

VENDIM
Nr. 00-2024-5509 (214), 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;
Gentian Medja	anëtar;
Enkelejda Metaliaj (Softa)	anëtare,

dhe sekretare gjyqësore Katerina Bilo, në seancë gjyqësore datë 14.5.2024, mori në shqyrtim, çështjen administrative nr. 30004-00129-00-2023 akti, që i përket:

PADITËS: Ibrahim Topçiu

TË PADITUR: Këshilli i Ministrave

Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë

Autoriteti Rrugor Shqiptar

OBJEKTI: Shfuqizim të pjesshëm të VKM-së nr. 795, datë 22.9.2015, “Për shpronësimin, për interes publik të pronarëve të pasurive të paluajtshme, pronë private, që preken nga ndërtimi i segmentit rrugor “Unaza Lindore Tiranë (lotet I, II)”, në lidhje me vlerën e dëmshpërblimit nga shpronësimi i pronës së paditësit.

Shpërblimin e paditësit me çmimin e tregut për shpronësimin e sipërfaqes prej 2.299 m² të pasurisë së paluajtshme nr. 528/5, ZK 2529, vol. 10, arë me sipërfaqe 8.100 m², ndodhur në Lundër, Tiranë, në vlerën 8.046.500 (tetë milionë e dyzet e gjashtë mijë e pesëqind) lekë.

BAZA LIGJORE: Nenet 31, 32/a, 36, 43, 153, 154, 156 të Kodit të Procedurës Civile; nenet 7/a, 11/1, 15/a, 17/1/a, 18/1/c të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar; nenet 2, 4, 17, 19, 23, 24 të ligjit nr. 8651, datë 22.19.1999, “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interesa publikë”; VKM-së nr. 138, datë 23.3.2000, “Për kriteret teknike të vlerësimit dhe të përlogaritjes së masës së shpërblimit të pasurisë pronë private që shpronësohen, të pasurive që zhvlerësohen dhe të drejtave të personave të tretë, për interes publik”, të ndryshuar; nenit 41 të Kushtetutës së Shqipërisë.

KOLEGJI ADMINISTRATIV I GJYKATËS SË LARTË,

Pasi u relatua çështja administrative prej gjyqtarës relatore, Arbena Ahmeti, dëgjoi palën rekursuese të përfaqësuar prej avokatit Korab Cani, që kërkoi prishjen e vendimin të Gjykatës Administrative të Apelit dhe kthimin e çështjes për rishqyrtim pranë kësaj gjykate me tjetër trup gjykues, palën e paditur të përfaqësuar prej Avokaturës së Shtetit, që kërkoi lënien në fuqi të vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe si e diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I. Rrethanat e çështjes

1. Këshilli i Ministrave me vendimin nr. 795, datë 22.9.2015, “Për shpronësimin, për interes publik të pronarëve të pasurive të paluajtshme, pronë private, që preken nga ndërtimi i segmentit rrugor “Unaza Lindore Tiranë (lotet I, II)”, ka miratuar shpronësimin e pronave përkatëse që preken nga realizimi i projektit, duke përcaktuar për secilën pronë masën përkatëse të shpërblimit.

2. Vendimi i shpronësimit ka përfshirë edhe pasurinë e regjistruar në emër të paditësit, për të cilën është përcaktuar masa kompensuese në shumën 1.029.952 (një milion e njëzet e nëntë mijë e nëntëqind e pesëdhjetë e dy) lekë. Për pasurinë me sipërfaqe 2299 m², e llojit “tokë arë” ndodhur në Lundër, Tiranë, është përcaktuar çmimi prej 448 lekë/m², duke u llogaritur në total vlera shpronësuese e mësipërme. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 795/2015 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 170, datë 30.9.2015.

3. Paditësi, duke kundërshtuar masën e kompensimit, të përcaktuar në vendimin e mësipërm të shpronësimit, ka paraqitur padi në gjykatën kompetente më datë 14.11.2015.

4. Nga aktet e administruara në gjykim rezulton se paditësi është vënë në dijeni të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 795/2015 më datë 15.10.2015.

5. **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë, Tiranë**, me vendimin nr. 1760 (1776), datë 13.4.2016 ka vendos: “*Rrëzimin e padisë (...)*”

5.1. Gjykata ka shqyrtuar mosmarrëveshjen në themel dhe ka arsyetuar, se: “*(...) çmimi i përcaktuar në VKM është çmimi i tregut, çmimi mesatar i shitjes së pronës së paluajtshme, është mesatarja e vlerës së tregut për periudhën përkatëse, si rrjedhojë kërkesa e paditësit për vlerësim me çmim tregu është plotësuar. Për rrjedhojë, në këtë rast nuk kemi të bëjmë me përcaktime arbitrare të vlerës së pronës, por me caktimin e vlerës së pronës së shpronësuar në bazë të një metodike dhe procedure të përcaktuar në mënyrë të qartë në këto akte ligjore. Prona e paditësit është shpronësuar sipas VKM-së nr. 795/2015, duke u bazuar në zërin kadastral të pasurisë, e cila është e llojit “arë” dhe mbi këtë kategori është përcaktuar dhe vlera për kompensim, e cila përfaqëson dhe vlerën e saktë të shpronësimit të paditësit edhe sipas konkluzioneve të aktit të ekspertimit, sipas të cilit rezultoi e provuar se nuk ekziston diferencë midis vlerës së përcaktuar sipas VKM-së dhe vlerës së akorduar si kompensim nga pala e paditur, madje rezulton që të ketë përfitur 34485 lekë më shumë.*”

6. Kundër vendimit ka paraqitur **ankim** pala paditëse, duke kërkuar ndryshimin e vendimit dhe pranimin e padisë. Ankimi i është njoftuar palës së paditur dhe Avokaturës së Shtetit, të cilët dhe nuk kanë paraqitur kundërankim.

7. **Gjykata Administrative e Apelit**, me vendimin nr. 466, datë 10.11.2022, ka vendosur: “*Prishjen e vendimit nr. 1760, datë 13.4.2016, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë dhe pushimin e çështjes. (...)*”.

7.1. Gjykata Administrative e Apelit ka arsyetuar se: “*(...) vendimi i Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë është marrë pa u verifikuar sipas nenit 18 të ligjit nr. 49/2012, kushti formal i afatit të paraqitjes së padisë, afat i cili ... nuk është respektuar nga paditësi, dhe, për rrjedhojë, në bazë të nenit 50/d të ligjit nr. 49/2012 vendimi duhet të priset dhe çështja të pushohet. Në lidhje me nisjen e afatit, përveç sa parashikon neni 24/1 i ligjit të posaçëm, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka mbajtur qëndrimin në një sërë praktikash (shih vendimet 64, datë 21.2.2022, 66, datë 21.2.2022, 113, datë 21.3.2022 dhe 223, datë 2.6.2022), se afati për ngritjen e padisë nis nga botimi i vendimit përkatës të Këshillit të Ministrave në Fletoren Zyrtare. Në këto kushte, në gjykimin në shkallë të parë rezulton se VKM-ja nr. 795/2015 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 170, datë 30.9.2015; padia është paraqitur nga paditësi me anë të shërbimit postar më datë 14.11.2015, pra ... dukshëm jashtë afatit të ngritjes së padisë. Paditësi ka pretenduar se është vënë në dijeni të VKM-së nr. 795/2015, më datë 15.10.2015, por ky fakt sipas trajtimit që bën Gjykata e Lartë është irrelevant.*”

