

GJYKATA EVROPIANE E TË DREJTAVE TË NJERIUT
SEKSIONI I TRETË

ÇËSHTJA RAMAJ KUNDËR SHQIPËRISË

(Kërkesa nr. 17758/06)

VENDIM

(Meritat)

Neni 1 P1 – Gëzimi paqësor i pasurisë – Mosekzekutimi i zgjatur i një vendimi të brendshëm përfundimtar dhe detyrues sipas së cilit kërkuesit i njihet e drejta ndaj një trualli – Pamundësia e kërkuesit për të siguruar regjistrimin kadastral të titullit të tij të pronësisë për shkak të një sërë problemesh strukturore – Autoritetet vendëse mbajnë përgjegjësinë kryesore për mosregjistrimin e pjesës së truallit të kërkuesit që nuk ishte e zënë nga ndërtimet pa leje – Barrë joproporcionale dhe e tepërt vendosur ndaj kërkuesit – Dështimi i autoriteteve vendëse për të vendosur një balancë të drejtë midis interesave konkurruese

Neni 1 P1 – Privimi nga prona – Legalizimi dhe regjistrimi i ndërtimeve pa leje nga palët e treta në pjesën e mbetur të truallit të kërkuesit duke shkaktuar shpronësimin de facto – Mosmarrja e masave nga ana e kërkuesit për të parandaluar ose ndaluar posedimin e pafavorshëm ose ndërtimin pa leje teksa ishte ende e mundur – Dështimi i kërkuesit për të aplikuar për kompensim sipas regjimit përkatës juridik në lidhje me atë truall

Përgatitur nga Regjistri. Nuk detyron Gjykatën.

STRASBURG

10 dhjetor 2024

Kërkesa për referim në Dhomën e Madhe pezull

Ky vendim do të bëhet përfundimtar sipas rrethanave të parashikuara në nenin 44 § 2 të Konventës. Ai mund të bëhet subjekt i rishikimit redaktues.

Në çështjen Ramaj kundër Shqipërisë,

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (Seksioni i Tretë), e mbledhur si një Dhomë e përbërë nga:

Ioannis Ktistakis, *Kryetar,*

Lətif Hüseyinov,

Darian Pavli,

Oddný Mjöll Arnardóttir,

Diana Kovatcheva,

Úna Ní Raifeartaigh,

Mateja Đurović, *gjqtarë*

dhe Milan Blaško, *regjistrar i Seksionit,*

Duke mbajtur në konsideratë:

kërkesën (nr. 17758/06) kundër Republikës së Shqipërisë paraqitur pranë Gjykatës në mbështetje të nenit 34 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore (“Konventa”) më 23 prill 2006, nga një shtetas shqiptar, z. Bashkim Ramaj (“kërkuesi”);

vendimin për të njoftuar Qeverinë shqiptare (“Qeveria”) për kërkesën;

vërejtjet e palëve;

Pasi diskutoi me dyer të mbyllura më 19 nëntor 2024,

Shpall vendimin e mëposhtëm, që u miratua në të njëjtën datë:

HYRJE

1. Çështja ka të bëjë kryesisht me ankesat e bëra në mbështetje të nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës për moszbatimin e një vendimi vendës dhe të një vendimi administrativ që ishin dhënë në favor të kërkuarit dhe njihnin të drejtat e tij të pronësisë ndaj një trualli.

FAKTET

2. Kërkuari kishte lindur në vitin 1942 dhe jetonte në Tiranë. Ai u përfaqësua nga z. B. Çami, një avokat që e ushtron profesionin në Tiranë. Kërkuari ndërroi jetë më 31 gusht 2015, kur procedurat ishin pezull në Gjykatë. Me anë të një shkrese të datës 7 mars 2024, përfaqësuesi i z. Ramaj informoi Gjykatën se i biri i kërkuarit, i cili ishte edhe njëri prej tre trashëgimtarëve të tij, z. Eduart Ramaj, dëshironte të vijonte me procedurat në vendin e tij, dhe se do të mbante të njëjtin përfaqësues.

FAKTET

3. Qeveria u përfaqësua nga Agjentët e saj të asaj periudhe znj. S. Mëneri dhe znj. E. Hajro, dhe në vijim nga z. O. Moçka, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit.

