë ligjore për shpërndarjen e tokës bujqësore dhe as dispozitat e KC-së që rregullojnë bashkëpronësinë në pjesë nuk i kanë dhënë ndonjë pozitë të veçantë kryefamiljarit, në raport me anëtarët e tjerë të familjes, në mënyrë që ai këtë të drejtë të disponojë mbi sipërfaqen e tokës në bashkëpronësi, veprim i cili realizohet me shprehjen e vullnetit të të gjithë bashkëpronarëve apo të ketë tagra përfaqësimi për administrim të jashtëzakonshëm të sendit. Ligji nr. 9948/2008 nuk qartëson legjitimin pasiv në paditë me objekt anulimin e aktit të marrjes së tokës në pronësi. Në këtë kuadër shtrohet për diskutim nëse prefekti në padinë për heqjen e së drejtës së pronësisë së anëtarëve të familjes duhet të mjaftohet me thirrjen në gjykim në cilësinë e palës së paditur të kryefamiljarit apo duhet të paditen të gjithë bashkëpronarët e tokës bujqësore përfitues nga akti i marrjes së tokës në pronësi, pra nëse në këtë padi ndodhemi në kushtet e bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme, ku pala paditëse do të duhet të thërrasë në gjykim të gjithë bashkëpronarët.

43. Në analizë të dispozitave të ligjit nr. 7501/1999 dhe akteve nënligjore, konkretisht VKM-së nr. 255/1991, *“Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore”*, dhe VKM-së nr. 231/1993, *“Për tokat që refuzohen të merren në pronësi ose në përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien e tokës”*, nuk rezulton që kryefamiljari të ketë të drejta përfaqësimi *ipso legge* në raportet e pronësisë së anëtarëve të tjerë të familjes. E drejta e pronësisë së kontestuar gjyqësisht nga ana e autoritetit shtetëror, në planin e një gjykimi administrativ me kërkim pavlefshmëri të titullit (akti i marrjes së tokës në pronësi), nuk rezulton t’i ketë rezervuar kryefamiljarit ndonjë rregullim të posaçëm me ligj, për të pasur të drejtë përfaqësimi të jashtëzakonshëm. E drejta e bashkëpronësisë mbi tokën bujqësore është krijuar *ex lege* mes të gjithë anëtarëve, pjesë përbërëse të familjes, në një moment të përcaktuar. Për rrjedhojë, nuk mund të vihet në diskutim përmes një procesi gjyqësor titulli i pronësisë ndaj bashkëpronarit, pa qenë pjesë e procesit gjyqësor përkatës (ose pa lëshuar autorizimet përkatëse për lejimin e përfaqësimit) edhe bashkëpronarët e tjerë. Një veprim i tillë do të ishte në kundërshtim me parimin e kontradiktoritetit, sipas nenit 18 të KPC-së, shkëlja e të cilit do të shkaktonte pavlefshmërinë e procesit. Rrjedhimisht, Kolegji vlerëson se në rastin konkret gjendemi përpara bashkëndërgjyqësisë së detyrueshme (të nevojshme) e llojit të njohur në doktrinë si *bashkëndërgjyqësi unike*, pasi, për shkak të natyrës së marrëdhënies juridike materiale në gjykim, çështja mund të zgjidhet veçse në mënyrë të njëjtë dhe kundrejt të gjithë bashkëpronarëve, të cilët duhet të kenë të drejtë të dëgjohen para se të gjykohen.

44. Në lidhje me sa u vlerësua më lart, Kolegji çmon të vërë në dukje, se pavarësisht ndonjë rasti të veçantë, është zhvilluar një praktikë e qëndrueshme në lidhje me këtë moment procedural, duke u mbajtur, në mënyrë të vazhdueshme, qëndrimi se për pasuritë e fituara me AMTP-në, thirrja e të gjithë bashkëpronarëve hyn në rastet bashkëndërgjyqësisë së detyruar dhe se pala paditëse, prefekti ka detyrimin që t’i thërrasë si të paditur në gjykim. Kryefamiljari i familjes që ka përfituar tokë me AMTP-në nuk është përfaqësues me prokurë i anëtarëve të tjerë madhorë e, për këtë shkak nuk mund të konsiderohet se përfaqëson edhe ata pasivisht, për të drejtat e veçanta të pronësisë që ata kanë në mënyrë individuale (*shih vendimin nr. 00-2021-338, datë 29.3.2021, i paditur H.P., vendimi nr. 00-2021-1842, datë 18.11.2021, i paditur R.V., vendimi nr. 00-2022-2089, datë 20.9.2022, i paditur A.Xb., vendim nr. 00-2022-1667, datë 18.7.2022, i paditur Y.P., vendimi nr. 00-2021-1789, datë 15.11.2021, i paditur L.P.; nr. 00-2023-2320, datë 8.6.2023, i paditur S.S.; 00-2021-1592, datë 21.10.2021, i paditur R.D., vendimi nr. 00-2022-2701 (357), datë 17.10.2022, i paditur M.C., vendimi nr. 00-2020-739, datë 27.10.2020, e paditur F.H., vendimi nr. 0-2022-2252 (337), datë 6.10.2022, i paditur G.R., vendimi nr. 00-2023-1439 (138), datë 13.4.2023, i paditur P.Gj. të KA-së).*

45. Në përfundim, Kolegji vlerëson të konsolidojë, përmes njësimit, praktikën e tij të qëndrueshme tashmë, mbi natyrën e ndërgjyqësisë në gjykime me objekt pavlefshmërinë e aktit të marrjes së tokës në pronësi të ngritura nga prefekti. Për rrjedhojë, Kolegji vlerëson se në përgjigje të pyetjes së parë të shtruar për njësim, duhet të arrihet në përfundimin njësuës:

“Në paditë administrative me objekt kundërshtimin e ligjshmërisë së akteve të marrjes së tokës në pronësi, të ngritura nga prefekti (sot sukseduar nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës), dubet të thirren në cilësinë e të paditurit të gjithë përfituesit e aktit të marrjes së tokës në pronësi, që rezultojnë në certifikatën e gjendjes familjare të datës 1.8.1991 (për ish-kooperativat bujqësore), ose 1.10.1992 (për ish-ndërmarrjet shtetërore).”

C. Lidhur me pyetjen e dytë:

- Në ato raste kur gjykatat administrative kanë shqyrtuar në themel padinë, e cila paraqitet me bashkëndërgjyqësi pasive të detyrueshme të parregullt, a mundet Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë të prishë të dyja vendimet dhe ta kethejë çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë?

46. Kolegji vlerëson se është thelbësore të kuptohet drejt natyra e pavlefshmërisë së gjykimit në rastin e mosformimit të rregullt të ndërgjyqësisë së detyrueshme dhe parimi i taksativitetit të vendimmarrjes së Kolegjit. Perfeksionimi i bashkëndërgjyqësisë, në rastet kur ajo është e detyrueshme, përbën kusht për vlefshmërinë e procesit gjyqësor. Një gjykim administrativ me ndërgjyqësi pasive të parregullt, në mbështetje të KPC-së, i cili, në zbatim të nenit 1(2) të ligjit nr. 49/2012, gjen zbatim në mënyrë komplementare me parashikimet procedurale të ligjit të posaçëm, është shkak për mosvijimin e mëtejshëm të gjykimit (*gjykimi nuk mund të vazhdojë*) dhe përfundimin e tij me një vendim deklarativ të natyrës jopërfundimtare. Neni 467(d) i KPC-së dhe 50 i ligjit nr. 49/2012 sanksionojnë detyrimin e gjykatave të apelit për konstatimin e kësaj pavlefshmërie, duke mos hyrë në themelin e shqyrtimit të shkaqeve të ankimit, në rast konstatimi të kësaj të mete formale të gjykimit në shkallë të parë. Kjo do të thotë se një proces gjyqësor në të cilin bashkëndërgjyqësia e detyrueshme nuk është respektuar, është një proces gjyqësor i pavlefshëm dhe i pariparueshëm në shkallët më të larta të gjykimit të çështjes. Në mënyrë të njëjtë zbatohet parimi i pavlefshmërisë së plotë të procesit gjyqësor edhe në raste të tjera të *errores procedendo* të cilat gëzojnë atributin e parakushtit procedural që kushtëzon vlefshmërinë e procesit gjyqësor, sikurse është rasti i mungesës së juridiksionit ose mosrespektimi i kompetencës lëndore/funksionale etj.

47. Formimi jo i rregullt i ndërgjyqësisë është jo vetëm e metë formale e gjykimit, por ndikon edhe në deformimin e së drejtës materiale të mbrojtur, duke cenuar rëndë parimin e procesit të rregullt ligjor, pasi në çdo rast një vendim gjyqësor me formim jo të rregullt të ndërgjyqësisë pasive të detyrueshme, sjell problematika në procesin e ekzekutimit. Në rastin e bashkëndërgjyqësisë së detyrueshme, palët nuk bashkohen në proces, si rrjedhojë e parimit të disponibilitetit, por si pasojë e parashikimit të ligjit dhe/ose natyrës juridike të mosmarrëveshjes në gjykim. Në këto raste, nëse paditësi nuk ka thirrur të gjithë bashkëndërgjyqësit e nevojshëm apo të detyrueshëm, padia është me të meta, pasi ai ka detyrimin ligjor të thërrasë çdo subjekt, mbi të cilin vendimi ka efekt direkt në kuptimin që të drejtat e tij preken direkt nga kjo vendimmarrje, duke qenë titullar apo bashkëtitullar i së drejtës që kontestohet gjyqësisht, përndryshe gjykimi është i metë dhe sanksionohet si i pavlefshëm nga legjislacioni procedural. Disponibiliteti i paditësit kufizohet vetëm tek e drejta e tij për të filluar procesin, ndërsa rrethi i ndërgjyqësve, në rastet e parashikuara në ligj ose kur natyra e së drejtës në konflikt e kërkon, tejkalon vullnetin e palës paditëse.

48. Rasti i bashkëndërgjyqësisë pasive ngarkon me detyrime pozitive gjykatën për të vepruar aktivisht në drejtim të perfeksionimit të saj, sikurse pala paditëse detyrohet të zbatojë urdhërimet e gjykatës, tej parimit të disponibilitetit, përndryshe padia nuk do të jetë e suksesshme (neni 161 i KPC-së). Gjykatës i kërkohet të zbatojë ligjin procedural në mënyrë që në gjykim të respektohet parimi i kontradiktoritetit, duke mos lejuar që dikush të gjykohej pa iu dhënë mundësia për t’u dëgjuar (shiko nenet 33 dhe 42 të Kushtetutës dhe nenin 18 të KPC-së). Në kuadër të detyrimit për të garantuar një proces të rregullt gjyqësor (neni 4 i KPC-së), në formimin e rregullt të ndërgjyqësisë së detyrueshme gjykata ka rol aktiv dhe investohet kryesisht. Formimi i rregullt i ndërgjyqësisë së detyrueshme përbën një nga prezumimet procedurale absolute, si kusht për vlefshmërinë e gjykimit.