8. Kundër vendimit të Gjykatës së Apelit Administrativ ka ushtruar **rekurs të veçantë**, me datë 27.1.2023, pala paditëse, që kërkon prishjen e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit dhe kthimin e çështjes për rigjykim në po atë gjykatë me tjetër trup gjykues. Me anë të rekursit kërkohet ndryshimi i vendimit dhe pranimi i padisë, duke parashtruar si shkaqe, në mënyrë të përmbledhur:

- E drejta e padisë është ushtruar në përputhje me ligjin e posaçëm prej 30 ditëve nga marrja dijeni për vendimin e shpronësimit (neni 24). Ndryshe nga sa argumenton Gjykata Administrative e Apelit, kjo dispozitë nuk ka asnjë përplasje me nenin 21, paragrafi 5. Ajo çfarë parashikon neni 21, paragrafi 5, hyrja në fuqi menjëherë e VKM-së, përforcohet me paragrafin 2 të nenit 24 të ligjit, ku parashikohet se ankimi ndaj vendimit të shpronësimit, nuk e pezullon atë. Pra që vendimi i shpronësimit hyn në fuqi menjëherë.

- Detyrimi për të publikuar në Fletoren Zyrtare të vendimit, sipas nenit 21, paragrafi 5, nuk e shfuqizon detyrimin e organit administrativ për të njoftuar drejtpërdrejtë pronarin e shpronësuar, sipas nenit 24, paragrafi 1, i po këtij ligji.

- Gjykata Administrative e Apelit, në mënyrë krejt të gabuar, në kundërshtim me ligjin e posaçëm të shpronësimit nr. 8561, datë 22.12.1999, në kundërshtim me Kushtetutën dhe ligjin nr. 49/2012, e transferon barrën e provës për marrjen dijeni dhe argumenton se paditësi “presumohet se ka marrë dijeni”, me publikimin në Fletore Zyrtare të VKM-së nr. 795/2015.

- Gjykata Administrative e Apelit nuk mundet në asnjë rast të interpretojë ligjin në një mënyrë të tillë që *de facto* të shfuqizojë një dispozitë ligjore. Ligji i posaçëm i shpronësimit, nuk ka asnjë mangësi apo vakum ligjor, për sa i përket detyrimit për të njoftuar aktin administrativ të shpronësimit, si dhe të drejtën e qytetarit për ankim ndaj këtij akti. Neni 24, paragrafi 1 i ligjit të sipërcituar e ka parashikuar shumë qartë detyrimin e njoftimit në mënyrë të drejtpërdrejtë të aktit të shpronësimit, si dhe të drejtën e qytetarit që të ankimojë në gjykatë këtë akt, brenda 30 ditëve nga marrja dijeni për aktin. Në rastin tonë, padia është ngritur brenda 30 ditëve nga marrja dijeni për VKM-në nr. 795/2015.

- Gjykata Administrative e Apelit ka cenuar të drejtën e paditësit për një proces të rregullt ligjor, në kuptim të së drejtës për t’u gjykuar brenda një afati të arsyeshëm. Kjo çështje gjyqësore është regjistruar më datë 20.10.2016 në Gjykatën Administrative të Apelit, ndërkohë vendimi mban datën 10.11.2022. Pra, gjykatës iu deshën mbi 6 (gjashtë) vjet për t’u shprehur për ankimin e paditësit. Ky afat shkon përtej çdo afati që mund të quhet “i arsyeshëm”, sipas ligjit dhe praktikës gjyqësore shqiptare dhe ndërkombëtare.

9. Me vendim të gjyqtarit të vetëm, datë 2.2.2023, Gjykata Administrative e Apelit ka vendosur “Pranimin e rekursit”. Janë kryer njoftimet përkatëse dhe nuk rezultojnë të jetë depozituar kundërrkurs prej palëve të paditura apo prej Avokaturës së Shtetit.

10. Fashikulli gjyqësor dhe aktet procedurale janë regjistruar në Gjykatën të Lartë për kompetencë shqyrtimi, më datë 7.3.2023.

II. Vlerësimi i Kolegjit Administrativ

- *Mbi procedurën për njësimin e praktikës gjyqësore*

11. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë (në vijim “Kolegji”) me trup gjykues të përbërë nga tre gjyqtarë, më datë 24.4.2023 kreu veprimtarinë seleksionuese dhe vlerësoi ta planifikojë më pas për shqyrtim në dhomë këshillimi, për arsye se çështja me objekt rekursi vendimin e Gjykatës Administrative të Apelit, që ka prishur vendimin e gjykatës administrative të shkallës së parë dhe ka pushuar gjykimin, përfshihet në kategorinë e çështjeve prioritare.

12. Gjatë shqyrtimit në dhomë këshillimi, më datë 15.6.2023, Kolegji mori vendim të ndërmjetëm, në zbatim të nenit 62/a, pika 2 të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar (në vijim “ligji nr. 49/2012”) për nisjen e procedurës së njësimit të praktikës gjyqësore, duke kaluar çështjen për shqyrtim në seancë gjyqësore. Vendimi i ndërmjetëm, datë 23.7.2024, mbi nisjen e procedurës për njësimin e praktikës gjyqësore administrative, ku jepen arsyet përkatëse është njoftuar me anë të publikimit në faqen zyrtare të Gjykatës së Lartë. Kolegji shtroi për njësim pyetjen:

- Në cilin moment lind e drejta e padisë administrative për kundërshtimin e vlerës së pronës, objekt shpronësimi për interes publik me anë të vendimit të Këshillit të Ministrave?

- Zhvillimi i legjislacionit dhe ecuria e praktikës gjyqësore

13. Pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 49/2012 dhe në bazë të Dekretit të Presidentit të Republikës, më datë 4.11.2013, nisën funksionin gjykatat administrative. Më parë, çështjet administrative gjykoreshin nga seksionet administrative pranë gjykatave përkatëse, si një ndër format e gjykimit të posaçëm referuar neneve 324–333 të Kodit të Procedurës Civile (KPC). Për rrjedhojë, praktika e analizuar në vijim, i përket Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë (KCGJL), para nëntorit të vitit 2013 dhe Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë (KAGJL), pas kësaj date.

14. Ligji nr. 49/2012, në nenin 18 përcakton rregullat për llogaritjen e afatit të padisë administrative, si një ndër kushtet formale që gjykatat administrative duhet të verifikojnë. Madje referuar parashikimit të paragrafit të nenit 18, se: “Afatet e mësipërme janë të prera dhe shkelja e tyre shkakton humbjen e së drejtës së padisë”, këto afate shqyrtohen nga gjykata edhe kryesisht. Praktika gjyqësore, përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji ka qenë e ndarë në dy drejtime: një qëndrim më i përhapur, sipas të cilit afatet e padisë duhet të verifikohen vetëm me kërkesën (prapësimin) e palës tjetër dhe një qëndrim tjetër, më i kufizuar, sipas të cilit afati 30-ditor i përcaktuar në nenin 328 të KPC-së për gjykimet administrative përbën afat dekadence, që duhet verifikuar kryesisht nga gjykata, pavarësisht nëse ekziston apo jo kërkesë nga pala e paditur.