4. Faktet e çështjes mund të përmbledhen si në vijim.

5. Gjatë periudhës së regjimit komunist një truall në zonën e njohur si Uji i Ftohtë në Rrethin e Vlorës, me sipërfaqe prej 6,700 metër katrorë (m²) i ishte konfiskuar babait të kërkuarit për ndërtimin e një ndërmarrjeje bujqësore. Në vitin 1991, pas riorganizimit të ndërmarrjeve bujqësore, babait të kërkuarit iu dha e drejta për ta përdorur atë truall. Më 1 mars 1993, një vendim i Këshillit të Ministrave e shpalli të gjithë hapësirën ku gjendej trualli si zonë turistike.

6. Më 18 tetor 1996, Komisioni i Tokës Vlorë ("Komisioni i Tokës") i riktheu titullin e pronësisë babait të kërkuarit për truallin në fjalë duke i dhënë Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi ("AMTP").

7. Pasi babai i kërkuarit ndërroi jetë, gjashtë prej tetë trashëgimtarëve të tij hoqën dorë nga të drejtat e tyre të pronësisë ndaj tokës në favor të kërkuarit, duke i dhënë atij pronësinë ndaj shtatë prej tetë pjesëve të pronës në fjalë.

8. Fillimisht, kërkuari bëri kërkesë për të regjistruar tokën në fjalë në vitin 1998. Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme ("ZRPP") në Vlorë nuk e regjistroi tokën.

9. Më 15 qershor 2000, Komisioni i Tokës anuloi vendimin e tij të datës 18 tetor 1996, dhe për pasojë u anuluan edhe të drejtat e pronësisë së babait të kërkuarit, me arsyetimin se babai i kërkuarit nuk i kishte këto të drejta ndaj pronës në fjalë.

10. Më 18 nëntor 2001, ZRPP-ja Vlorë konfirmoi se punonjësit e saj i kishin humbur dokumentet që kishin të bënin me kërkesën e parë të kërkuarit për regjistrim.

11. Në një datë të papërcaktuar në vitin 2003, kërkuari iu bashkua një padie civile të paraqitur në Gjykatën e Rrethit Vlorë ("Gjykata e Rrethit") të bërë nga palë të treta, të cilat kundërshtonin vendimin e Komisionit të Tokës së datës 15 qershor 2000 për pjesët që preknin të drejtat e tyre të pronësisë.

12. Më 20 maj 2003, Gjykata e Rrethit e pranoi padinë e palëve të treta, por rrëzoi padinë e kërkuarit ndaj vendimit të Komisionit të Tokës si të pambështetur në fakte.

13. Kërkuari apeloj ndaj këtij vendimi. Më 13 prill 2004, Gjykata e Apelit Vlorë ("Gjykata e Apelit"), duke vendosur në mbështetje të meritave, e pranoi apelin e tij dhe prishi vendimin e Komisionit të Tokës së datës 15 qershor 2000 me arsyetimin për mungesë të arsytimit dhe të meta në procedurë, dhe sepse vendimi nuk ishte miratuar nga shumica e anëtarëve të tij. Vendimi i Gjykatës së Apelit nuk u kundërshtua dhe u bë i formës së prerë. Për këtë arsye, e drejta e kërkuarit ndaj truallit u rikonfirmua dhe vendimi i Komisionit të Tokës i datës 18 tetor 1996 u bë i zbatueshëm.

14. Kryeministri i Shqipërisë lëshoi urdhrat nr. 45 dhe 93 në lidhje me çështjet e pronësisë në zonën e Ujit të Ftohtë më 9 shkurt 2004 dhe 27 prill 2004, respektivisht. Këta urdhra pezullonin çdo aktivitet me titujt e pronësisë në këtë zonë, duke përfshirë regjistrimin e tyre nga ZRPP-ja. Po ashtu u vendos

të bëhej shqyrtimi administrativ i këtyre titujve. Në gjykatë nuk është paraqitur asnjë informacion në lidhje me rezultatin apo përfundimet e atij shqyrtimi.