49. Ndryshimet e ligjit procedural civil janë reflektuar në jurisprudencën e Kolegjit Administrativ, duke evoluar qëndrimin në rastin e prishjes së vendimmarrjes së gjykatave më të ulët, kur konstatohet mosformim i saktë dhe i plotë i ndërgjyqësisë. Kolegji ka pranuar se neni 467 (d) i KPC-së nuk e lidh qëllimin e tij me mënyrën se si gjykata ka marrë apo refuzuar të

marrë vendimet e ndërmjetme për të formuar ndërgjyqësinë dytësore. Qëllimin e kësaj dispozite, Kolegji e ka gjetur të lidhur vetëm dhe ekskluzivisht me ndërgjyqësinë kryesore dhe të detyrueshme. Kjo është logjika procedurale dhe mënyra se si duhet të kuptohet fillimisht dhe më tej se si duhet të zbatohet neni 467(d) i KPC-së nga gjykatat me juridiksion rishikues. Kjo do të thotë se gjykata me juridiksion rishikues mundet të prishë një vendim të një gjykate më të ulët, vetëm kur nga kjo e fundit është lejuar të zhvillohet gjykimi pa u respektuar ligji apo natyra e marrëdhënies juridike objekt gjykimi, të cilat kërkojnë krijimin e ndërgjyqësinë kryesore të detyrueshme. Për të gjitha rastet e tjera neni 467 (d) i KPC-së është i pazbatueshëm. Vetëm kjo parregullsi dhe paligjshmëri është shkak i jashtëm pavlefshmërie gjykimi dhe njëkohësisht edhe i akteve procedurale, që është e aftë të bëjë nul të gjithë gjykimin në atë shkallë ku është lejuar të ndodhë kjo shkelje (*shih vendimin nr. 00-2017-2175 (788), datë 27.9.2017, të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë*).

50. E ndërsa nuk ka diskutim në doktrinë dhe jurisprudencë se mosrespektimi i vendimit të gjykatës për të rregulluar ndërgjyqësinë pasive të detyrueshme gjatë gjykimit në shkallë të parë sjell pushimin e gjykimit (neni 161(ç) i KPC-së), e gjatë gjykimit në apel, konstatimi i një shkelje të tillë, sjell prishjen e vendimit të gjykatës së shkallës së parë dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim kur nuk është zbatuar neni 161(ç) i KPC-së, vërehet se prej vitit 2017, jurisprudenca e Kolegjit Administrativ, për shkak të ndryshimeve të legjislacionit është luhatur në qëndrime, në rastet kur është konstatuar se gjykatat e faktit *ab initio* kanë lejuar gjykimin e padive me të meta formale, për shkak të formimit të gabuar të bashkëndërgjyqësisë së detyrueshme.

51. Me ndryshimet ligjore të vitit 2017, në KPC dhe në ligjin nr. 49/2012 nuk parashikohej më një ndër kompetencat funksionale në disponim të Gjykatës së Lartë, konkretisht disponimi mbi prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe gjykatës së shkallës së parë dhe kthimi i çështjes për rigjykim në Gjykatën e Shkallës së Parë (parashikuar në vitin 1994, në ligjin nr. 8116/1994, në nenin 485(ç)). Në sinkron të plotë, KPC-ja¹ dhe ligji nr. 49/2012² ndryshuan dispozitat procedurale mbi mënyrën e disponimit të Gjykatës së Lartë, duke mos parashikuar më, në mënyrë të shprehur, mundësinë e prishjes së vendimeve të gjykatave të faktit dhe rikthimin e procesit për gjykim në shkallë të parë, duke lënë Gjykatën e Lartë në vakum ligjor për rastet e pavlefshmërisë së procesit në dy shkallë gjykimi.

52. Në vitin 2021, përmes ligjeve nr. 49/2021 dhe 44/2021, pësuan përsëri ndryshime disponimet e Gjykatës së Lartë si për Kolegjin Administrativ ashtu edhe atë Civil. Me ndryshimin e ligjit nr. 49/2021, neni 63 i ligjit nr. 49/2012, u ndryshua dhe në vijim të zgjerimit tëtributeve të disponimeve të Kolegjit Administrativ, në shkronjën (ç) të kësaj dispozite u parashikua, se: *“Pas shqyrtimit të çështjes Kolegji Administrativ ose Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vendosin: ... (ç) prishjen e vendimeve të Gjykatës Administrative të Apelit dhe të gjykatës administrative të shkallës së parë dhe dërgimin e çështjes për rigjykim në shkallë të parë, kur vendimi jopërfundimtar i gjykatës së shkallës së parë është marrë në kundërshtim me ligjin dhe kjo shkelje nuk është konstatuar nga Gjykata Administrative e Apelit; ...”*. Në referim të dispozitave tranzitore të ligjit nr. 49/2021, ndryshe nga sa parashikohej në dispozitat tranzitore të ligjit nr. 39/2017, neni 63 i ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar me parashikimet e ligjore të vitit 2021, gjeti zbatim të menjëhershëm në gjykimet administrative, kjo në përputhje edhe me rregullin e përgjithshëm të veprimit në kohë të ligjit procedural, duke vënë Kolegjin në një situatë tërësisht të re ligjore lidhur me disponimet në rastet e konstatimit të *errores precedendo* në gjykimin pranë shkallës së parë, të pariparuar gjatë gjykimit të çështjes pranë Gjykatës Administrative të Apelit.

53. Si rrjedhojë e ndryshimeve ligjore të mësipërme, erdhën qëndrimet e para të Kolegjit Administrativ mbi interpretimin e dispozitave të reja procedurale. Në praktikë, nga Kolegji është

¹ Neni 485 i KPC-së, ndryshuar me ligjin nr. 38/2017 parashikonte, se: *“Pas shqyrtimit të çështjes, Kolegji Civil ose Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vendosin: a) lënien në fuqi të vendimit; b) prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe lënien në fuqi të vendimit të gjykatës së shkallës së parë; c) prishjen e vendimit të gjykatës së apelit dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim në gjykatën e apelit me tjetër trup gjyqësor; d) prishjen e vendimit dhe pushimin e gjykimit të çështjes.”*

² Neni 63 i ligjit nr. 49/2012, ndryshuar me ligjin nr. 39/2017, parashikonte, se: *“Pas shqyrtimit të çështjes, Kolegji Administrativ ose Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë vendosin: a) lënien në fuqi të vendimit; b) prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe lënien në fuqi të vendimit të gjykatës administrative të shkallës së parë; c) prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim në Gjykatën Administrative të Apelit me tjetër trup gjyqësor; d) prishjen e vendimit dhe pushimin e gjykimit të çështjes.”*

mbajtur si qëndrimi ku Kolegji mund të prishë vetëm vendimin e Gjykatës së Apelit për ta dërguar çështjen për rigjykim pranë kësaj gjykate, ashtu edhe qëndrimi ku Kolegji duhet të prishë të dyja vendimet e gjykatave të faktit dhe për ta dërguar çështjen për rigjykim në Gjykatën e Shkallës së Parë. Në lidhje me qëndrimin e parë, Kolegji është shprehur se pas ndryshimeve të nenit 63 të ligjit nr. 49/2012, me ligjin nr. 39/2017, Gjykatës së Lartë i është hequr kompetenca e mëparshme për të disponuar prishjen e dy vendimeve të gjykatave të faktit dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë, por, pasi ka dërguar çështjen në gjykatën e apelit ka orientuar këtë të fundit që ta bëjë këtë veprim (*shih vendimin nr. 00-2017-2704 (823), datë 31.10.2017, vendimi nr. 00-2023-1439 (138), datë 13.4.2023 të KA-së*). Në një linjë tjetër arsyetimi, Kolegji ka mbajtur qëndrimin se mosparashikimi i së drejtës së Gjykatës së Lartë për ta kthyer çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë është i qëllimshëm dhe e gjen kuptimin e tij në referencë të rregullit të parashikuar në nenin 467/a të KPC-së, duke vlerësuar se në këto raste Gjykata e Apelit do të duhet të gjykojë si shkallë e parë, rrjedhimisht edhe rregullimi i ndërgjyqësisë së detyrueshme të realizohet në këtë shkallë gjykimi (*shih vendimin nr. 00-2023-992 (25), datë 26.1.2023, të KA-së*). Në lidhje me qëndrimin e dytë, Kolegji ka vlerësuar se në kushtet e mosformimit të saktë të ndërgjyqësisë, proceset e zhvilluara në gjykatat e faktit, janë nul. Duke qenë se ndërgjyqësia nuk mund të rregullohet në shkallën e dytë të gjykimit, Kolegji ka vlerësuar se vendimet e të dyja gjykatave duhet të prishen dhe çështja duhet të kthehet për rishqyrtim pranë Gjykatës së Shkallës së Parë (*shih vendimin nr. 0-2022-2252 (337), datë 6.10.2022, të Kolegjit Administrativ*). Ajo që është e përbashkët në këto qëndrime të jurisprudencës është se pranohet që mosformimi i saktë i bashkëndërgjyqësisë së detyrueshme pasive është shkelje procedurale që shkakton pavlefshmërinë e gjykimit, ndërsa dallimi qëndron në mënyrën e zgjidhjes së rastit konkret.

54. Nisur nga përmbajtja në tërësi e nenit 63 të ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar, dhe në veçanti të pikës “ç” të tij, në funksion të interpretimit të saktë të ligjit dhe dhënies së përgjigjes për çështjen e dytë të shtruar për njësim, duke parë zgjidhjet e ndryshme të dhëna nga praktika gjyqësore në lidhje me çështjen në fjalë, Kolegji vlerëson se gjendet para tri alternativave të ndryshme mbi mënyrën e interpretimit të ligjit, të cilat kanë gjetur zbatim në praktikën gjyqësore dhe konkretisht: i. neni 63 (ç), i ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar me ligjin nr. 49/2021, mundëson vetëm prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe dërgimin e çështjes për rigjykim pranë saj dhe kjo e fundit në zbatim të nenit 467(d), të Kodit të Procedurës Civile duhet të kthejë çështjen për rishqyrtim në shkallë të parë; ii. neni 63, i ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar me ligjin nr. 49/2021, mundëson vetëm prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe dërgimin e çështjes për rigjykim pranë saj në rastet kur, vendimet përfundimtare të gjykatave të faktit nuk kanë konstatuar ndërgjyqësinë pasive të detyrueshme, duke ngarkuar këtë të fundit me detyrën e gjykimit si shkallë e parë dhe rregullimin ex novo të ndërgjyqësisë së detyrueshme, gjatë rigjykimit në apel; iii. Kolegji mund të prishë të dyja vendimet e gjykatave të faktit të cilët janë nul dhe të disponojë vetë kthimin e çështjes për rishqyrtim pranë gjykatës së shkallës së parë, aty ku edhe është lejuar shkelja e rëndë e procesit dhe ku palët jo të thirrura në gjykim do të duhej të mbronin të drejtat e tyre, duke pasur më pas të drejtën e apelit për çështje fakti dhe ligji në një gjykatë më të lartë.