15. Me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 44/2015 “Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë”, u përcaktuan rregulla të reja mbi njoftimin dhe botimin e akteve administrative, ndër të tjera dhe publikimi i tyre në Fletoren Zyrtare si një mënyrë njoftimi. Edhe KPA-ja i vitit 1999 parashikonte këtë mënyrë, në nenet 60 dhe 114. Ligji nr. 8561, datë 22.12.1999, “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorin të përkohshëm të pasurisë prone private për interesa publike”, i ndryshuar (në vijim ligji nr. 8561/1999) përcakton në mënyrë të shprehur në nenin 21, se: “Vendimi i Këshillit të Ministrave për shpronësimin hyn në fuqi menjëherë.” Gjithashtu, ky vendim botohet në Fletoren Zyrtare”. Nga ana tjetër, ligji nr. 9000, datë 30.1.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, në nenin 29 përcakton, se: “Vendimet e Këshillit të Ministrave marrin fuqi juridike pas botimit në Fletoren Zyrtare”; ndërsa për vendimet me karakter individual përcakton, se: “hyjnë në fuqi menjëherë, por botohen në Fletoren Zyrtare”. Në vijim të këtij kuadri normativ, praktika gjyqësore është shprehur në mënyrë të ndryshme lidhur me momentin nga i cili nis të llogaritet afati i ankimit ndaj VKM-së së shpronësimit. Në vendimin nr. 1097, datë 7.7.2005, Kolegji Civil ka prishur vendimin e Gjykatës së Apelit Tiranë dhe e ka kthyer çështjen për rigjykim, duke arsyetuar, se: “*Është interpretuar gabim nga gjykata neni 24 i ligjit nr. 8561, datë 22.12.1999, pasi nga përmbajtja e kësaj dispozite del qartë se afati 30-ditor i ankimit lidhet me momentin e marrjes dijeni të subjektit të shpronësuar... dispozita përcakton detyrime për ministrinë kompetente që të njoftojnë drejtpërdrejt pronarët e shpronësuar. Në kuptim të nenit 12 të KPC-së barra për të provuar sa më sipër ka qenë e palës së paditur dhe ajo nuk ka mundur ta bëjë këtë*”. Ky qëndrim u konfirmua më pas edhe në vendimin nr. 00-2010-1326(383), datë 14.10.2010, dhe në vendime të tjera pasuese të Kolegjit Civil, deri në kalimin e kompetencës lëndore tek Kolegji Administrativ në bazë të ligjit nr. 49/2012.

16. Në vendimin nr. 00-2017-797(164), datë 28.3.2017, Kolegji Administrativ, pasi ka marrë në shqyrtim nëse kërkesëpadia është depozituar apo jo në afat, ka arsyetuar se afati 30-ditor për paraqitjen e padisë sipas nenit 24/1 të ligjit nr. 8561/1999 fillon pas njoftimit të drejtpërdrejtë të subjektit të shpronësuar dhe marrjes dijeni të tij për vendimin e Këshillit të

Ministrave. Në këtë rast, pala e paditur nuk kishte provuar në gjykim se vendimi i ishte njoftuar paditësit, ndaj Kolegji konsideroi se padia ishte depozituar brenda afatit ligjor.

17. Në vendimin nr. 00-2022-559, datë 24.02.2022, KA-ja ka mbajtur qëndrimin e kundërt, duke vlerësuar se afati i padisë fillon me datën e botimit të vendimit në Fletoren Zyrtare, bazuar në ligjin nr. 9000/2003 dhe dispozitat përkatëse të KPA-së. E njëjta linjë arsyetuese u mbajt edhe në vendimin nr. 00-2022-987(223), datë 2.6.2022, ku KAGJL-ja theksoi se botimi në Fletoren Zyrtare përbën një nga format e vlefshme të njoftimit sipas KPA-së, ligjit për Qendrën e Botimeve Zyrtare dhe ligjit për organizimin e Këshillit të Ministrave. Në këtë vendim, Kolegji shtoi se qëllimi i njoftimit të drejtpërdrejtë është të garantojë që procedura e shpronësimit të mos zhvillohet pa dijeninë e pronarit, por kjo dijeni mund të realizohet edhe përmes formave të tjera të njoftimit, të vlefshme ligjërisht. I njëjti qëndrim si më lart është mbajtur në vendimin nr. 00-2022-287(62), datë 21.2.2022, vendimin nr. 00-2022-552(115), datë 21.3.2022, vendimin nr. 00-2022-516(113), datë 21.3.2022, vendimin nr. 00-2022-288(64), datë 21.2.2022, vendimin nr. 00-2022-283(66), datë 21.2.2022 të KA-së.

18. Në vendimin nr. 00-2022-818, datë 1.4.2022, KAGJL-ja thekson se botimi në Fletoren Zyrtare nuk është një procedurë formale, por moment kushtetues me rëndësi të veçantë, pasi nga kjo datë fillojnë efektet juridike të aktit dhe konsiderohet se ai i është bërë i njohur publikut, në përputhje me nenin 3 të ligjit nr. 96/2012, “Për Qendrën e Botimeve Zyrtare”.

19. Në vendimin nr. 00-2022-2287, datë 22.9.2022, KAGJL-ja vlerësoi se kur në aktin administrativ mungon njoftimi i qartë për të drejtën dhe afatin e padisë, afati për paraqitjen e padisë zgjatet në një vit, në zbatim të nenit 18, pika 2 të ligjit nr. 49/2012. Në rastin konkret, Kolegji arriti në përfundimin se padia ishte paraqitur në mënyrë të rregullt brenda këtij afati njëvjëçar.

20. Në përfundim të analizës së mësipërme, Kolegji konstaton se në praktikën gjyqësore kanë bashkëjetuar, për një periudhë të zgjatur, qëndrime të ndryshme mbi momentin e nisjes së afatit të padisë në çështjet e shpronësimit: nga njëra anë, linja që e lidh afatin me njoftimin e drejtpërdrejtë dhe, nga ana tjetër, linja që e lidh me botimin në Fletoren Zyrtare. Kjo mospërputhje ka cenuar parashikueshmërinë dhe sigurinë juridike, duke krijuar pasiguri për organet publike dhe subjektet e shpronësuar. Për rrjedhojë, në ushtrim të funksionit nomofilatik dhe bazuar në nenin 62/a të LGJA-së, Kolegji me vendim të ndërmjetëm, datë 23.7.2024, ka vlerësuar nevojën mbi nisjen e procedurës për njësimin e praktikës gjyqësore administrative dhe përcaktimin e rregullit njësuës lidhur me nisjen e afatit dhe barrën e provës mbi njoftimin.

21. Kolegji çmon 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 Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në vendimin nr. 26/2005, ka theksuar se “siguria juridike është ndër elementet thelbësorë të shtetit të së drejtës dhe se ajo presupozon besueshmërinë e qytetarëve të shteti dhe parashikueshmërinë e normave juridike”.