15. Më 22 dhjetor 2004, Gjykata e Rrethit lëshoi një urdhër ekzekutimi për vendimin e Gjykatës së Apelit të datës 13 prill 2004 (shih paragrafin 13 më sipër). Më 6 prill 2006, Komisioni Rajonal i Tokës Vlorë (“Komisioni Rajonal i Tokës”), me kërkesë të zyrës së përmbarimit, e shfuqizoi vendimin e saj të datës 15 qershor 2000 dhe konfirmoi rikthimin e titullit të babait të kërkuarit. Ai vendim përfshinte një deklaratë se një kopje e vendimit duhej t’i dërgohej ZRPP-së. Më pas, procedurat e zbatimit u ndërpre.

16. Ndërkohë, më 18 nëntor 2004, ZRPP-ja qendrore i bëri me dije kërkuarit se do të vendosej për një zgjidhje për problematikën në lidhje me pronën e tij sapo Komisioni i Tokës të përfundonte shqyrtimin e tij.

17. Më 22 nëntor 2004 dhe 30 dhjetor 2004, Bashkia Vlorë konfirmoi se kërkuari kishte paraqitur dokumentet përkatëse, duke përfshirë AMTP-në, vendimin përkatës të gjykatës certifikatën e trashëgimisë dhe dokumentet me anë të të cilave trashëgimtarët e babait të tij hiqnin dorë nga të drejtat e tyre ndaj pronës në favor të kërkuarit.

18. Pas një kërkesë bërë nga kërkuari, më 14 gusht 2006, ZRPP-ja Vlorë e informoi kërkuarin se vendimi i Gjykatës së Apelit të vitit 2004 dhe vendimi i Komisionit Rajonal të Tokës së vitit 2006 në lidhje me regjistrimin e pronës së tij ishin dërguar pranë Zyrës Qendrore të Regjistrimit të Pronave të Paluajtshme.

19. Më 8 maj 2007, Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pronave të Paluajtshme, me anë të një shkresë drejtuar Avokatit të Popullit në Shqipëri, pohonte se transferimi i titujve në zonën e Ujit të Ftohtë ishte pezulluar për shkak të titujve konkurrues. Aty përmendej se ishte hartuar një raport mbi problematikën se kërkuari nuk mund të pajisej me një certifikatë pronësie deri në adresimin e çështjes. Gjithashtu, Avokati i Popullit vihej në dijeni se të gjitha transferimet e pronave në zonën e Ujit të Ftohtë ishin pezulluar për shkak të akteve të titujve të mbivendosur dhe konfliktual të lëshuar për të njëjtat toka.

20. Kërkuari paraqiti një ankesë pranë Zyrës Qendrore të në lidhje me situatën, por më 4 nëntor 2009, kjo zyrë e informoi kërkuarin se ankesa e tij nuk ishte e plotë.

21. Më 23 prill 2010, Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pronave të Paluajtshme e informoi kërkuarin për fillimin e një regjistrimi fillestar të pronave në zonën ku gjendej prona e tij. Kjo procedurë, së cilës do t’i nënshtroheshin të gjitha pronat e paluajtshme në vend pas rënies së komunizmit, do të konsiderohej si regjistrimi i parë. Ajo do të mbështetej në dokumentet ligjore dhe informacionet kartografike tashmë të disponueshme për zyrat e ZRPP-së, ose të ofruara nga pronarët.

22. Më 26 maj 2010, ZRPP-ja Vlorë informoi kërkuarin se ai duhej të paraqiste një kërkesë për regjistrimin e pronës së tij së bashku me hartën e saj (shih paragrafët 29 dhe 31 më poshtë).

23. Më 29 qershor 2010, Ministria e Drejtësisë informoi kërkuarin se ai duhej të paraqiste një kërkesë në ZRPP-në Vlorë.

24. Më 16 mars 2011, Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme bëri me dije Avokaturën e Shtetit se regjistrimi i titullit të kërkuarit ishte pezulluar dhe se kërkuari ishte informuar në mënyrë të vazhdueshme për situatën me pronën e tij.

25. Më 6 qershor 2011, Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, si përgjigje ndaj një kërkesë nga kërkuari, e informoi këtë të fundin se ai kishte detyrimin të depozitonte dokumentet përkatëse pranë Zyrës lokale të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme.