55. Përpara se të marrë në shqyrtim secilën nga këto alternativa, Kolegji vlerëson të theksojë, se pavarësisht se në nenin 63 të ligjit nr. 49/2012 janë parashikuar mënyrat e disponimit, këto mënyra nuk janë fundore. Gjykata e Lartë ka për detyrë që përmes mënyrave të ndryshme të interpretimit të nxjerrë kuptimin e ligjit dhe të sigurojë një zbatim të unifikuar të tij. Interpretimi i ligjit nuk bëhet duke iu referuar vetëm leximit literal të një norme të caktuar, por duke iu referuar normave në tërësi, në lidhje me njëra-tjetrën, duke përdorur metoda të ndryshme interpretuese për të nxjerrë kuptimin e vërtetë të dispozitës. Në këtë kuptim, qëllimi i Gjykatës së Lartë është që të sigurojë një zbatim të njëjtë të ligjit jo vetëm kur ai është i qartë por më së shumti në rastet kur ligji nuk është i qartë, apo ka kundërthënie midis dispozitave. Është pikërisht në këto raste kur merr kuptim funksioni i Gjykatës së Lartë si një gjykatë ligji. Situatat që mund të sjellë praktika, janë nga më të ndryshmet prandaj edhe interpretimi i ligjit duhet të jetë njëkohësisht i kujdesshëm që të mos kalojë caqet interpretative, por edhe mjaftueshëm dinamik, në mënyrë që t'i përshtatet nevojës për zbatimin e ligjit, sipas qëllimit të tij, në funksion të respektimit të garancive procedurale kushtetuese e ligjore të palëve. Në këtë kuptim, Kolegji vlerëson se llojet e disponimeve të parashikuara në nenin 63 të ligjit nr. 49/2012, nuk mund të konsiderohen si

ezauruese edhe në rrethana kur aplikimi i tyre nuk është në përputhje me rregullat dhe parimet procedurale. Në këtë kuptim, është detyrë e gjykatës që të zgjidhë kontradiktat që krijohen nga interpretimi dhe zbatimi i ligjit.

56. Lidhur me alternativën e parë (i), e cila përfaqëson një qëndrim që është ndeshur në disa raste në jurisprudencës së tij, Kolegji çmon se nuk garanton zbatimin e rregullt të dispozitave procedurale. Zbatimi i nenit 63 (ç) të ligjit nr. 49/2012, sipas interpretimit të tij gjuhësor, josistematik, të shkëputur nga dispozitat e tjera të KPC-së, shkakton një situatë kaotike sipas së cilës Gjykata e Lartë kthen një çështje për rishqyrtim në Gjykatën e Apelit me qëllimin që kjo e fundit ta kthejë për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë, pasi vetë nuk identifikon bazën ligjore për të bërë këtë gjë, duke passjellë kosto të pajustificuara në kohëzgjatjen e gjykimeve dhe shumëzim joefektiv dhe të panevojshëm të procedurave të gjykimit. Kjo do të thotë se zbatimi i parimit të taksativitetit të vendimmarrjes së Gjykatës së Lartë, ekskluzivisht sipas parashikimeve të nenit 63 (ç) të ligjit nr. 49/2012, në raste specifike, sikurse është nuliteti i gjykimit në dyja shkallët e gjykatave të faktit, nuk mund të aplikohet.

57. Zbehja e zbatimit të parimit të taksativitetit të vendimmarrjes së Kolegjit, sipas kësaj alternative, bëhet edhe më evidente në rastin kur evidentohet mungesa e kompetencës lëndore të gjykatave të faktit për shqyrtimin e një konflikti. Në eventualitetin ku gjykatat e faktit kanë keqzbatuar ligjin duke dhënë një vendim përfundimtar në mungesë të kompetencës lëndore, nuk mund të ketë vend për dyshime se Gjykata e Lartë, si autoriteti përfundimtar për shqyrtimin e kompetencës lëndore, ka autoritetin e plotë për kthimin e çështjes pranë gjykatës kompetente të shkallës së parë.

58. Kolegji vlerëson se kjo mënyrë interpretimi cenon parimin e procesit të rregullt ligjor dhe gjykimin brenda një afati të arsyeshëm. Duke iu referuar natyrës së gjykimit në Gjykatën e Apelit, si gjykim ligji dhe fakti, kjo e fundit ka për detyrë të shqyrtojë ankimin dhe të zgjidhë çështjen në themel, si nga pikëpamja e ligjit, ashtu edhe e faktit. Në këtë kuptim, prishja, nga Gjykata e Lartë, e vendimit të Gjykatës së Apelit dhe dërgimi i çështjes për rigjykim në këtë shkallë bëhet në rastet, kur Gjykata e Apelit, jo vetëm duhet të ndreqë të metat e karakterit procedural, por duhet të japë edhe një vendim përfundimtar për zgjidhjen e çështjes. Gjykata e Lartë, në kuptim të detyrave që lë për Gjykatën e Apelit në rishqyrtim, mund ta ngarkojë atë me kryerjen e detyrave konkrete në funksion të zgjidhjes përfundimtare të çështjes, por nuk mund t'i transferojë asaj detyrën për të konstatuar një shkelje të kryer në Gjykatën e Shkallës së Parë, kur është vetë Gjykata e Lartë që e konstaton këtë të metë.

59. Kolegji vlerëson se një interpretim i tillë nuk është në pajtim me parimin e gjykimit brenda një afati të arsyeshëm. Gjykata Kushtetuese ka theksuar se neni 42 i Kushtetutës, si dhe neni 6 i KEDNJ-së vendosin detyrimin për organizimin e sistemit ligjor të vendit, në mënyrë të tillë që gjykatat të plotësojnë kërkesat e standardeve për një proces të rregull ligjor, përfshirë këtu edhe atë të gjykimit brenda afatit të arsyeshëm. Në këtë drejtim, gjykatat kanë për detyrë të sigurojnë që të gjitha subjektet që marrin pjesë në proces të sillen në mënyrë që të evitojnë çdo vonesë të panevojshme (*shih vendimet nr. 16, datë 16.3.2021; nr. 76, datë 4.12.2017; nr. 22, datë 20.3.2017; nr. 12, datë 5.3.2012, të Gjykatës Kushtetuese*). Neni 42 i Kushtetutës sanksionon në vetvete, jo vetëm të drejtën e individit për t'iu drejtuar gjykatës, por edhe detyrimin e shtetit që t'ia garantojë atij këtë akses. Gjykata ka konsideruar, se sipas këtij neni, detyrimi për të garantuar të drejtën efektive të aksesit në gjykatë nuk nënkupton thjesht mungesën e një ndërhyrjeje, por mund të kërkojë ndërmarrjen e veprimeve pozitive nga ana e shtetit. Në rast se mohohet një e drejtë e tillë, procesi konsiderohet jo i rregullt, sepse aksesit në gjykatë është para së gjithash një kusht kryesor për të realizuar mbrojtjen e të drejtave të tjera (*shih vendimet nr. 5, datë 6.3.2009; nr. 17, datë 18.7.2008; nr. 15, datë 17.4.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

60. Në linjë të kundërt me këtë variant janë edhe qëndrimet e GJEDNJ-së, e cila ka theksuar se gjatë zbatimit të rregullave procedurale, gjykatat duhet të shmangin si formalizmin e tepruar që do të dëmtonte drejtësinë e procedurave, ashtu edhe fleksibilitetin e tepruar që do t'i bënte të pavlefshme kërkesat procedurale të përcaktuara në ligj (*Hasan Tunç dhe të tjerë kundër Turqisë, 2017, §§ 32–33*). Jurisprudenca e gjykatës ka vënë në dukje se e drejta e aksesit në gjykatë duhet të jetë “*praktike dhe efektive*”, joteorike apo iluzive (*shih Zubac kundër Kroacisë, 2018, § 76–79*).

61. Për sa më sipër, Kolegji vlerëson se kthimi i çështjes për rigjykim në Gjykatën e Apelit, me detyrën që kjo e fundit ta kthejë çështjen për rigjykim në Gjykatën e Shkallës së Parë, nuk pajtohet me parimin e procesit të rregullt ligjor, në drejtim të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm dhe efektivitetin e mjetit të ankimit (rekursit).

62. Alternativa e dytë (ii) vë në dukje se mosparashikimi i shprehur i së drejtës së Gjykatës së Lartë për ta kthyer çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë është i qëllimshëm, në kuadrin e ekonomizimit të procesit dhe arritjen e standardit të afatit të arsyeshëm të gjykimit, duke iu referuar rregullit procedural të parashikuar në nenin 467/a të KPC-së, sipas të cilit Gjykata e Apelit, kur prish vendimin nuk mund ta kthejë çështjen për rigjykim për të dytën herë, por e shqyrton vetë si Gjykatë e Shkallës së Parë. Pra, mosparashikimi eksplicit i së drejtës së Kolegjit për të prishur vendimet përfundimtare të gjykatave të faktit dhe për të kthyer çështjen për rishqyrtim në shkallë të parë, e gjen kuptimin e tij në rregullin e parashikuar në nenin 467/a të KPC-së (dispozitë që parashikohet të pjesë e normave që rregullojnë gjykimin në apel e jo në Gjykatën e Lartë), duke vlerësuar se në këto raste Gjykata e Apelit do të duhet të gjykojë si shkallë e parë, rrjedhimisht edhe rregullimi i ndërgjyqësisë së detyrueshme të realizohet në këtë shkallë gjykimi.

63. Siç është argumentuar më lart dhe pranohet gjerësisht nga jurisprudenca, mosformimi i rregullt i ndërgjyqësisë përbën një gabim në procedim që shkakton nulitetin e gjykimit, në bazë dhe për zbatim të nenit 467 shkronja (d) të KPC-së, duke qenë se shkel parimin e kontradiktoritetit, të drejtën për t'u dëgjuar para se të gjykohet, një nga parimet me të rëndësishme kushtetuese dhe procedurale. Kjo e metë procedurale e procesit nuk mund të konvalidohet, veçse duke u rigjykuar çështja nga e para dhe duke u marrë vendimet e nevojshme nga gjykata dhe duke u ushtruar kërkesat e nevojshme nga palët për të rregulluar pozicionimin e çdo ndërgjyqësi në rolin e tij natyral procedural. Ekzistenca e këtyre të metave procedurale ndalojnë Gjykatën e Shkallës së Parë, Gjykatën e Apelit, apo edhe Gjykatën e Lartë nga dhënia e një vendimi mbi meritat e çështjes, pasi mungon një ndër prezumimet procedurale të vlefshmërisë së procesit. Pavlefshmëria e plotë e vendimit gjyqësor, që në shkallë të parë, pra ekzistenca e një shkakut që e bën nul gjykimin *ab initio*, përbën një të metë të pakonvalidueshme në shkallë të tjera dhe natyrshëm një e metë e kësaj natyre nuk mund të riparohet gjatë gjykimit në apel, pasi palëve ndërgjyqëse duhet t'u garantohet ushtrimi efektiv i të drejtat procedurale që ofron ligji, përfshirë dhe të drejtën e apelit.