22. 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 vlerëson se, për të konstatuar nëse ekziston shkelje e nenit 6 të Konventës, në aspektin e ushtrimit të funksionit nomofilatik të autoritetit më të lartë gjyqësor në një shtet, duhen marrë në konsideratë disa

rrethana, konkretisht: *së pari*, nëse në jurisprudencën e gjykatave ekzistojnë qëndrime thelbësisht të ndryshme dhe të qëndrueshme mbi të njëjtën çështje juridike; *së dyti*, nëse e drejta e brendshme parashikon mekanizma ligjorë dhe proceduralë, që synojnë në mënyrë efektive eliminimin e mungesës së koherencës në jurisprudencë; dhe *së treti*, nëse këta mekanizma janë zbatuar nga gjykata më e lartë dhe cili ka qenë efekti i tyre 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 “*Mariyka Popova dhe Asen Popov kundër Bullgarisë*”, kërkesa nr. 11260/10, seksioni i 5 i GJEDNJ, vendim nr. 1104.2019, paragrafi 40).

- Përcaktimi i rregullit njësues për praktikën gjyqësore

23. E drejta e pronës private, si një e drejtë themelore dhe një ndër shtyllat kryesore të shtetit të së drejtës, gëzon mbrojtje të posaçme nga Kushtetuta dhe ligji. Nenet 11, 41 dhe 42 të Kushtetutës garantojnë pronën private, kufizimin e saj vetëm për interes publik dhe të drejtën e subjekteve për një proces të rregullt ligjor, duke përfshirë të drejtën për të kundërshtuar gjyqësisht masën e shpërblimit në rast shpronësimi. Shpronësimi është i lejueshëm vetëm kur është i parashikuar me ligj, i domosdoshëm për interes publik, proporcional dhe i shoqëruar me shpërblim të drejtë, pa cenuar thelbin e së drejtës së pronës.

24. Prona, si e drejtë themelore, mbrohet gjithashtu nga instrumentet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar. Neni 1 i protokollit nr. 1 të KEDNJ-së përcakton se askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse për arsye të interesit publik, në kushte të ligjshme dhe proporcionale. Këto parime kërkojnë që çdo kufizim të jetë i justifikuar, i parashikueshëm dhe i shoqëruar me garanci efektive gjyqësore.

25. Jurisprudenca e GJEDNJ-ja ka theksuar se mungesa e njoftimit efektiv në procedurat e shpronësimit vendos një barrë joproporcionale mbi pronarin, duke përbërë shkelje të nenit 1 të Protokollit nr. 1 (shih çështjen *Morel kundër Turqisë*, 14.06.2007). Ky standard nënvizon se njoftimi i plotë dhe në kohë është element thelbësor i procesit të rregullt dhe garanci për ushtrimin efektiv të së drejtës së ankimit.

26. Ligji nr. 8561, datë 22.12.1999, “Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”, i ndryshuar, konkretizon këto garanci, duke përcaktuar se akti shpronësues është vendimi i Këshillit të Ministrave, i cili i njoftohet drejtpërdrejt pronarëve të shpronësuar. Neni 24 i këtij ligji lidh afatin 30-ditor të ankimit gjyqësor me momentin e marrjes dijeni për vendimin, që nënkupton njoftimin e drejtpërdrejtë të subjektit të prekur.

27. Në vijim të këtyre garancive kushtetuese dhe ndërkombëtare, ligji nr. 8561/1999 ka përcaktuar një sërë mekanizmesh proceduralë, që synojnë mbrojtjen efektive të pronarit gjatë procesit të shpronësimit. Këto përfshijnë njoftimin e drejtpërdrejtë e individual (neni 6), njoftimin për kërkesën për shpronësim (neni 14) dhe njoftimin për vendimin përfundimtar të shpronësimit (neni 24), të cilat kanë për qëllim sigurimin e transparencës dhe të mundësisë reale të pronarit për të ushtruar të drejtën e tij për ankim. Duke qenë se shpronësimi përbën kufizim të drejtpërdrejtë të pronës private, këta mekanizma synojnë të garantojnë një balancë ndërmjet interesit publik dhe mbrojtjes së subjektit të prekur, ndërkohë që legjislatori ka parashikuar mënyra të ndryshme njoftimi, të cilat kërkojnë interpretim të kujdesshëm për përcaktimin e afatit të ankimit.

28. Në këtë kontekst, saktësimi i kuptimit dhe funksionit të formave të njoftimit, si njoftimi i drejtpërdrejtë dhe njoftimi formal merr rëndësi të veçantë për të përcaktuar se nga cili moment fillon afati i padisë dhe nëse procedura e shpronësimit është kryer në përputhje me standardet ligjore dhe kushtetuese. Për këtë arsye, Kolegji vijon me analizimin e këtyre formave të njoftimit sipas KPA-ja dhe legjislacionit të posaçëm për shpronësimet.

A. Mbi kuptimin e termit “njoftim i drejtpërdrejtë” dhe “njoftim formal”, sipas nenit 158 të Kodit të Procedurave Administrative.

29. Në vijim të analizës së rëndësisë së njoftimit në procesin e shpronësimit, është e nevojshme të shqyrtohet kuptimi që legjislatori i ka dhënë termit “njoftim i drejtpërdrejtë” në ligjin e posaçëm dhe marrëdhënien e tij me format e tjera të njoftimit të parashikuara në KPA. Neni 3 i ligjit nr. 8561/1999 përcakton se shpronësimi realizohet vetëm në përputhje me procedurat e parashikuara në këtë ligj, ndërsa neni 24/1, që rregullon posaçërisht të drejtën e ankimit për masën e shpërblimit, e lidh fillimin e afatit 30-ditor me momentin e marrjes dijeni për vendimin e shpronësimit, përmes njoftimit të drejtpërdrejtë të bërë nga organi kompetent. Kjo dispozitë përbën bazën e analizës së mëtejshme për dallimin ndërmjet njoftimit të drejtpërdrejtë dhe formave të tjera të njoftimit formal.

30. Në procedurën administrative të shpronësimit, njoftimi i drejtpërdrejtë individual i subjektit të shpronësuar nuk është i njëjtë me publikimin e kërkesës për shpronësim në Fletoren Zyrtare. Ky publikim ka qëllim të garantojë mbrojtjen e të drejtave të personave të tretë që mund të preken nga shpronësimi (*neni 15, pika 1*), ndërsa njoftimi i drejtpërdrejtë synon të sigurojë dijeninë efektive të pronarit për aktin individual që e prek.

31. Ndryshimet e nenit 5 (Kuptimi i shpronësimit) pika 1 dhe 2, me ligjin nr. 11/2020, datë 12.02.2020, kanë theksuar rolin aktiv të Agjencisë Shtetërore për Shpronësimin (në vijim “ASHSH”). Pas pranimit të kërkesës për shpronësim, ASHSH lidh marrëveshje me subjektin përfitues dhe nis procedurat e njoftimit të drejtpërdrejtë për çdo pronar, bashkëpronar apo person të tretë, paralelisht me publikimin e kërkesës për shpronësim në Fletoren Zyrtare dhe faqen e saj elektronike. Mënyrat dhe përmbajtja e njoftimit përcaktohen me akt normativ të Këshillit të Ministrave.