26. Më 27 korrik 2011, Avokatura e Shtetit e informoi kërkuarin se vendimi i Gjykatës së Apelit të vitit 2004 ishte ekzekutuar kur Komisioni i Tokës kishte lëshuar vendimin e tij në vitin 2006. Për sa i përket regjistrimit të pronës së tij, çdo veprim në lidhje me këtë aspekt ishte pezulluar.

27. Më 28 gusht 2011, ZRPP-ja Vlorë i kërkoi kërkuesit të paraqitej në ambientet e saj për të ofruar informacione të mëtejshme, gjë të cilën ai e bëri.

28. Më 13 prill 2012, ZRPP-ja Vlorë e informoi kërkuesin se regjistrimi fillestar i pronës në zonën ku gjendej prona e tij ishte në proces, dhe se dokumente përkatëse në lidhje me pronën e tij - që kërkuesi ia kishte dorëzuar Komisionit të Tokës – do t'i përcilleshin autoriteteve përkatëse.

29. Më 20 prill 2012, kërkuesi paraqiti një tjetër kërkesë për regjistrimin e pronës së tij pranë ZRPP-së Vlorë, së bashku me një hartë të pronës.

30. Më 17 maj dhe 18 qershor 2012, ZRPP-ja Vlorë e informoi kërkuesin se atij i kërkohej të paraqiste një kërkesë formale për regjistrimin e pronës së tij (shih paragrafin 29 më sipër, dhe paragrafin 31 më poshtë).

31. Më 5 shtator 2012, kërkuesi paraqiti një kërkesë të re për regjistrimin e pronës së tij pranë ZRPP-së Vlorë, së bashku me një hartë të pronës. Gjithashtu, ai pagoi përsëri tarifën e aplikimit.

32. Më 6 shtator 2012, ZRPP-ja Vlorë e përcolli kërkesën e kërkuesit të datës 20 prill 2012, duke përfshirë dokumentet përkatëse, pranë kompanisë përgjegjëse për regjistrimin fillestar të pronave në atë zonë.

33. Më 3 nëntor 2012, ZRPP-ja Vlorë informoi kërkuesin se titulli i tij do të regjistrohej sapo të përfundonte procesi i regjistrimit fillestar (shih paragrafët 41 dhe 50 më poshtë). Gjithashtu, ajo pohonte se dokumentet tashmë ishin dorëzuar nga Drejtoria Rajonale për Administrimin dhe Mbrojtjen e Tokës. Kërkuesit nuk iu paraqit ndonjë kërkesë tjetër për dokumente të tjera.

34. Më 1 qershor 2015, ZRPP-ja Vlorë e informoi kërkuesin se prona e tij mbivendosej me tetë prona të tjera të regjistruara për palë private. Pronat e mbivendosura ishin tokë bujqësore, dy ullishte dhe një truall. Katër prej pronave, me një sipërfaqe prej 1,542.3 m², të regjistruara mbështetur në ligjin nr. 9482/2006 për legalizimin e ndërtimeve joformale, mbivendoseshin me prona të tjera që i përkisnin palëve të treta, që ishin regjistruar sipas një vendimi të Komisionit për Kthimin dhe Kompensimin e Pronave, të datës 15 janar 2008. Në dosjen e çështjes nuk ka informacion për masën precize të mbivendosjes midis këtyre pronave dhe pronës së kërkuesit, ose masën në të cilën ato mbivendoseshin me njëra-tjetrën. Qeveria nuk paraqiti parashtrime mbi procedurat e përdorura për këto regjistrime, kur kishin ndodhur, apo origjinën e titujve të regjistruar.

35. Më 16 tetor 2015, Avokatura e Shtetit e informoi kërkuesin se i kishte kërkuar degëve qendrore dhe të Vlorës së ZRPP-së të përshpejtonin regjistrimin e pronës së tij.

36. Më 12 dhjetor 2015, ZRPP-ja Vlorë informoi kërkuesin se titulli i tij ndaj pronës nuk ishte regjistruar me përfundimin e regjistrimit të parë të pronave në zonë. Në vijim, ajo i kërkoi atij të paraqiste një hartë të pronës së tij.