64. Kolegji vlerëson, se një nga elementet e procesit të rregullt, sipas nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të KEDNJ-së, është edhe shqyrtimi i çështjes nga një *"gjykatë e caktuar me ligj"*. Gjykata Kushtetuese e ka elaboruar këtë element, duke mbajtur qëndrimin se ky element në sensin material, karakterizohet, nga funksioni i saj gjyqësor, që ka të bëjë me zgjidhjen e çështjeve nga organe të ngarkuara me ligj për të dhënë drejtësi. Përveç këtij kushti, këto organe duhet të shqyrtojnë dhe të vendosin për çështje që janë në kompetencë të tyre gjatë një procesi të zhvilluar për një procedurë ligjërish të përcaktuar dhe në pajtim me rendin juridik. E drejta e çdo pale për t'u dëgjuar në seancë përpara një gjykate kompetente dhe të caktuar me ligj nënkupton që gjykata të ketë juridiksion për të gjykuar çështjen dhe që kompetenca për të vendosur për të, t'i jetë njohur nëpërmjet ligjit (*shih vendimet nr. 7, datë 23.2.2021; nr. 27, datë 24.6.2013; nr. 22, datë 22.7.2009, të Gjykatës Kushtetuese*).

65. Gjykimi administrativ, si një gjykim i posaçëm, në zbatim të nenit 10 të ligjit nr. 49/2012, i njeh Gjykatës Administrative të Apelit kompetencën funksionale të shqyrtimit të ankimit kundër vendimeve të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë (kompetencë natyrale për funksion rishikues) dhe gjykimin në shkallë të parë, të mosmarrëveshjeve me objekt aktet nënligjore normative, si dhe raste të tjera të parashikuara me ligj. Në përputhje me zbatimin komplementar të dispozitave të KPC-së në gjykimin administrativ, neni 467/a i KPC-së përbën të vetmin rast, të parashikuar me ligj, kur Gjykata Administrative e Apelit mund të shqyrtojë çështje si shkallë e parë tej rasteve të parashikuara në nenin 10 të ligjit nr. 49/2012. Kolegji vlerëson, se rregulli i parashikuar në nenin 467/a të KPC-së i referohet rastit kur Gjykata e Apelit prish për herë të dytë vendimin e themelit të gjykatës së shkallës së parë e, në këtë rast, ajo nuk mund ta rikthejë çështjen për rishqyrtim për herë të dytë, por do ta gjykojë vetë si shkallë e parë. E ndryshme paraqitet situata kur çështja i kthehet Gjykatës së Apelit prej Gjykatës së Lartë. Kthimi i çështjes

për rishqyrtim nga Gjykata e Lartë nuk konsiderohet si një vendim që detyron Gjykatën e Apelit për ta gjykuar çështjen si shkallë e parë, por për ta gjykuar atë në përputhje me rregullat që parashikohen për gjykimin në apel. Kolegji konstaton se as në KPC dhe as në ligjin nr. 49/2012 nuk ka një parashikim eksplisit që të parashikojë se kur Kolegji Administrativ konstaton pavlefshmëri të plotë, nulitet gjykimi në shkallë të parë, për shkak të mosformimit të rregullt të ndërgjyqësisë së detyrueshme, çështja duhet t'i kthehet për rigjykim Gjykatës Administrative të Apelit, e cila duhet të gjykojë si shkallë e parë. Kolegji çmon, se interpretimi i nenit 63 (ç) të ligjit nr. 49/2012, për rastin e vendimeve përfundimtare të gjykatave, përmes rregullit që parashikohet në nenin 467/a të KPC-së (i cili zbatohet për gjykatën e apelit, kur ajo disponon për herë të dytë për vendimmarrjen e themelit të gjykatës së shkallës së parë), në mënyrë që të jetë në përputhje me parimin e gjykatës së krijuar me ligj dhe me kompetencat funksionale të Gjykatës Administrative të Apelit, do të duhet të ishte parashikuar në ligj.

66. Nga pikëpamja e strukturës së procesit gjyqësor të njohur nga rendi juridik, pavlefshmëria e procesit gjyqësor në shkallë të parë dhe apel, për shkak të formimit jo të rregullt të ndërgjyqësisë nuk mund të riparohet nëpërmjet kthimit të çështjes për rigjykim nga Gjykata e Lartë në gjykatën e shkallës së dytë. Parimi i shkallësisë së gjykimit (neni 135/1 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë), të drejtat dhe detyrimet që kanë palët në secilën shkallë, e drejta e ankimit (neni 43 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë) me karakteristikat që ajo ka për secilën shkallë gjykimi, konsiderohen të kompromentuara, pasi kompetenca e gjykimit fillestar në apel nuk njihet shprehimisht edhe për rastet *errores procedendo* (lidhur me ndërgjyqësinë detyrueshme). Një ndërgjyqësi e detyrueshme e perfeksionuar për herë të parë gjatë gjykimit në apel, në mungesë të një parashikimi ligjor, që e lejon në mënyrë të shprehur një gjë të tillë në këtë shkallë, më së paku i heq palës që hyn për herë të parë në proces një shkallë gjykimi për çështje fakti dhe ligji brenda pushtetit gjyqësor, duke i cenuar të drejtën e ankimit dhe duke e vendosur ato në pozita të pabarabarta.

67. E drejta e ankimit kundër një vendimi gjyqësor është një nga të drejtat themelore të individit. E drejta e ankimit e parashikuar nga neni 43 i Kushtetutës duhet kuptuar si një mundësi e çdo individit për të pasur mjete të caktuara procedurale për të kundërshtuar vendimin e dhënë nga një gjykatë më e ulët në një gjykatë më të lartë, duke i garantuar individit të drejtën për t'u përballur me drejtësinë në të gjitha nivelet e saj, sipas kuadrit ligjor në fuqi për këtë qëllim, duke pasur mundësi të barabarta me palët e tjera. Në rastet kur parashikohen instanca të ndryshme të ankimit, atëherë ato duhet të jenë efektive. Për sa më sipër, Kolegji çmon se kjo alternativë e interpretimit të ligjit, nuk është në përputhje me parimin e garantimit të parimit të shkallësisë së gjykimit dhe të gjykatës së caktuar me ligj.

68. Alternativa e tretë (iii) është që parashikimi i nenit 63 (ç), të ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar me ligjin nr. 49/2021, nuk e kufizon kompetencën e Gjykatës së Lartë për ta dërguar çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë, vetëm në rastet kur procesi është mbyllur me vendime jopërfundimtare, por edhe në ato raste kur gjykatat administrative kanë shqyrtuar në themel padinë, e cila paraqitet me bashkëndërgjyqësi pasive të detyrueshme të parregullt, Kolegji Administrativ nuk ka pengesë që të disponojë prishjen vendimeve të gjykatave të faktit dhe të kthejë çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë.

69. Kolegji çmon të orientohet drejt mundësisë së interpretimit pajtues së përmbajtjes së nenit 63 (ç) të ligjit nr. 49/2012 me KPC-në, neni 493 (1), dhe rastet e konstatimit të *errores procedendo*, për shkak të formimit të gabuar të ndërgjyqësisë, kur është dhënë një vendim themeli nga ana e gjykatave më të ulëta, për të konkluduar se nga një interpretim tërësor i tyre nuk ka pengesë për prishjen e vendimeve të gjykatave më të ulëta dhe kthimin e çështjes për rigjykim në shkallën e parë, atje ku ka lindur e meta procedurale e pakonvalidueshme në shkallë të tjera gjykimi.

70. Në uniformitet, doktrina dhe jurisprudenca kanë pranuar se ndërgjyqësia e detyrueshme e paperfeksionuar e bën nul gjykimin. Pavlefshmëria e procedurës së gjykimit, për shkak të formimit të gabuar të ndërgjyqësisë, ka natyrë absolute, për shkak se formimi i rregullt i ndërgjyqësisë së detyrueshme në procesin gjyqësor administrativ është një prezumim ligjor pozitiv, pa ekzistencën e të cilit procesi gjyqësor administrativ shuhet që në nisje të tij me pushimin e gjykimit, për shkak të pamundësisë së zgjidhjes së mosmarrëveshjes, veçse kundrejt të gjitha palëve të detyrueshme për t'u thirrur në gjykim me këtë cilësi nga paditësi.

71. Gjykata Administrative, përpara se të fillojë shqyrtimin e çështjes, ka për detyrë të verifikojë, në radhë të parë, kushtet formale të padisë, mosplotësimi i të cilave nuk lejon gjykatën të vijojë me shqyrtimin në themel të çështjes dhe dhënien e një vendimi përfundimtar. Gjykata verifikon: i. nëse ka kompetencë lëndore, tokësore (kur ka kërkesë) dhe funksionale, apo nëse çështja i përket juridiksionit gjyqësor (nenet 7, 9, 10, 11 të ligjit nr. 49/2012); ii. nëse është shteruar rruga e ankimit administrativ (neni 16); iii. nëse janë plotësuar kushtet e parashikuara në nenin 21 të ligjit nr. 49/2012; iv. legjitimitetin aktiv dhe pasiv të palëve (neni 15 i ligjit nr. 49/2012 dhe neni 176 i KPC), afatin e paraqitjes së padisë (neni 18) etj. Kryerja e këtij verifikimi paraparak është i domosdoshëm dhe thelbësor për drejtësinë e vendimarrjes, por edhe i shërben ekonomisë gjyqësore, ashtu siç shmang investimin e gjykatës në një çështje, qartësisht, pa një të ardhme. Në rastin kur gjykata konstaton mungesën e një prej elementeve të sipërcituara, neni 39, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 49/2012, ka parashikuar shprehimisht edhe mënyrën e disponimit nga gjykata administrative, me vendim jopërfundimtar. Në këtë kuptim, sa herë që ka një proces gjyqësor që preket nga *errores procedendo*, për shkak të formimit të gabuar të ndërgjyqësisë së detyrueshme pasive në shkallë të parë, zbatimi i drejtë i ligjit procedural kërkon që ky proces duhet të mbyllet me një vendim jopërfundimtar, pasi të jetë ndjekur procedura sipas nenit 161(ç) të KPC-së, ose nëse kjo nuk është bërë nga Gjykata e Shkallës së Parë dhe Gjykata e Apelit nuk e ka konstatuar këtë të metë, atëherë duhet të prishen të dyja vendimet e themelit dhe çështja të kthehet për rigjykim në Gjykatën e Shkallës së Parë, për formimin e parregullt të bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme.