32. Publikimi i kërkesës për shpronësim ka funksion plotësues, ai njofton publikun dhe personat e tretë, të cilët mund të paraqesin pretendimet e tyre brenda 15 ditëve nga përfundimi i afateve të publikimit. Këto pretendime shqyrtohen nga ASHSH-ja, e cila, nëse i gjen të mbështetura në ligj, i merr në konsideratë në procesin e shpronësimit.

33. Brenda 15 ditëve nga data e njoftimit sipas ligjit ose nga mbarimi i afatit të publikimit, pronarët, bashkëpronarët apo personat e tretë njoftojnë ASHSH-në mbi qëndrimin e tyre për kalimin vullnetar të pronësisë. Pas kësaj, ASHSH-ja, brenda 15 ditëve nga marrja e përgjigjeve dhe jo më herët se një muaj nga përfundimi i afatit të publikimit, kryen veprimet për kalimin e pronësisë kundrejt shpërblimit. Me përmbushjen e detyrimeve të ndërsjella, procedura e shpronësimit përfundon. Me pëlqimin e ASHSH, këto veprime mund të kryhen edhe pas afateve ligjore, për sa kohë Këshilli i Ministrave nuk ka marrë ende vendimin përfundimtar.

34. Në fazën përfundimtare, Këshilli i Ministrave, nëse propozimi rezulton i bazuar në ligj dhe në fakte, miraton vendimin për shpronësim, i cili hyn në fuqi menjëherë dhe botohet në Fletoren Zyrtare. Ky vendim njoftohet drejtpërdrejt nga ASHSH-ja subjekteve të shpronësuar dhe personave të tretë të kompensueshëm. Këto subjekte kanë të drejtë ta kundërshtojnë vetëm për masën e shpërblimit, brenda 30 ditëve nga marrja dijeni.

35. Në këtë kuadër, për të kuptuar saktë përmbajtjen e “njoftimit të drejtpërdrejtë” si kriter ligjor për fillimin e afatit të ankimit, është e nevojshme të analizohet sistemi i formave të njoftimit të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative. Neni 148 parashikon: “2. *Një dokument i shkruar mund të njoftohet nëpërmjet dërgimit me postë, mjeteve elektronike, faks apo njoftimit formal, sipas parashikimeve të këtij Kodi.*” Ndërkohë që në nenin 158 të KPA-së parashikohen disa mënyra të njoftimit formal: “*Njoftimi formal bëhet nëpërmjet dorëzimit personalisht, njoftimit nëpërmjet të tretit apo postës, si dhe nëpërmjet publikimit elektronik, njoftimit publik apo botimit zyrtar, sipas parashikimeve të neneve 159 deri në 163 të këtij Kodi.*”

36. Përderisa legjislatori e ka përfshirë njoftimin e drejtpërdrejtë brenda kategorisë së njoftimeve formale, shtrohet pyetja nëse të gjitha format e njoftimit formal, si *dorëzim personal, njoftim me postë apo të tretë, publikim elektronik, njoftim publik ose botim zyrtar*, mund të konsiderohen si njoftim i drejtpërdrejtë?

37. Ligji ka parashikuar disa mënyra të vlefshme për njoftimin, të cilat prodhojnë efekte juridike edhe kur nuk arrihet dorëzimi personal. Referuar nenit 159, pika 3 të KPA-së, të titulluar “Dorëzimi personalisht”, “*1. Nëpunësi i organit publik i dorëzon personalisht shkresën marrësit në një nga vendet e njoftimit të parashikuara nga ky Kod.*” Ndërkohë, pika 4, 5 parashikon rastet se edhe kur nuk gjendet personi në vendin e njoftimit, pra kur nuk i dorëzohet njoftimi personalisht, do të konsiderohet se është kryer njoftimi personal. Pra, kur marrësi nuk gjendet, nëpunësi bën shënimin përkatës në një procesverbal dhe kur është e mundur e vërteton situatën me nënshkrimin e një dëshmitari të pranishëm, duke e konsideruar dorëzimin të kryer, pas 3 ditëve nga data e vendosjes së shënimit.

38. Të njëjtat rregullime bëhen edhe nga nenet 160–163 të KPA-së. Konkretisht, referuar nenit 160, të titulluar “Njoftimi nëpërmjet të tretit”, kur nuk është i mundur njoftimi personalisht (*sipas nenit 159*) dhe marrësi nuk gjendet, nëpunësi i organit publik, pasi mban një procesverbal, bën dorëzimin nëpërmjet një të tretit, që mund të jetë një person i familjes që ka mbushur moshën 16 vjeç, një fqinj madhor, një punonjës apo portieri në vendin e njoftimit, një dëshmitari të pranishëm, ose me lënien në kutinë postare të vendbanimit, apo të vendqëndrimit të marrësit. Pikërisht, dorëzimi konsiderohet i kryer pas 3 ditëve nga data e marrjes në dorëzim të shkresës nga personat e tretë ose nga data e lënies në kutinë postare. “*Njoftimi nëpërmjet publikimit elektronik*”, sipas nenit 161, konsiderohet i kryer në një regjistër elektronik, “*në datën e përcaktuar për publikimin vetëm nëse dokumenti është publikuar faktikisht në atë datë*”, ose nëpërmjet shkarkimit nga një server i caktuar, i mbyllur për publikun. Njoftimi publik sipas nenit 162 që bëhet nëpërmjet shpalljes së shkresës në një kënd të posaçëm për njoftimet konsiderohet i kryer pas 10 ditëve nga data e shpalljes. Ndërsa: “*Botimi zyrtar*, sipas nenit 163 të KPA-së bëhet nëpërmjet botimit në Fletoren Zyrtare ose në buletinet e njoftimeve zyrtare dhe konsiderohet i kryer brenda 10 ditëve nga data e botimit”.

39. Nga analiza e mësipërme e dispozitave të KPA-së rezulton se legjislatori ka ndërtuar një regjim të plotë dhe të strukturuar të formave të njoftimit, të cilat, ndonëse të ndryshme në mënyrën e realizimit, synojnë të sigurojnë marrjen dijeni të subjektit të interesuar dhe prodhojnë efekte juridike të përcaktuara qartë. Në këtë kuptim, vlerësimi i natyrës dhe efektit juridik të secilës formë njoftimi bëhet vendimtar për përcaktimin e kuptimit të termit “njoftim i drejtpërdrejtë” në raport me fillimin e afatit të ankimit.

40. Duke iu referuar çështjes së shtruar për njësim dhe me qëllim dhënien e përgjigjes, Kolegji konkludon se përderisa të gjitha format e njoftimit konsiderohen si të rregullta dhe ligjore, atëherë kryerja e njoftimit me secilën prej këtyre formave, do të konsiderohet si një njoftim i drejtpërdrejtë, që përmbush detyrimin ligjor për dijeninë e personit të interesuar. Pra, vetë ligji e ka pranuar se njoftimi drejtpërdrejt i personit të interesuar konsiderohet i kryer edhe me *njoftimin nëpërmjet të tretit apo postës, njoftimin nëpërmjet publikimit elektronik, njoftimin publik dhe me botimin zyrtar*, duke përmbushur të gjitha standardet që kërkon një proces i rregullt ligjor mbi mënyrën e njoftimit.