37. Më 22 dhjetor 2022, në përgjigje të pyetjeve të mëtejshme të bëra nga Gjykata, përfaqësuesi i kërkuesit u përgjigj se kërkuesi nuk kishte ndërmarrë ndonjë masë juridike ndaj palëve të treta ku të kërkonte ndalimin e cenimit të të drejtave të tij të pronës ose të rifitonte zotërimin e pronës së tij.

38. Në shkresën e saj të fundit të datës 6 janar 2023, ZRPP-ja theksonte argumentin e saj të mëparshëm se titulli i kërkuesit nuk ishte regjistruar sepse tashmë ekzistonin tituj të regjistruar për tokën konkrete, pa ofruar informacione shtesë.

KUADRI LIGJOR DHE PRAKTIKA DHE MATERIALET NDËRKOMBËTARE PËRKATËSE

I. LIGJI DHE PRAKTIKA VENDËSE

A. Kushtetuta

39. Pjesët përkatëse të Kushtetutës së Shqipërisë parashikojnë si më poshtë:

- “1. E drejta e pronës private është e garantuar.
2. Prona fitohet me dhurim, me trashëgimi, me blerje dhe me çdo mënyrë tjetër klasike të parashikuar në Kodin Civil.
3. Ligji mund të parashikojë shpronësim ose kufizime në ushtrimin e së drejtës së pronës vetëm për interesa publikë.
4. Shpronësimet ose ato kufizime të së drejtës së pronës që barazohet me shpronësimin, lejohen vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë.
5. Për mosmarrëveshjet lidhur me masën e shpërblimit mund të bëhet ankim në gjykatë.”

Neni 42 § 2

“2. Kushdo, për mbrojtjen e të drejtave, të lirive dhe të interesave të tij kushtetues dhe ligjorë, ose në rastin e akuzave të ngritura kundër tij, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme e caktuar me ligj.”

Neni 142 § 3

“3. Organet e shtetit janë të detyruara të ekzekutojnë vendimet gjyqësore.”

B. Kodi Civil

40. Pjesët përkatëse të Kodit Civil të Shqipërisë parashikojnë si në vijim:

Neni 83

“Veprimi juridik për kalimin e pronësisë së sendeve të paluajtshme dhe të të drejtave reale mbi to, duhet të bëhet me akt noterial dhe të regjistrohet, përndryshe nuk është i vlefshëm.”

Neni 192

“Sendet e paluajtshme dhe faktet që kanë lidhje me gjendjen juridike të tyre regjistrohen në regjistrin e pasurive të paluajtshme. Regjistrimi bëhet në bazë të një akti publik, të një vendimi gjykate apo të një organi tjetër shtetëror kompetent, si dhe në rastet e tjera të parashikuara nga ligji.”

Neni 193

“Duhet të regjistrohen në regjistrin e pasurive të paluajtshme:

...

dh) vendimet e gjykatave ose organeve kompetente shtetërore që përkatësisht përmbajnë fitimin ose njohjen e pronësisë mbi pasuritë e paluajtshme, pjesëtimin e pasurive të paluajtshme ose që deklarojnë të pavlefshme veprimet juridike për kalimin e pronësisë të regjistruar më parë rregullisht, si dhe aktet e përmbarimit gjyqësor për sekuestrimin e pasurisë së paluajtshme ose shitjen në ankand të tyre.”

Neni 197

“Duhet të regjistrohen gjithashtu:

...

b) kërkesëpaditë për fitimin, njohjen, ndryshimin ose pushimin e të drejtave të pronësisë ose të drejtave të tjera reale mbi pasuritë e paluajtshme;
...”

Neni 296

“Pronari ka të drejtë të ngrejë padi për të kërkuar sendin e tij nga çdo posedues ose mbajtës. Këtë të drejtë e ka edhe çdo bashkëpronar për sendin e përbashkët, me qëllim që ai t’u dorëzohet gjithë bashkëpronarëve.”

C. Ligji për tokën (ligji nr. 7501/1991), ndryshuar me ligjet nr. 7715/193 dhe nr. 7855/1994

41. Pjesët përkatëse parashikojnë si në vijim:

Neni 3

“Toka bujqësore u jepet në pronësi ose në përdorim personave juridikë a fizikë vendës pa shpërblim.”