72. Duke iu referuar përmbajtjes së nenit 63 (ç), të ligjit nr. 49/2012, Kolegji vlerëson se i referohet kontrollit që i bëhet vendimarrjes së gjykatave të faktit, në rastet kur çështja është mbyllur me një vendim jopërfundimtar, në rastet e parashikuara me ligj. Por në rast se gjykatat janë shprehur me vendim përfundimtar, në rastet e mosformimit të rregullt të ndërgjyqësisë së detyrueshme pasive (neni 161 i KPC-së), atëherë procesi është i cenueshëm. Në këtë rast, për shkak se nuk është zhvilluar një proces i rregullt, Kolegji ka të drejtë që të prishë të dyja vendimet përfundimtare dhe ta dërgojë çështjen për gjykim në shkallë të parë, në mënyrë që procesi të ndjekë rrugën e zakonshme që duhej të kishte ndjekur që në fillim të tij, duke zbatuar të gjitha parimet dhe rregullat procedurale nga shkalla e parë e në vijim. Pra, Kolegji vlerëson se kur çështja është mbyllur me një vendim përfundimtar, por procesi gjyqësor preket nga pavlefshmëri që shkaktohet nga formimi i parregullt i ndërgjyqësisë së detyrueshme pasive, procesi është i pavlefshëm dhe vendimi që është marrë nga gjykata nuk është në përputhje me ligjin, pasi i vetmi vendim që duhet të ishte marrë nga gjykata do të duhej të kishte qenë një vendim jopërfundimtar për pushimin e gjykimit, nëse paditësi nuk do të rregullonte ndërgjyqësinë sipas nenit 161(ç) të KPC-së. Pra, kur rezulton se gjykatat më të ulëta kanë shkelur nenin 161(ç) të KPC-së, shkalla gjyqësore ku mund të rregullohen këto të meta dhe nga ku mund të rifillojë ky proces (rregullimi i bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme) është ajo ku është lejuar kjo e metë, pra shkalla e parë.

73. Në lidhje me sa më sipër, Kolegji rithekson se kur konstatohen paligjshmëri në vendimarrjen e gjykatave më të ulëta, që lidhen me çështje që janë përfunduar me vendim përfundimtar, por që në zbatim të drejtë të ligjit do të duhet të ishin përfunduar me vendim jopërfundimtar, pushimi, nëse paditësit do të ishte lënë kohë për rregullimin e bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme dhe këto të meta nuk do të rregulloheshin prej tij në afat, atëherë Kolegji nuk ka pengese që të prishë të dyja vendimet dhe të dërgojë çështjen për shqyrtim *de novo* në shkallë të parë. Pavarësisht mënyrës së formulimit të nenit 63 (ç) të ligjit nr. 49/2012, Kolegji vlerëson se qëllimi i tij, nuk është të rregullojë vendimarrjen e Kolegjit vetëm në rastet kur ai haset me rekurse që lidhen me vendime gjyqësore jopërfundimtare, por të rregullojë vendimarrjen e Kolegjit kur haset me rekurse që kanë të bëjnë me çështje në të cilat nuk është zhvilluar proces gjyqësor në shkallë të parë ose ai ka qenë i pavlefshëm dhe kjo pavlefshmëri nuk mund të rregullohet në shkallë të tjera të gjykimit. Në këto raste, ngjashëm sikur procesi është mbyllur me një vendim jopërfundimtar të parregullt dhe për çështjen nuk ka një gjykim themeli në shkallë të parë, ashtu edhe në rastin e vendimeve përfundimtare të themelit të marra në shkelje të normave të bashkëndërgjyqësisë pasive të detyrueshme, ndodhemi para mungesës së gjykimit në shkallë të parë, për shkak të pavlefshmërisë së gjykimit, prandaj, në

zbatim të nenit 63(ç) të ligjit nr. 49/2012, çështja duhet të dërgohet në këtë gjykatë për të vijuar me gjykimin sipas rregullave të përgjithshme të gjykimit.

74. E drejta e Kolegjit për të dërguar çështjen në Gjykatën e Shkallës së Parë mbështetet dhe nga neni 493 (1) i KPC-së, i cili zbatohet në mënyrë komplementare në gjykimin administrativ, për efekt të nenit 1(2) të ligjit nr. 49/2012. Sipas përmbajtjes së këtij neni, Gjykata e Shkallës së Parë, kur dërgohet çështja për rigjykim, zbaton të njëjtat rregulla procedurale të parashikuara në atë shkallë gjykimi. Sa më sipër, KPC-ja, në mënyrë të shprehur njeh mundësinë e Gjykatës së Lartë, që të dërgojë çështjen në Gjykatën e Shkallës së Parë për rigjykim, ku kjo e fundit, do të duhet t'u përmbahet udhëzimeve dhe detyrave të lëna nga Gjykata e Lartë.

75. Për rrjedhojë, Kolegji vlerëson se në përgjigje të pyetjes së dytë të shtruar për njësim, duhet të arrihet në përfundimin njësuës:

“Në ato raste kur gjykatat administrative kanë shqyrtuar në themel padinë e cila paraqitet me bashkëndërgjyqësi pasive të detyrueshme të parregullt, neni 63 i ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar, nuk pengon Kolegjin Administrativ të Gjykatës së Lartë të prishë të dyja vendimet dhe ta kthejë çështjen për rishqyrtim në Gjykatën e Shkallës së Parë.”

A. Lidhur me shkaqet e rekursit

76. Kolegji vlerëson se shkaqet e parashtruara në rekurs ngrenë problematika që tregojnë për shkelje të rënda të normave procedurale, me pasojë pavlefshmërinë e procedurës së gjykimit, në kuptim të nenit 58, shkronja “c”, të ligjit nr. 49/2012, të cilat lidhen me mosformimin e drejtë të ndërgjyqësisë së detyrueshme pasive.

77. Ashtu siç është pranuar nga të dyja gjykatat, me aktin e marrjes së tokës në pronësi të datës 20.4.1993, familja e të paditurit Telha Loçka ka marrë në pronësi një sipërfaqe prej 4800 m² tokë arë. Nga certifikata e përbërjes familjare të të paditurit (me shënimin gjendja me datat 1.8.1991 dhe 1.10.1992) rezulton se kjo familje përbëhej me katër persona (bashkëshortja dhe dy fëmijët të vitëlindjeve 1985/1983).

78. Padia e prefektit të Qarkut Tiranë, paraqitur më datë 16.9.2013, është ngritur vetëm ndaj kryefamiljarit Telha Loçka (*paditësi rekursues*). Pavarësisht se Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se Gjykata e Shkallës së Parë i ka thirrur në gjykim të gjithë anëtarët e familjes, nga aktet e gjykimit dhe vendimi i gjykatës nuk rezulton që një veprim i tillë të jetë realizuar.

79. Nga aktet e dosjes gjyqësore nuk rezulton nëse bashkëpronarët kanë qenë të paravdekur në kohën e ngritjes së padisë. Në këto kushte, bazuar në konkluzionet e mësipërme, konstatohet se ndërgjyqësia pasive në këtë gjykim është ndërtuar në mënyrë të parregullt, duke mos u thirrur në cilësinë e palës së paditur të gjithë pronarët që tërheqin interesa të ligjshëm nga akti i marrjes së tokës në pronësi.

80. Për sa më sipër, Kolegji çmon që në mbështetje të nenit 63, shkronja “ç”, të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar, vendimit nr. 2363, datë 20.7.2016, të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë dhe vendimit nr. 2267, datë 12.5.2014, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duhet të prishur duke kthyer çështjen për rishqyrtim pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, mbështetur në nenin 63, shkronja “ç”, të ligjit nr. 49/2012, “Për Gjykatat Administrative dhe Gjykimin e Mosmarrëveshjeve Administrative” (*i ndryshuar*),

VENDOSI:

1. Prishjen e vendimit nr. 2363, datë 20.7.2016, të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë dhe vendimit nr. 2267, datë 12.5.2014, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë dhe dërgimin e çështjes për rishqyrtim pranë kësaj gjykate me tjetër trup gjykues.

Ky vendim njësuës botohet në Fletoren Zyrtare.

Tiranë, më 14.5.2024.

Kryesues: Sokol Sadushi

Anëtarë: Enkelejda Metaliaj, Asim Vokshi, Gentian Medja

Anëtar kundër: Arbena Ahmeti

MENDIM I GJYQTARIT TË MBETUR NË PAKICË

Gjyqtare: Arbena Ahmeti

Baza ligjore: Ligji nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar (në vijim “ligji nr. 49/2012”); Kodi i Procedurës Civile (në vijim “KPC”); ligji nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, i ndryshuar (në vijim “ligji nr. 9948/2008”); vendimi nr. 29, datë 31.5.2010, i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë; ligji nr. 20/2020, “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë” (në vijim “ligji nr. 20/2020”); si dhe neni 35(3) i ligjit nr. 98/2016, “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar.

Për zgjidhjen e çështjeve ligjore të shtruara dhe të marra në shqyrtim prej Kolegjit Administrativ (në vijim “Kolegji”) në mosmarrëveshjen administrative nr. 31001-1635-2016 akti, në cilësinë e anëtares së trupës, nuk pajtohem me shumicën, duke mbetur votë në pakicë, në lidhje me përcaktimin e rregullit për pyetjen e parë të shtruar për njësim të praktikës gjyqësore dhe me zgjidhjen e çështjes konkrete.

- Rregulli njësuës për praktikën gjyqësore për ndërtimin e ndërgjyqësisë në gjykimet administrative për verifikimin e ligjshmërisë së titujve të pronësisë të dhëna me aktin e marrjes së pronës në pronësi, ku palë paditëse është organi publik, Agjencia Shtetërore e Kadastrës (ASHK), në vend të prefektit të Qarkut, u vendos prej Kolegjit se duhet të jetë:

“Në paditë administrative me objekt kundërshtimin e ligjshmërisë së akteve të marrjes së tokës në pronësi, të ngritura nga prefekti (sot sukseduar nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës), duhet të thirren në cilësinë e të paditurit të gjithë përfituesit e aktit të marrjes së tokës në pronësi, që rezultojnë në certifikatën e gjendjes familjare të datës 1.8.1991 (për ish-kooperativat bujqësore) ose 1.10.1992 (për ish-ndërmarrjet shtetërore).”

1. Pakica është dakord me trajtimin teorik që përcakton në mënyrë të përgjithshme Kolegji për ndërtimin e ndërgjyqësisë, kryesisht, duke mbajtur në konsideratë rregullat procedurale të KPC-së.³ Dhe ligji nr. 49/2012 përcakton, se, *palët*, përfaqësimi, *të drejtat dhe detyrat e palëve* dhe të përfaqësuesve, përgjegjësia e palëve për shpenzimet dhe për dëmet gjatë procesit, *pjesëmarrësit e tjerë në gjykim rregullohen sipas dispozitave përkatëse të KPC-së, për aq sa ato nuk bien ndesh me përmbajtjen e këtij ligji.*⁴

2. Por, Pakica vëren, se *gjykimi administrativ, si lloj i posaçëm gjykimi, ka një tipar dallues thelbësor për sa i përket ndërtimit të ndërgjyqësisë kryesore pasive*,⁵ pasi në cilësinë e palës së paditur duhet të jetë me domosdo organi publik që ka kryer veprimin, ka heshtur apo ka mosvepruar dhe si rezultat është cenuar e drejta që kërkohet të mbrohet me anë të padisë administrative. Rasti i përcaktuar në nenin

³ Neni 90 i KPC-së përcakton, se: “Palë në një gjykim civil janë personat fizikë ose juridikë, në emër ose kundër të cilëve zhvillohet gjykimi. Askush nuk mund të përfaqësojë në një gjykim civil të drejtat e të tjerëve, përveç kur ligji parashikon ndryshe.”