41. Pavarësisht se subjekti i shpronësuar është i përfshirë dhe në dijeni të plotë të të gjithë fazave paraprake të procedurës që ndiqet për shpronësimin [*si hyrja në negociatë (neni 11/5”d”); njoftimi i drejtpërdrejtë për kërkesën për shpronësim (neni 14); dijenia për publikimin e kërkesës për shpronësim në Fletoren Zyrtare (neni 15); shprehja e vullnetit për moskalimin vullnetar të pronësisë (neni 16)*], kjo nuk përjashton detyrimin

ligjor të ASHSH-së për të njoftuar vendimin përfundimtar të Këshillit të Ministrave, në njërën nga format e parashikuara nga KPA-ja.

B. Nga cili moment nis afati i parashkrimit të padisë në paditë me objekt kundërshtimin e vendimeve të Këshillit të Ministrave për përcaktimin e masës së shpërblimit, në rastet e shpronësimeve për interes publik?

42. Vendimi për shpronësimin është akt administrativ individual, për të cilin zbatohen rregullat e nenit 18 të LGJA-së: i. ***data e njoftimit*** të aktit administrativ; ii. ***data e botimit*** të aktit, kur ligji parashikon detyrimin për botim. Sipas nenit 24 të ligjit nr. 8561/1999, “Për shpronësimet...”: 1. “Vendimi i Këshillit të Ministrave për shpronësimin u njoftohet nga Agjencia Shtetërore për Shpronësimin drejtpërdrejt pronarëve të shpronësuar”. Në këtë mënyrë përmbushet rregulli ligjor (*data e njoftimit*), sipas nenit 18, shkronja “b” të LGJA-së për të përcaktuar nisjen e afatit 30-ditor të ngritjes së padisë. Referuar nenit 21, pika 5 të ligjit nr. 8561/1999, “Për shpronësimet...”, si dhe nenit 29 të ligjit nr. 9000, datë 30.1.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, vendimet e Këshillit të Ministrave me karakter individual: “*hyjnë në fuqi menjëherë, por botohen në Fletoren Zyrtare*”. Gjithashtu, në nenin 106 të KPA-së parashikohet: “1. Botimi i akteve administrative në Fletoren Zyrtare është i detyrueshëm, kur një gjë e tillë kërkohet nga ligji. 2. Mosbotimi i aktit në Fletoren Zyrtare, kur kjo kërkohet shprehimisht nga ligji, shkakton mos hyrjen në fuqi të aktit.”

43. Nga këto dispozita rezulton se ligji i posaçëm (ligji nr. 8561/1999) mund të nxisë dy lexime mbi momentin procedural të fillimit të afatit për padinë kundër vendimit të Këshillit të Ministrave për shpronësimin: sipas nenit 24, afati lidhet me njoftimin e drejtpërdrejtë, ndërsa sipas nenit 21, pika 5, në përputhje me nenin 29, pika 3 të ligjit nr. 9000/2003, vendimi hyn në fuqi menjëherë dhe botohet. Megjithatë, për shkak se ligji i posaçëm (ligji për shpronësimet) lidhet drejtpërdrejtë me njoftimin e individit të prekur (neni 24), parimi *lex specialis derogat legi generali* çon në përparësinë e njoftimit individual ndaj botimit, si moment që përcakton nisjen e afatit të ankimit.

44. Ky interpretim, i cili nuk ka karakter thjesht teknik apo formal, lidhet drejtpërdrejt me garantimin e aksesit efektiv në drejtësi dhe me mbrojtjen reale të së drejtës së pronës, duke gjetur mbështetje në standardet kushtetuese dhe në jurisprudencën e konsoliduar gjyqësore, sipas të cilave njoftimi i akteve administrative me ndikim në të drejta themelore duhet të jetë real, efektiv dhe i personalizuar. Në procesin e shpronësimit, ASHSH-ja ka detyrimin të tregojë kujdes të shtuar për njoftimin e subjekteve, në përputhje me nenet 159–160 të KPA-së, duke garantuar të drejtën kushtetuese të pronës dhe të procesit të rregullt ligjor (nenet 41 dhe 42 të Kushtetutës). Siç ka theksuar Gjykata Kushtetuese në vendimin nr. 29, datë 1.11.2022, organet publike duhet të sigurojnë njoftim efektiv e real të individit, në mënyrë që ky të ketë mundësi të mbrojtë vlerën e pronës në të dyja fazat, atë administrative dhe atë gjyqësore.

45. Jurisprudenca e konsoliduar e Gjykatës Kushtetuese lidh fillimin e afateve të ankimit ndaj aktit individual që cenon të drejtat e personit me datën e marrjes dijeni nga personi për ekzistencën e aktit, pavarësisht formave të tjera të publikimit. Kjo datë, në çështjet e shpronësimit, është ajo e njoftimit të drejtpërdrejtë, dhe jo data e botimit të VKM-së në Fletoren Zyrtare¹.

46. Në zbatim të nenit 35 të LGJA-së, barra e provës për ligjshmërinë e procedurës së njoftimit i takon autoritetit publik. Ky i fundit duhet të dokumentojë përpjekjet e kryera për njoftim në adresat e njohura të subjekteve të shpronësuar dhe të demonstrojë se ka përdorur çdo mënyrë të përshtatshme të njoftimit të parashikuar nga ligji. Vetëm kur rezulton se

¹ Gjykata Kushtetuese, vendimi nr. 30, datë 28.12.2006; nr. 22, datë 7.10.2008; nr. 15, datë 8.6.2009.

njoftimi i drejtpërdrejtë është objektivisht i pamundur ose i papërshtatshëm, organi mund të kalojë në forma të tjera të njoftimit publik ose botimit zyrtar, në përputhje me nenet 160–163 të KPA-së.

47. Në vijim të rregullit mbi barrën e provës dhe mënyrat e njoftimit, Kolegji çmon të saktësojë natyrën juridike të “marrjes dijeni” në të drejtën administrative. Në këtë kuadër, në gjykimin administrativ nuk kërkohet dhe nuk mund të provohet dijenia faktike e subjektit për përmbajtjen e aktit administrative, ndërkohë që është autoriteti publik që ka barrën të provojë veprimet e kryera për njoftimin e drejtpërdrejtë, në përputhje me nenet 159–160 të KPA-së. Kur këto përpjekje rezultojnë objektivisht të pamundura, ligji parashikon një mekanizëm formal të marrjes dijeni, nëpërmjet të cilit njoftimi alternativ, përfshirë botimin në Fletoren Zyrtare, konsiderohet i kryer, pa u kërkuar provën e dijenisë reale të subjektit. Ky mekanizëm synon të shmangë bllokimin e procedurave administrative, por nuk zëvendëson detyrimin për njoftim të drejtpërdrejtë në çështjet që prekin të drejta themelore. Për rrjedhojë, botimi në Fletoren Zyrtare nuk përbën mënyrën e zakonshme të njoftimit në procedurat e shpronësimit, por ka karakter subsidiar dhe aktivizohet vetëm kur autoriteti përgjegjës provon se njoftimi individual ka dështuar për arsye objektive dhe se nuk ekziston asnjë mënyrë tjetër e përshtatshme për ta bërë atë efektiv, duke lejuar në këto kushte lidhjen e momentit të marrjes dijeni me botimin zyrtar, sipas nenit 163 të KPA-së.