Neni 5/a

“Komisionet e Tokës së Fshatit paraqesin dokumentacionin në lidhje me kalimin e tokës për seksionin kadastral të rrethit në lidhje me parashikimet dhe kriteret e specifikuara.”

Neni 10

“Toka që kalon në pronësi e në përdorim të çdo personi juridik a fizik, regjistrohet në kadastrë. Gjithashtu, në kadastrën e tokave regjistrohet çdo ndryshim i bërë në fakt pas regjistrimit fillestar.”

D. Ligji nr. 8053/1995 për tokën bujqësore

42. Qëllimi i këtij ligji ishte të rregullonte kalimin pa shpërblime të tokës bujqësore te familjet ose individët bujqësorë, që tashmë e përdornin atë. Toka e pozicionuar në zonat turistike u përjashtua, me përjashtim të rasteve kur toka që i përkiste familjeve ishte përdorur për krijimin e fermave shtetërore gjatë regjimit komunist.

E. Ligji nr. 9948/2008 për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve për tokën bujqësore

43. Ligji nr. 9948 u miratua në vitin 2008 si reagim ndaj abuzimeve dhe mospërputhshmërive të perceptuara që kishin ndodhur gjatë procesit origjinal me anë të të cilit komisionet e tokës kishin lëshuar AMTP-të. Qëllimi i ligjit ishte ndërmarrja e një shqyrtimi të detajuar të “vlefshmërisë” së titujve të përfutur në këtë mënyrë. Autoritetet përgjegjëse për realizimin e këtij shqyrtimi ishin komisione lokale të sapokrijuar për vlerësimin e titujve.

44. Në përputhje me nenin 4 të ligjit, kalimi i tokës bujqësore bëhej efektiv vetëm me anë të lëshimit të një AMTP-je.

45. Vetëm titujt e krijuar në përputhje me dispozitat ligjore përkatëse do të konsideroheshin të vlefshme. Ligji parashikonte procedurat për shqyrtimin e çdo titulli që nuk ishte lëshuar në përputhje me të dhe pasojat e shkaktuara. Procesi i shqyrtimit ishte planifikuar të përfundonte më 31 dhjetor 2019.

46. Në rastet kur, pas vlerësimit të dokumenteve, vlerësohej se titulli për tokën bujqësore ishte dhënë në shkelje të ligjit, komisioni lokal për vlerësimin e titujve vendoste nëse titulli ishte plotësisht ose pjesërisht i pavlefshëm (neni 9 (1)). Më pas, komisioni lokal do të ndërmernte procedurat gjyqësore duke kërkuar anulimin e AMTP-së përkatëse (neni 10).

F. Legjislacioni për Regjistrimin e Pronave të Paluajtshme

1. Ligji nr. 7843/1994 për regjistrimin e pronës së paluajtshme

47. Ky ligj krijoi zyrat lokale të regjistrimit në secilin rreth administrativ, si edhe një zyrë qendrore. Ligji parashikonte regjistrimin e pronave të paluajtshme, që kryhej nga ZRPP-ja lokale (neni 2 i ligjit). Ai delegonte te ZRPP-ja lokale të gjitha kontratat në lidhje me kalimin e të gjitha të drejtave të pronës (neni 2(c)) dhe lëshimin e certifikatave të pronësisë (neni 5 (a)).

48. Pasi një pronë e paluajtshme regjistrohej, çdo transaksion i mëtejshëm do të duhej të regjistrohej në përputhje me kërkesat ligjore. Ky regjistrim do t'i jepte pronarit të drejtën të shiste tokën (neni 9).

49. Prioriteti në regjistrimin e titujve ose kërkesave të shumëfishta ndaj një prone do të përcaktohej në rend kronologjik sipas së cilit ishin paraqitur kërkesat për regjistrim, pavarësisht se kur ishin përpluar (neni 10) - “përparësia e regjistrimit përcaktohet në varësi nga radha e paraqitjes”.