Neni 161 i KPC-së, me titull “Bashkëndërgjyqësia”, përcakton, se: “Padia mund të ngrihet bashkërisht nga shumë paditës ose kundër shumë të paditurve (bashkëndërgjyqës), në rast se: a) kanë të drejta ose detyrime të përbashkëta mbi objektin e padisë; b) të drejtat dhe detyrimet e tyre nga pikëpamja e faktit ose e ligjit kanë po atë bazë; c) në rast se gjykimi ka filluar dhe paditësi vëren se kërkimi i tij shtrihet edhe ndaj një personi tjetër, atëherë mund ta shtrijë kërkimin edhe ndaj këtij të fundit, duke e thirrur si të paditur; e) nëse vendimi nuk mund të jepet, përveçse kundrejt shumë personave, në rastin e bashkëndërgjyqësisë së detyrueshme, këta të fundit duhet të thirren si të paditur në të njëjtin proces. Gjyqtari, kur konstaton se bashkëndërgjyqësia e detyrueshme në anën e të paditurve është e paplotë, i le palës paditëse një afat deri në 20 ditë që ta rregullojë atë, sipas shkronjës “e”, të këtij neni, dhe nenit 154/a të këtij Kodi. Në rast se paditësi nuk vepron brenda afatit të mësipërm, gjykata vendos pushimin e gjykimit” (shtuar shkronja “e” me ligjin nr. 10 052, datë 29.12.2008, dhe shkronja “e” me ligjin nr. 38/2017, datë 30.3.201).

⁴ Neni 14 i ligjit nr. 49/2012, titulluar “Të drejtat dhe detyrat e palëve”.

⁵ Rregulli i përgjithshëm në gjykimin administrativ.

70 të Kodit të Procedurave Administrative⁶ (KPA), në lidhje me dispozita specifike të ligjeve sektoriale sjell detyrimisht dhe ndërtimin e ndërgjyqësisë kryesore pasive të detyrueshme në gjykimin administrativ. Mënyra e veçantë e të konceptuarit të procesit gjyqësor administrativ, buron nga qëllimi i tij dhe karakteristikat e veçanta që mbart vendimmarrja e organeve të administratës publike në ndryshim nga veprimtaria e individëve privatë. Qëllimi i procesit gjyqësor administrativ është të sigurojë mbrojtjen juridike të të drejtave, lirive dhe interesave kushtetues dhe ligjorë të subjekteve, që mund të cenohen si pasojë e ushtrimit ose jo të funksioneve publike nga ana e organeve të administratës publike. Kjo mënyrë e të konceptuarit të procesit gjyqësor administrativ, ku përgjithësisht, objekt gjykimi është veprimtaria administrative e organeve publike, vë këtë të fundit në pozitat procedurale të palës së paditur, si subjekti i cili me veprimet apo mosveprimet e tij pretendohet se ka shkelur të drejtat ligjore dhe ndaj të cilit drejtohet kërkimi palës së dëmtuar.

3. Në rastin në gjykim, rezulton që ndërtimi i ndërgjyqësisë është në të kundërt të rregullit të përgjithshëm, pasi palë paditëse në gjykimin administrativ është organi publik. Ligji 49/2012 i ndryshuar përcakton, se të drejtën e ngritjes së padisë e ka çdo subjekt tjetër, të cilit kjo e drejtë i njihet shprehimisht me ligj.⁷ Më tej, ky ligj përcakton edhe se padia ngrihet për shfuqizimin tërësisht apo pjesërisht të aktit administrativ.⁸ Përveç kushteve të përcaktuara në nenet e këtij kreu, padia duhet të plotësojë edhe kushtet specifike, të vendosura në ligj, për raste të veçanta.⁹ Është ligji nr. 9948/2008, që në përmbajtje të tij (neni 10), përcakton të drejtën e padisë të organit publik në gjykatë. **Pra, përtej kushteve të lartpërmendura, të cilat janë të përcaktuara në ligjin nr. 49/2012, është përmbajtja e ligjit nr. 9948/2008 i ndryshuar (neni 10) që ka të përcaktuara të tjera kushte, që duhet të plotësojë padia e prefektit të Qarkut (sot “ASHK”), që të jetë e aftë për gjykimin administrativ.**

4. Ligji, të drejtën e padisë në gjykatë për anulimin/shfuqizimin e titullit të pronësisë,¹⁰ ia ngarkonte si përgjegjësi administrative, fillimisht, organit publik, prefektit të Qarkut, në territorin, e të cilit ndodhej prona e disponuar me AMTP-në. Me krijimin e kadastrës, në bazë të ligjit nr. 111/2018¹¹ dhe me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 20/2020¹² kjo përgjegjësi administrative/kompetencë i kaloi organit publik që administron regjistrat publikë të pasurive të paluajtshme, përkatësisht drejtorive vendore të ASHK.¹³ Neni 10 i ligjit nr. 9948/2008, i ndryshuar,¹⁴ përcakton dhe përmbajtjen e përgjegjësisë administrative për të paraqitur padi në gjykatën kompetente për shqyrtimin e ligjshmërisë së titullit të pronësisë, AMTP¹⁵, si vijon: “Kur KV -ja, gjatë verifikimit të dokumentacionit dhe të vendimeve përkatëse të komisioneve të tokës, vëren se krijimi i titullit të pronësisë mbi tokën është dhënë në kundërshtim me dispozitat e përcaktuara në nenet 2, 3 e 4 të këtij ligji dhe me vendimet e tij, të marra sipas neneve 8, pikat 2 e 3, dhe 9, pikat 3 dhe 6 të këtij ligji, i paraqet gjykatës së rrethit gjyqësor përkatës një kërkesë për anulimin e aktit administrativ, Akti i marrjes së tokës në pronësi. 2. Kërkesa i paraqitet subjektit përkatës nga prefekti i qarkut brenda 7 ditëve nga data e njoftimit të vendimit për paligjshmërinë e aktit të pronësisë mbi tokën bujqësore. Objekt i kërkesës së prefektit është deklarimi i pavlefshmërisë së aktit të marrjes së tokës në pronësi, shfuqizimi i tij dhe kthimi i pronës në pronësi të shtetit, kur

⁶ Me titull: “Vendimmarrja e përbashkët e organeve publike”, përcakton se: “1. Kur sipas ligjit, dy ose më shumë organe publike vendosin për një çështje administrative, në kuadër të një procedure administrative të vetme, ato përcaktojnë me marrëveshje organin që do të nxjerrë aktin administrativ të përbashkët, i cili përfshin edhe vendimin e organit tjetër. 2. Pararësisht parashikimeve të pikës 1, të këtij neni, secili prej organeve të përfshira merr vendimin, në përputhje me kompetencën përkatëse. 3. Nëse, sipas ligjit, vendimmarrja e një organi publik bazohet në një pëlqim paraprak, konfirmim, miratim ose mendim të një organi tjetër publik, ky i fundit vendos dhe njofton organin publik brenda 30 ditëve nga paraqitja e kërkesës, përveç rasteve kur ligji parashikon një afat të ndryshëm. 4. Nëse organi publik, të cilit i lind detyrimi për të dhënë pëlqimin, konfirmimin, miratimin apo mendimin e nevojshëm për miratimin e aktit, nuk përgjigjet brenda afatit të parashikuar në pikën 3, të këtij neni, prezumohet se qëndrimi i tij është pozitiv. 5. Përveç kur parashikohet ndryshe në ligj, mosmarrëveshjet lidhur me pikën 1, të këtij neni, zgjidhen sipas nenit 27 të këtij Kodi”.

⁷ Neni 15 i ligjit nr. 49/2012 titulluar “E drejta e padisë”, germa “dh”.

⁸ Neni 17 i ligjit nr. 49/2012 titulluar “Objekti i padisë”.

⁹ Neni 19 i ligjit nr. 49/2012 titulluar “Kushte të tjera”.

¹⁰ Titulli i pronësisë është një akt administrativ, emërtuar prej përmbajtjes së ligjit nr. 7501/1991, i ndryshuar si: Akti i marrjes së tokës në pronësi (AMTP).

¹¹ “Për Kadastrën”.

¹² “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë në Republikën e Shqipërisë”.

¹³ Dispozita kalimtare, neni 68, pika 3 e në vijim të këtij ligji.

¹⁴ Titulluar “Procedurat për titujt e pronësisë, të krijuar në kundërshtim me ligjin”, ndryshuar me ligjin nr. 58/2012, datë 17.5.2012.

¹⁵ Sillet në vëmendje nga pakica, se, me vendimin unifikues nr. 2, datë 10.3.2014, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë (KBGJL), është përcaktuar dhe gjykata kompetente në lëndë për shqyrtimin e AMTP-së.

ajo posedohet ende nga mbajtësi i parë i titullit, si dhe ngarkimin me detyrimin financiar, kur ky e ka tjetërsuar apo i është shpronësuar për interes publik. 3. Gjykata shqyrton kërkesën e prefektit brenda 60 ditëve, duke thirrur në proces gjyqësor edhe Avokatin e Shtetit.” Kjo dispozitë është nënshtruar kontrollit kushtetues¹⁶ në kuadrin e respektimit të parimit të sigurisë juridike dhe së drejtës për proces të rregullt ligjor.

5. Gjykata Kushtetuese, në vendimin nr. 29/10 përcakton, se: “(...) me përfundimin e procedurave të përcaktuara në ligjin nr. 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”, në ligjin nr. 8053, datë 21.12.1995, “Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore”, si dhe në ligjin nr. 8337, datë 30.4.1998, “Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave”, me kalimin e afateve përkatëse të kundërshtimit, *si dhe me regjistrimin e pronave përkatëse në regjistrin e pasurive të paluajtshme, përfituesit nga këto procedura, bëhen mbajtës të titujve të pronësisë, që mbrohen nga neni 41 i Kushtetutës.* Për pasojë, midis këtyre individëve, me cilësinë e pronarëve të tokës bujqësore dhe gjithë subjekteve të tjera, duke përfshirë edhe shtetin, *krijohet një marrëdhënie që trajtohet në kuadrin e së drejtës private.* Kjo do të thotë, se, pas këtij momenti që u përshkrua më sipër, *çdo pretendim kundrejt pronarëve të mësipërm, zgjidhet në kuadrin e së drejtës private.* Për pasojë, titujt e pronësisë të fituar si rezultat i përfundimit të procedurave të parashikuara në ligjet e sipërpërmendura, si dhe regjistrimet e këtyre titujve në regjistrat e pronave të paluajtshme, nuk mund të anulohen, apo të shfuqizohen *iure imperi*, pra në mënyrë të njëanshme, me anën e vendimeve administrative të nxjerra nga autoritetet publike përkatëse. (...)”