48. Ky interpretim siguron mbrojtje më efektive të së drejtës së pronësisë gjatë procesit të shpronësimit. Siç vlerëson doktrina dhe praktika gjyqësore, kur subjekti preket drejtpërdrejt nga një akt administrativ, njoftimi duhet të realizohet në mënyrën më të sigurt dhe të personalizuar të mundshme. Botimi në Fletoren Zyrtare krijon vetëm një prezumim të përgjithshëm dijenie dhe, për shkak të natyrës individuale të VKM së shpronësimit dhe pasojave të saj të drejtpërdrejta për subjektet, nuk mund të zëvendësojë njoftimin individual. Nëse ligjvënësi do të kishte dashur që fillimi i afatit të ankimit të lidhej me botimin, nuk do të kishte parashikuar njëkohësisht detyrimin për njoftim të drejtpërdrejtë dhe të drejtën për ankimin gjyqësor në të njëjtën dispozitë (neni 24/1).

49. **Kolegji konkludon se, ndonëse ligji parashikon dy mënyra njoftimi, për përcaktimin e momentit të marrjes dijeni të VKM, nga i cili fillon llogaritja e afatit 30-ditor të paraqitjes së padisë për kundërshtimin e vlerës së shpronësimit, zbatohen dispozitat e ligjit të posaçëm (*lex specialis*) – njoftimi i drejtpërdrejtë sipas nenit 24 të ligjit nr. 8561/1999. Prandaj, afati 30-ditor për kundërshtimin e vlerës së shpronësimit fillon nga data e njoftimit të drejtpërdrejtë të vendimit të Këshillit të Ministrave, i kryer nga ASHSH-ja. Vetëm nëse organi përgjegjës provon se kjo mënyrë njoftimi ka qenë objektivisht e pazbatueshme dhe se çdo formë tjetër njoftimi ka qenë e pamundur ose e papërshtatshme, momenti i marrjes dijeni konsiderohet data e botimit në Fletoren Zyrtare, në përputhje me nenin 163 të Kodit të Procedurave Administrative.**

C. Mbi zgjatjen e afatit të paraqitjes së padisë

50. Rregullimi mbi afatet për paraqitjen e padisë administrative parashikohet shprehimisht në nenin 18 të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar. Ky nen përcakton:

“1. Padia kundër veprimit administrativ paraqitet në gjykatë brenda 45 ditëve. Ky afat fillon nga:

a) data e njoftimit, sipas mënyrës së përcaktuar në ligj, të aktit administrativ të organit epror, që ka shqyrtuar ankimin administrativ;

b) data e njoftimit, sipas mënyrës së përcaktuar në ligj, të aktit administrativ, në rastet kur ky akt ankimohet drejtpërdrejt në gjykatë;

c) data e botimit të aktit administrativ, në rastet kur ligji parashikon detyrimin për botimin e aktit;

ç) data e marrjes së dijenisë për ndërhyrjen e paligjshme të organit publik mbi të drejtat dhe interesat ligjorë të subjektit, me çdo lloj veprimi që nuk plotëson kushtet dhe formën e aktit administrativ;

d) data e mbarimit të afatit ligjor për nxjerrjen e aktit administrativ, në rastet e mosveprimit të organit administrativ, kur akti administrativ që është kërkuar të nxirret ankimohet drejtpërdrejt në gjykatë;

dh) data e mbarimit të afatit ligjor për shqyrtimin e ankimit administrativ, në rastet e mosveprimit të organit më të lartë administrativ.

2. Afati i mësipërm është 1 vit, në rastet kur akti administrativ nuk tregon qartë për të drejtën dhe afatin e padisë. Në rastin e mosparaqitjes së padisë brenda 1 viti, për arsye se udhëzimet në aktin administrativ nuk japin informacion të saktë për të drejtën e padisë, padia paraqitet edhe pas 1 viti, por, në çdo rast, jo më vonë se 30 ditë nga data kur paditësi ka marrë dijeni për ekzistencën e së drejtës së padisë dhe vetëm kur paditësi jep shpjegime të besueshme për këto rrethana në padinë e tij.

[...]

7. Afatet e mësipërme janë të prera dhe shkelja e tyre shkakton humbjen e së drejtës së padisë. Këto afate shqyrtohen nga gjykata edhe kryesisht.[...].”

51. Ligji nr. 9000, datë 30.1.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”, ka përcaktuar disa rregulla të rëndësishme, por edhe specifike për momentin e marrjes së fuqisë juridike të vendimeve të Këshillit të Ministrave. Neni 29 i tij parashikon, se: “vendimet e Këshillit të Ministrave marrin fuqi juridike pas botimit në Fletoren Zyrtare”; ndërsa për vendimet me karakter individual përcakton, se: “hyjnë në fuqi menjëherë, por botohen në Fletoren Zyrtare”. Ky rregull shërben si garanci për transparencën e vendimmarrjes dhe për sigurimin e njohjes publike të akteve. Në të njëjtën linjë, nenet 2 dhe 3 të ligjit nr. 96/2012, “Për Qendrën e Botimeve Zyrtare”, përcaktojnë se botimi në Fletoren Zyrtare përbën mënyrën zyrtare të bërjes publike të akteve ligjore dhe administrative, me qëllim njohjen e tyre dhe garantimin e së drejtës për informim.

52. Pra, botimi në Fletoren Zyrtare mbetet i detyrueshëm, si për hyrjen në fuqi të aktit, ashtu edhe për informimin publik, por nuk zëvendëson rregullin special për nisjen e afatit, përveç rasteve kur njoftimi i drejtpërdrejtë është i pamundur, ose i papërshtatshëm, dhe kjo provohet qartësisht nga autoriteti kompetent. Me botimin e vendimit të Këshillit të Ministrave për shpronësim në Fletoren Zyrtare, akti bëhet i njohur botërisht. Sipas nenit 163/3 të KPA-së, njoftimi nëpërmjet botimit zyrtar konsiderohet i kryer brenda 10 ditëve nga data e botimit. Në rastet përjashtuese kur njoftimi i drejtpërdrejtë nuk ka qenë i mundur (nenet 159–160 të KPA-së) dhe kjo është provuar nga organi përgjegjës, momenti i marrjes dijeni për nisjen e afatit përcaktohet nga data e botimit (neni 63 i KPA-së, në lidhje me nenin 18/1, shkronja “c” të ligjit nr. 49/2012). Në të gjitha rastet e tjera, rregulli mbetet njoftimi i drejtpërdrejtë.