50. Neni 24 përcaktonte procedurat për regjistrimin fillestar të pronave. “Regjistrimi fillestar” ishte regjistrimi i parë i pronës së paluajtshme në përputhje me ligjin dhe Kodin Civil (neni 1). Të gjitha pronat në vend iu nënshtruan regjistrimit fillestar. Ligji nuk parashikonte ndonjë afat kohor për regjistrimet. Titujt për dhe kufijtë e një prone përcaktoheshin në aktet e lëshuara sipas ligjit për tokën, ligjit të privatizimit, ligjit për kompensimin dhe kthimin, ose një vendimi gjykate. Çdo individ që dëshironte të regjistronte titullin e pronës së tij ose të saj duhej të paraqiste një kërkesë pranë ZRPP-së përkatëse dhe të paraqiste dokumentet përkatëse. Regjistrimi paraprak u krye deri në finalizimin e fazës fillestare të regjistrimit.

51. Neni 27 parashikonte procedurat që duhej të ndiqeshin kur kishte pretendime konkurruese për të njëjtën pronë. Megjithatë, ai parashikonte se nëse çështja ishte zgjidhur me anë të një vendimi gjykate të formës së prerë, ZRPP-ja duhej të tërhiqej nga veprime të tjera. ZRPP-ja kishte detyrimin që të bënte një shënim në Regjistrin e Pronës së Paluajtshme në lidhje me pretendimet e mbivendosura.

52. Neni 38 parashikonte se nëse një person fizik kërkonte titullin për një pronë të paluajtshme sipas, *inter alia*, një vendimi gjykate, ai ose ajo duhej të regjistrohej si pronari pasi të bëhej kërkesa.

2. Ligji nr. 33/2012 për regjistrimin e pronës së paluajtshme

53. Ligji shfuqizonte ligjin nr. 7843/1994. Sipas nenit 37 prioriteti në regjistrimin e pasurisë së paluajtshme nuk ndryshonte nga ligji i mëparshëm (shih paragrafin 49 më sipër) dhe përcaktohej pasi dokumentet të paraqiteshin në regjistër, pavarësisht datës së tyre të përplimit. ZRPP-ja nuk do ta pranonte një kërkesë të re për regjistrim për një pronë titulli i pronësisë së të cilës ishte regjistruar tashmë nga palë të treta. Kur ekzistonte një mbivendosje me një titull ekzistues, ZRPP-ja, me anë të një urdhri të arsyetuar, mund të refuzonte të regjistronte pjesën e pronës konkrete deri sa çështja të zgjidhej me anë të procedurave gjyqësore. ZRPP-ja duhej të ofronte udhëzime për individin konkret, në lidhje me zgjidhjen gjyqësore të çështjes së tij ose të saj.

3. Ligji nr. 111/2018 për Kadastrën

54. Ky ligj shfuqizoi ligjin nr. 33/2012 dhe është aktualisht në fuqi. Ai krijoi Agjencinë Shtetërore Kadastrale (“Kadastra”), që zëvendësoi ZRPP-në dhe Agjencinë e Legjislacionit (neni 67 (3)).

55. Neni 24 (4) parashikon se Kadastra duhet të refuzojë regjistrimin e çdo kalimi pronësie që nuk ka vijimësinë kronologjike dhe që mund të krijojë një mbivendosje me një pronë tjetër.

56. Nëse në një hartë kadastrale identifikohen pasaktësi që prekin një numër të madh pronash, Kadastra duhet që ose *proprio motu* ose me kërkesë të palës së interesuar të përmirësojë regjistrin përkatës të zonës kadastrale (neni 35).

57. Sipas nenit 37, përmirësimi i regjistrimit duhet të zbatohet në dy hapa. I pari duhet të përfshijë shqyrtimin dhe rregullimin e hartave kadastrale me titujt përkatës dhe situatën faktike të pronave. Gjatë hapit të dytë, duhet të vlerësohet nëse aktet e titujve përputhen me situatën në praktikë. Zyra lokale kadastrale është përgjegjëse për korrigjimin e çdo gabimi të mundshëm dhe të pasaktësive të vogla në dokumentet kadastrale për çdo titull të krijuar nga një autoritet publik përpara se ligji të hynte në fuqi.