6. Gjykata Kushtetuese, po në këtë vendim, në lidhje me pretendimin se ligji nr. 9948/2008 cenon të drejtën për një proces të rregullt ligjor, thekson, se: **“Ligji nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, është në pajtim me Kushtetutën, vetëm nëse ai interpretohet dhe zbatohet në përputhje me parimet e theksuara prej kësaj Gjykate, pra ai nuk prek titujt e pronësisë të dhënë në përputhje me kriteret e parashikuara nga legjislacioni në fuqi në kohën e krijimit të tyre, komisionet vendore janë vetëm konstatuese të pavlefshmërisë, këto komisione nuk mund të anulojnë, apo të shfuqizojnë titujt të pronësisë, apo të urdhërojnë çregjistrimin e këtyre titujve nga regjistri i pasurive të paluajtshme. Është vetëm gjykata, e cila mbi padinë e të interesuarve, apo autoriteteve publike përkatëse, vendos përfundimisht në lidhje me të drejtën e pronësisë së subjekteve të interesuara.”**

7. Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, në vendimin unifikues nr. 2/2014, kanë përcaktuar, se: “(...) Nisur nga legjislacioni në lidhje me kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore dhe në përgjithësi legjislacioni ynë i së drejtës administrative, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë sjellin në vëmendje se disa nga kriteret që gjykatat duhet të mbajnë parasysh, nëse një mosmarrëveshje është apo jo e natyrës administrative kanë të bëjnë me: a) njëra nga palët në mosmarrëveshje ka natyrën e organit të administratës publike, në kuptim të rregullimit ligjor në fuqi dhe, në kuadër të kryerjes së veprimtarisë të njohur nga ligji, ushtron pushtetin e tij diskrecional ndaj palës tjetër; b) veprimtaria e organit të administratës publike bazohet në një ligj të posaçëm të së drejtës publike dhe vetë marrëdhënia juridike që krijohet në mes palëve buron nga një ligj i së drejtës publike; c) kjo veprimtari e organit të administratës publike, që konkretizohet me nxjerrjen e aktit, duhet të veprojë në drejtim dhe të ketë si bazë interesin publik.”, ku dhe është arritur në përfundimin unifikues që: **“- Mosmarrëveshjet që burojnë nga aktet e marrjes së tokës në pronësi, që kanë të bëjnë me kundërshtimin e tyre, janë të natyrës administrative, pavarësisht natyrës civile të pasojave që akti i dhënies së tokës në pronësi, apo përdorim, ka sjellë për palët e interesuara. Këto akte, pavarësisht se në thelb krijojnë pasoja që kanë të bëjnë me të drejta civile, siç është edhe e drejta e pronësisë, janë akte të nxjerra nga organet e përcaktuara me ligj për të ushtruar në interesin publik pushtetin e tyre të dhënë nga ligji, në lidhje me ndarjen e tokës bujqësore. Në këtë rast, këto organe disponojnë mbi të drejta pronësie për pronën publike, duke ndryshuar statusin juridik të saj në pronë private.”**

¹⁶ Referoju paragrafit të fundit, faqja 8 dhe paragrafit vijues në faqen 9, te pjesa arsyetuese e vendimit nr. 29/10 të Gjykatës Kushtetuese, ku përcaktohet se: “Gjykata Kushtetuese vë në dukje se ligji objekt shqyrtimi kushtetues është kundërshtuar në tërësi, megjithatë, nga arsyetimi i kërkesës dhe parashtimet në seancë gjyqësore, rezultoi se kërkesa për shfuqizim lidhet vetëm me nenin 2, 3, 4, 8, 9 dhe 10 të këtij ligji. Për pasojë, Gjykata duhet të shqyrtojë vetëm kushtetutshmërinë e këtyre dispozitave të ligjit të kundërshtuar.”

8. Pakica vëren, se Kolegji për të përcaktuar dhe vendos për rregullin për pyetjen e parë të shtruar për njësim të praktikës gjyqësore, arrin në përfundimin, se *ligji 9948/2008 i ndryshuar nuk ka rregulluar në mënyrë të posaçme legjitimin pasiv dhe se në analizë të dispozitave të ligjit nr. 7501/1991 dhe akteve nënligjore nuk rezultojnë që kryefamiljari të ketë të drejta përfaqësimi ispo lege në raportet e pronësisë së anëtarëve të tjerë të familjes*¹⁷ (shih pg. 40 dhe pg. 43 në pjesën arsyetuese të vendimit). Ndërsa, Pakica sjell në vëmendje që nuk referohet përmbajtja e ligjit në pjesën arsyetuese të vendimit të Kolegjit. **Përmbajtja e ligjit përcakton marrëdhënien juridike që krijohet në bazë të tij dhe rrjedhimisht janë të përcaktuar dhe subjektet e saj. Qartësia, se cilat janë subjekte pjesëmarrëse në marrëdhënien juridike që krijohet në bazë të ligjit, është përcaktuese për legjitimitimin aktiv dhe pasiv të padisë, në zgjidhjen e mosmarrëveshjes administrative.**

9. Ligji nr. 7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”, në nenin 5¹⁸ të tij parashikon, se u jepej tokë në pronësi *familjeve* që ishin anëtare të kooperativës bujqësore, ndërsa në nenin 6 të tij, ky ligj parashikon, se: “*Familjeve me banim në fshat, që nuk janë anëtare të kooperativës bujqësore dhe familjeve që punojnë e banojnë në ndërmarrjet bujqësore u jepet në përdorim tokë bujqësore.*” Dhe, ligji nr. 8053, datë 21.12.1995, “Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore”, i cili sipas përcaktimit në nenin 1, kishte për qëllim rregullimin ligjor të kalimit në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore *familjeve bujqësore, apo individëve që e kishin atë në përdorim.* Ky ligj nuk lejonte kalimin në pronësi të tokave bujqësore në zonat që sipas VKM-së nr. 88, datë 1.3.1993, “Për miratimin e zonave që kanë përparësi turizmin”, ishin përcaktuar si zona që kishin përparësi turizmi, *me përjashtim të familjeve apo individëve që kanë përfituar tokë bujqësore si bashkëthemelues të ish-kooperativave apo ndërmarrjeve bujqësore.* Sipas këtij ligji dhe rregullimeve nënligjore të dala në bazë dhe në zbatim të tij, *toka bujqësore që kalonte në pronësi duhej që më parë të ishte dhënë në përdorim.*¹⁹

10. Pakica mban në konsideratë parimin e gjykimit administrativ, sipas të cilit Gjykata zgjidh mosmarrëveshjet në përputhje me dispozitat ligjore dhe normat e tjera në fuqi, që janë të detyrueshme. Ajo bën një cilësim të saktë të fakteve dhe veprimeve që lidhen me mosmarrëveshjen, pa u lidhur me përcaktimin që mund të propozojnë palët.²⁰ Vërehet se ligji i posaçëm, nr. 9948/2008, i ndryshuar, që ka prioritet zbatimi ndaj rregullave të përgjithshme të KPC-së, për sa i përket ndërgjyqësisë në gjykimin administrativ, *kërkon në mënyrë të shprehur që në gjykim, gjykata të thërrasë Avokatin e Shtetit*, përveç palës përfituese prej aktit administrativ, i cili kërkohet të deklarohet i pavlefshëm, pasi është disponuar tokë bujqësore, në kundërshtim me ligjin. *Pala përfituese prej përmbajtjes së aktit administrativ dhe ligjit me nr. 7501/1991, i ndryshuar, dhe akteve nënligjore zbatuese të tij, është familja bujqësore* (neni 5 i ligjit nr. 7501/1991 dhe akteve nënligjore përkatëse). Në titullin e pronësisë, AMTP-ja, që është akt administrativ dobiprurës, është shënuar si mbajtës i drejtave të përfituara, vetëm kryefamiljari i familjes bujqësore. Ndërsa ligji nr. 7501/1991 përcakton se volumi i të drejtave dhe i detyrimeve të marrëdhënies së pronësisë i takojnë *subjektit, familja bujqësore*, anëtare e kooperativës bujqësore. Ndaj, Pakica ndan qëndrimin se, kur norma ka përmbajtje të qartë, nuk mundet me anë të metodave të interpretimit të arrihet në një përfundim të ndryshëm, vetëm për të bërë rregullin njësoj të praktikës gjyqësore.

11. Pakica vlerëson, se nuk ka një dispozitë ligjore që të përcaktojë në mënyrë të shprehur dhe urdhëruese/detyruese se në këtë lloj kategorie të gjykimit administrativ, duhet të thirren të gjithë anëtarët e familjes bujqësore, në cilësinë e palës së paditur. Pra, nuk jemi përpara situatës që me ligjin e posaçëm është krijuar bashkëndërgjyqësi e detyrueshme dhe duhet të mbahet në konsideratë që ky lloj gjykimi nuk duhet ngatërruar me gjykimin civil, ku mosmarrëveshja lidhet me të drejta që burojnë prej titullit të pronësisë që gëzohet në bashkëpronësi.

¹⁷ Shënim. Është perfrazuar prej pakicës pjesë arsyetuese midis pg. 40–pg. 43 të vendimit të Kolegjit.

¹⁸ Neni 5 i ligjit nr. 7501/1991 përcakton, se: “*Familjet anëtare të kooperativës bujqësore, pas ndarjes së tokës kanë të drejtë të shkëputen dhe të dalin subjekt më vete, duke marrë në pronësi tokën bujqësore që u takon nga tërësia e subjektit ku bëjnë pjesë. Sasia dhe vendi ku do të jepet toka, përcaktohet nga komisioni i tokës. Në zonat kodrinore e malore, ku familjeve fshatrave nuk u sigurohet sipërfaqja e nevojshme e tokës bujqësore, shteti merr masa dhe u garanton burime të tjera jetese nëpërmjet subvencioneve, shtimit të investimeve Për punësimin e njerëzve, vendosjes së asistencës sociale dhe lëvizjes së kontrolluar të popullatës, në bazë të një programi të caktuar nga Këshilli i Ministrave.*”

¹⁹ E njëjta analizë ligjore citohet dhe në përmbajtjen e vendimit unifikues nr. 2, datë 10.3.2014, të KBGJL-së, në pg. 30 të pjesës arsyetuese.

²⁰ Neni 17, pg. 2 i ligjit nr. 49/2012.