53. Në zbatim të nenit 18, pika 2, të ligjit nr. 49/2012, parashikohet se afati për paraqitjen e padisë është **një vit**, kur akti administrativ nuk përcakton qartë të drejtën dhe afatin e ankimit. Ky rregull zbatohet në të gjitha rastet e mungesës së udhëzimit të saktë mbi të drejtën për padi. Konkretisht, kur vendimi i Këshillit të Ministrave për shpronësim ose njoftimi përkatës nuk përmban sqarime të qarta mbi të drejtën dhe afatin e padisë, subjekti përfiton afatin njëvjeçar për ushtrimin e saj. Në praktikë, kjo do të thotë se kur afati fillon nga **njoftimi i drejtpërdrejtë**, por njoftimi ose akti nuk përcakton qartë të drejtën dhe afatin e ankimit, zbatohet afati njëvjeçar; kur, për shkak të pamundësisë së provuar të njoftimit të drejtpërdrejtë, afati fillon nga **botimi zyrtar**, por as në këtë rast nuk jepen udhëzime të qarta, zbatohet po ashtu i njëjti afat njëvjeçar, në përputhje me pjesën e dytë të nenit 18, pika 2. Ky rregull për zgjatjen e afatit siguron proporcionalitet dhe efektivitet në ushtrimin e së drejtës

për ankimin gjyqësor, duke mbrojtur palën nga pasojat e njoftimeve të mangëta ose të paqarta.

54. Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, bazuar në arsyetimin e mësipërm referuar pyetjes së shtruar për njësim vlerëson se, duhet të arrihet në përcaktimin e rregullit njësuës:

- E drejta për të paraqitur padi administrative për kundërshtimin e vlerës së pronës, objekt i shpronësimit për interes publik lind nga momenti i marrjes dijeni të vendimit të Këshillit të Ministrave, i cili duhet t'i jetë njoftuar në mënyrë të drejtpërdrejtë palës paditëse nga autoriteti përgjegjës (ASHSH), sipas neneve 159 e 160 të KPA-së dhe nenit 24, pika 1, të ligjit nr. 8561/1999, *"Për shpronësimet dhe marrjen në përdorin të përkohshëm të pasurisë pronë private për interesa publikë"*, i ndryshuar.

- Në gjykimin administrativ autoriteti përgjegjës (ASHSH) ka barrën të provojë veprimet për njoftimin e drejtpërdrejtë të vendimit të Këshillit të Ministrave. Vetëm në rastin kur për arsye objektive, pronari nuk merr dijeni në adresën e njoftimit, pasi nuk gjendet, atëherë e drejta për të paraqitur padi lind nga momenti që prezumohet të ketë ardhur në dijeni nëpërmjet njoftimit ligjor më të përshtatshëm, që është botimi i vendimit të Këshillit të Ministrave në Fletoren Zyrtare, sipas nenit 163 të KPA-së.

- Në rastet e mësipërme dhe kur në përmbajtje të vendimit të Këshillit të Ministrave nuk parashikohet qartë e drejta dhe afati i ngritjes së padisë, atëherë afati për të ushtruar të drejtën e paraqitjes së padisë administrative për kundërshtimin e vlerës së pronës objekt i shpronësimit për interes publik do jetë një vit, sipas nenit 18, pika 2 të ligjit nr. 49/2012 i ndryshuar.

- *Zgjidhja e çështjes konkrete*

55. Kolegji vlerëson se gjykata administrative e shkallës së parë nuk e ka trajtuar dhe vlerësuar afatin e paraqitjes së padisë në gjykatë. Kjo gjykatë ka rrëzuar padinë si të pathemeltë, duke e shqyrtuar mosmarrëveshjen në themel, pa analizuar kushtin formal të afatit. Kundër këtij vendimi ka paraqitur ankim vetëm pala paditëse, ndërsa pala e paditur dhe Avokatura e Shtetit nuk kanë ushtruar kundërankim. Megjithatë çështja e afatit nuk është ngritur në shkaqet e ankimit, rezulton se Gjykata Administrative e Apelit e ka vlerësuar kryesisht këtë element formal të padisë administrative. Gjykata Administrative e Apelit arsyeton në lidhje me këtë kusht formal, se: *"VKM-ja nr. 795, datë 22.9.2015, është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 170, datë 30.9.2015; padia është paraqitur me anë të shërbimit postar më datë 14.11.2015, pra duke nisur afati 30-ditor që nga data 1.10.2015, paditësi është dukshëm jashtë afatit të ngritjes së padisë. Paditësi ka pretenduar se është vënë në dijeni të VKM-së nr. 795, datë 22.9.2015, më datë 15.10.2015, por ky fakt sipas trajtimit që bën Gjykata e Lartë është irrelevant."*

56. Kolegji rikonfirmon parimin e konsoliduar se vlerësimi i kushteve formale të padisë, përfshirë respektimin e afatit të paraqitjes së saj, është detyrë funksionale e gjykatave administrative, e cila ushtrohet edhe kryesisht, pavarësisht nëse palët e kanë ngritur si pretendim. Për të garantuar një vendimmarrje të drejtë dhe të ligjshme, gjykata duhet të realizojë një hetim të plotë dhe të gjithanshëm mbi këto çështje formale, duke respektuar ndarjen e barrës së provës ndërmjet palëve, në përputhje me nenin 35 të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar.

57. Nga rrethanat procedurale të çështjes dhe arsyetimi i gjykatave të faktit, Kolegji arrin në përfundimin se zgjidhja e dhënë nuk është në përputhje me praktikën e njësuar të këtij vendimi. Në këto kushte, nuk janë plotësuar parakushtet ligjore për zgjidhjen përfundimtare të mosmarrëveshjes nga Kolegji, sipas nenit 63, pika 1, shkronja "dh", të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar. Përkundrazi, është e domosdoshme kryerja e një hetimi të plotë nga Gjykata Administrative e Apelit lidhur me respektimin e afatit të padisë dhe provat përkatëse të njoftimit të vendimit administrativ. Për këto arsye, Kolegji çmon se duhet të priset vendimi

gjyqësor i dhënë në kundërshtim me ligjin dhe çështja të kthehet për rishqyrtim në Gjykatën Administrative të Apelit, me trup gjykues tjetër. Në rishqyrtimin e çështjes, Gjykata Administrative e Apelit duhet: të hetojë dhe vlerësojë fillimisht kushtin formal të padisë, në përputhje me këtë vendim unifikues dhe me ligjin procedural në fuqi; nëse arrin në përfundimin se padia është paraqitur brenda afatit ligjor, të vijojë me shqyrtimin e shkaqeve të ankimit dhe t'u japë përgjigje të plotë, duke zgjidhur mosmarrëveshjen në përputhje me ligjin dhe normat e tjera në fuqi (nenet 17, pika 2, 35 dhe 37 të ligjit nr. 49/2012, të ndryshuar).

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë, mbështetur në nenin 1, paragrafi 2, në lidhje me nenin 58, nenin 62/a, pika 2, dhe neni 63, pika 1, shkronja “c”, të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, i ndryshuar,

VENDOSI:

1. Prishjen e vendimit nr. 466, datë 10.11.2022, të Gjykatës Administrative të Apelit dhe kthimin e çështjes për rishqyrtim në këtë gjykatë me tjetër trup gjykues.
2. Ky vendim njësoj botohet në Fletoren Zyrtare.

Tiranë, më 14.5.2024.

Kryesues: Sokol Sadushi

Anëtarë: Arbena Ahmeti, Asim Vokshi, Gentian Medja, Enkelejda Metaliaj (Softa)