12. Objekti i gjykimit administrativ, në këtë lloj kategorie mosmarrëveshjes, është i natyrës deklarative. *Kjo pasi hetimi gjyqësor mbetet i fokusuar ngushtësisht rreth hetimit administrativ, që ka zhvilluar organi publik, sipas përmbajtjes së ligjit me nr. 9948/2008, i ndryshuar, dhe nuk mund të zgjerohet apo ngushtohet. Ndërkohë, në gjykimin civil, gjykata nuk ka asnjë kusht për hetimin gjyqësor dhe palët ndërgjyqëse mund të parashtrojnë të gjitha prapësimet e mundshme. Gjithashtu, karakteristikë në këtë kategori të gjykimit administrativ është, se pasojat e paligjshmërisë ardhur prej AMTP-së së nxjerrë në kundërshtim me ligjin nuk i rregullon gjykata në mënyrë të pavarur, por i ka rregulluar në mënyrë të shprehur ligji i posaçëm. Çdo disponim i gjykatës është i kushtëzuar sipas përmbajtjes së hipotezës së normës specifike në ligjin e posaçëm. Në të tillë mënyrë vendimmarrja e gjykatës i shtrin efektet te të gjithë anëtarët e familjes bujqësore, për shkak të rregullimit ligjor dhe nuk kushtëzohet prej faktit nëse kanë marrë pjesë apo jo të gjithë anëtarët e familjes bujqësore, si palë të paditura në gjykim.* KPC-ja përcakton se, kur, për shkak të natyrës së marrëdhënieve juridike që janë në konflikt ose për shkak të një dispozite ligjore, efekti i vendimit, që do të jepet, shtrihet në të gjithë bashkëndërgjyqësit, veprimet procedurale që janë kryer prej disa bashkëndërgjyqësve kanë efekt edhe për bashkëndërgjyqësit e tjerë që nuk janë paraqitur në gjykatë ose që nuk kanë kryer ndonjë veprim në afatin e caktuar.²¹

13. Gjykatat administrative të faktit, në këtë lloj gjykimi, kanë detyrë të orientojnë palën paditëse për rregullimin e ndërgjyqësisë, mbi thirrjen në gjykim të të gjithë anëtarëve të familjes bujqësore dhe, nëse pala paditëse nuk i thërret, gjykata mund t'i thërrasë, kryesisht, në cilësinë e personit të tretë, që të vijë në gjykim dhe të marrin dijeni. *Pakica vlerëson se, nëse do të ndodhë që gjykata administrative pushon gjykimin, se pala paditëse nuk ka thirrur si palë të paditur të gjithë anëtarët e familjes bujqësore, siç edhe orienton Kolegji në vendimmarrjen e tij, kjo situatë procedurale do të binte në kundërshtim të hapur me qëllimin e ligjit nr. 9948/2008, i ndryshuar, duke mos i dhënë përparësi interesit publik, që një akt administrativ i paligjshëm (AMTP titull pronësie) të deklarohet si i tillë, por të vijojë pasiguria juridike²² mbi titujt e pronësisë, vetëm për një të metë procedurale.*

14. Por, edhe nëse gjykata nuk ka thirrur kryesisht në cilësinë e personit të tretë në gjykim, anëtarët e familjes bujqësore, Pakica vlerëson se, kjo situatë e nuk përbën shkak sipas germës “c”, të nenit 58, të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar, pra nuk përbën shkelje të rëndë procedurale, e cila ndikon dukshëm në dhënien e vendimit, pasi siç edhe më lart arsyetohet:

- *hetimi gjyqësor në këtë lloj gjykimi administrativ është i përcaktuar dhe lidhet ngushtësisht prej hetimit administrativ, që ka kryer organi administrativ kolegjal, pranë Prefektit të Qarkut dhe prej përmbajtjes së ligjit me nr. 9948/2008, i ndryshuar; dhe*

- *ligji ka përcaktuar në mënyrë të shprehur se si rregullohen pasojat e krijuara prej dhënies së tokës bujqësore familjes bujqësore, sipas aktit administrativ, AMTP-së, që është konstatuar në kundërshtim me ligjin me nr. 7501/1991 dhe aktet nënligjore zbatuese të tij.*

14. Ndaj dhe përfundimi që arrin gjykata administrative në dhënien e vendimit, në këtë lloj gjykimi²³, nuk kushtëzohet dhe as lidhet në mënyrë të pazgjidhshme me veprimin procedural të thirrjes apo jo të të gjitha anëtarëve të familjes bujqësore në gjykim, rrjedhimisht as mund të ndikojë në mënyrë thelbësore dhënien e vendimit. Gjykata administrative duhet të tregojë kujdes maksimal që të verifikojë në këtë lloj gjykimi, se gjatë procedurës administrative të zhvilluar prej organit publik, janë respektuar të drejtat e palës në procedurë, sipas parimeve të KPA-së, në raport me të drejtat e njohura sipas ligjit me nr. 9948/2008, i ndryshuar, dhe që është zhvilluar hetimi administrativ që ligji dhe aktet nënligjore përcaktojnë. Pala, në procedurën administrative, në këtë rast është subjekti përfitues i tokës bujqësore, pra familja, anëtare e kooperativës bujqësore.

15. Ndërgjyqësia në gjykimin administrativ rregullohet në zbatim të nenit 15 dhe nenit 17 të ligjit të posaçëm për gjykimin administrativ²⁴ dhe në logjikën e zbatimit të parimit themelor procedural/material, që në gjykatë përgjigjet për cenimin e pretenduar ai/a jo që ka shfaq vullnet në ardhjen e pasojës ose ka lejuar të vijë, duke mos ndërmarrë veprimet që e

²¹ Pg. 2 i nenit 162 të KPC-së.

²² Pasi me vendimin përfundimtar të një organi publik është konstatuar situata e paligjshmërisë së titullit të pronësisë, në përfundim të hetimit administrativ, kryer në mbështetje të ligjit nr. 9948/2008 i ndryshuar.

²³ Gjykimi i padisë administrative të prefektit/ASHK-së në ushtrim të përgjegjësië administrative, sipas nenit 10 të ligjit nr. 9948/2008, i ndryshuar.

²⁴ Ligji nr. 49/2012 i ndryshuar, dispozitat e mësipërme përbëjnë rastin e parashikimit ligjor i ndryshëm nga ndërgjyqësia në KPC, në mbështetje të nenit 1, pg. 2, të po këtij ligji.

detyron ligji. Në rrjedhim të këtij parimi, në rastin objekt shqyrtimi është e pakuptimtë të përcaktosh se vullneti i shtetasve të ketë ndikuar në mënyrë thelbësore në nxjerrjen e aktit, apo kryerjen e veprimit administrativ, AMTP-së, pasi dhe ligji i posaçëm nr. 7501/1991, i ndryshuar “Për tokën”, i jep autoritet vendimmarrës vetëm organit/zzyrtarit përgjegjës. Pakica ka parasysht dhe rregullimin e bërë në nenin 114 të KPA-së, i cili përcakton: “1. Me përjashtim të rasteve të parashikuara në nenin 108, të këtij Kodi, një akt administrativ i paligjshëm mund të anulohet, apo të shfuqizohet, me qëllimin rivendosjen e ligjshmërisë. 2. Nëse pala përfituese është në mirëbesim, një akt administrativ dobiprurës i paligjshëm, nuk mund të anulohet, por vetëm mund të shfuqizohet. 3. Pala përfituese nuk vlerësohet se është në mirëbesim nëse ka qenë në dijeni të shkaqeve të paligjshmërisë së aktit ose nuk ka qenë në dijeni të tyre, për shkak të pakujdesisë së rëndë, apo nëse akti është nxjerrë, bazuar në informacionin materialisht të gabuar, apo jo të plotë të dhënë, me faj, nga vetë pala.”

16. Si përfundim, Pakica i qëndron vlerësimit të vazhdueshëm, që ndërgjyqësia pasive në gjykimin administrativ, që ka për objekt shqyrtimi, padinë administrative që lidhet me ushtrimin e përgjegjësisë të Prefektit të Qarkut (*kompetencë ligjore që i ka kaluar ASHK-së me ligjin me nr. 20/2020 në raport dhe me ligjin me nr. 111, datë 7.2.2018*), në bazë të nenit 10 i ligjit nr. 9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, i ndryshuar, nuk është bashkëndërgjyqësi e detyrueshme. **Pakica vlerëson, se ndërgjyqësia pasive e detyrueshme në këtë kategori të mosmarrëveshjeve administrative do të binte ndesh me parimin themelor të gjykimit administrativ, të realizimit të gjykimit në afate sa më të shpejta dhe të arsyeshme.**²⁵

- Në lidhje me zgjidhjen e çështjes konkrete:

1. Për sa më lart, u arsyetua në lidhje me shkaqet e parashtruara në përmbajtje të rekursit, Pakica vlerëson, se nuk gjejnë mbështetje në nenin 58 të ligjit nr. 49/2012, i ndryshuar, dhe mbi to duhet të disponohet për lënien në fuqi të vendimmarrje së Gjykatës Administrative të Apelit, për sa kohë që nuk gjendet asnjë shkak për cenim.

2. Megjithatë, vërehet, se Kolegji nuk ka zbatuar në zgjidhjen e çështjes konkrete as rregullat procedurale në dispozitat kalimtare. Pasi vërehet se dispozitat procedurale,²⁶ ku Kolegji ka mbështet analizën ligjore, kanë pësuar ndryshime thelbësore në vitin 2017, me ligjin nr. 38/2017 dhe rekursi ka qenë regjistruar në Gjykatë të Lartë, **më datë 3.10.2016**. Dispozita kalimtare²⁷ përcakton se çështjet civile, që janë në gjykim ditën e hyrjes në fuqi të këtij ligji në gjykatën e shkallës së parë, në gjykatën e apelit, ose në Gjykatën e Lartë, *do të vazhdojnë të gjykohen sipas dispozitave të ligjit në fuqi në kohën e paraqitjes së kërkesëpadisë*. Çështjet civile, që shkojnë për gjykim në gjykatën e apelit ose në Gjykatën e Lartë, pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, do të gjykohen sipas dispozitave ligjore, që janë në fuqi në kohën e paraqitjes së ankimit ose të rekursit.

3. Pakica ka qëndrim që është detyrë e Kolegjit të orientojë drejtë dhe në mënyrë të qartë praktikën gjyqësore, në lidhje me situatat e ndryshme të gjykimit, për sa u përket ndryshimeve ligjore procedurale, në raport me rregullat kalimtare, që rregullojnë ndërgjyqësinë e detyrueshme, meqenëse arriti në atë rregull njësuës.

Tiranë, më 14.5.2024.

Gjyqtare: Arbena Ahmeti

²⁵ Neni 3, pg. 1 i ligjit nr. 49/2012 i ndryshuar përcakton, se: “Gjykata, në gjykimin administrativ, siguron nëpërmjet një procesi të rregullt gjyqësor dhe brenda afateve të shpejta e të arsyeshme, mbrojtjen juridike të të drejtave, lirive dhe interesave kushtetues dhe ligjorë të subjekteve, që mund të cenohen si pasojë e ushtrimit ose jo të funksioneve publike nga ana e organeve të administratës publike”.

²⁶ Neni 161 i KPC-së.

²⁷ Parashikuar me ligjin nr. 38/2017, datë 30.3.2017.