58. Regjistrimi i një kalimi titulli për një pronë të paluajtshme, mbështetur në një vendim gjyqësor të formës së prerë, ose në një vendim të një autoriteti administrativ, kryhet pas verifikimit të dokumenteve të paraqitur dhe pasi janë respektuar procedurat përkatëse të parashikuara në nenet 24 dhe 25 të ligjit dhe neni 193 të Kodit Civil. Në të kundërt, kërkesa për regjistrim do të rrëzohet. Kundër një vendimi të tillë mund të ngrihet një padi (neni 47) pranë gjykatave administrative.

G. Ligji nr. 20/2020 për përfundimin e proceseve tranzitore të pronës

59. Dy prej objektivave kryesore të ligjit janë: finalizimi i regjistrimit të titujve të dhënë për tokën bujqësore (neni 2(1)(a)) dhe zgjidhjen e çështjeve të krijuara nga titujt e mbivendosur (neni 2(1)(dh)). Këto mbivendosje krijohen, për shembull, nga gabimet në hartat kadastrale ose në ekzistencën e dy ose më shumë titujve për të njëjtën pronë.

60. Neni 4(2) përkufizon një AMTP, një certifikatë për marrjen e tokës në pronësi, që është një lloj akti administrativ që lëshohet përpara hyrjes në fuqi të ligjit dhe që kishte për synim kalimin e pronësisë së tokës që zotërohet nga shteti për palët private sipas parashikimeve ligjore.

61. Ligji merr përsipër të konsolidojë marrëdhënien juridike midis akteve të titujve që krijoheshin nga ligjet ose aktet nënligjore të mëparshme (neni 6(1)(a)).

62. Sipas nenit 8, detyra e Kadastrës do të jetë vlerësimi i titujve konkurrues dhe regjistrimi i vetëm njërit prej tyre. Nëse nuk përmbushen kushtet juridike për regjistrimin, Kadastra duhet të njoftojë personat të cilëve iu është dhënë AMTP-ja dhe t'u kërkojë të paraqesin dokumentet përkatëse brenda 45 ditëve. Më pas, brenda tridhjetë ditëve, do të merret një vendim për regjistrimin e pronës, ose do të hartohet një raport për mospajtueshmëri. Vendimi për mos regjistrim duhet të jetë i arsyetuar dhe të regjistrohet në regjistrin e tokës, duke përfshirë çështjet ku përfshihen paditë për pronat mbështetur në një AMTP. Një vendim i tillë nuk ndikon në vlefshmërinë e titullit, dhe çdo palë e interesuar ka të drejtën të ngrejë padi për pronësinë pranë gjykatave për të përcaktuar se cili titull ka prioritet në regjistrim.

63. Sipas nenit 11(2)(b), një titull nuk duhet të regjistrohet nëse është në konflikt me një vendim gjykatë të formës së prerë të lëshuar përpara se ligji të hynte në fuqi. Kadastra duhet të refuzojë regjistrimin, sipas nenit 24(4) të ligjit nr. 111/2018, nëse një vendim i formës së prerë që i jep titullin kërkesit nuk ka zgjidhur një konflikt me tituj të tjerë të vlefshëm për të njëjtën tokë dhe mbivendosja nuk mund të zgjidhet administrativisht. Refuzimi për regjistrim nuk ka ndikim mbi vlefshmërinë e titullit. Të gjitha palët e interesuara kanë të drejtën të ngrenë padi pranë gjykatave.

64. Sipas nenit 12(20)(ç), asnjë titull i vlefshëm nuk mund të transferohet nëse në tokë ka ndërtime pa leje [të paautorizuara]. Nëse vetëm një pjesë e tokës është e zënë nga këto ndërtime, kalimi i pronësisë të pronari fillestar zbatohet vetëm për pjesën e mbetur.

65. Pronarët prona e të cilëve është e zënë, plotësisht ose pjesërisht, nga ndërtime pa leje duhet të kompensohen sipas hartave të vlerës së pronës (neni 24(1)). Këto toka do të trajtohen si truall për qëllimet e kompensimit (seksioni 24(2)). Në rastet kur ekziston një mosmarrëveshje mbi pronësinë e tokës, vlera e kompensimit miratohet pa e specifikuar përfituesin. Më pas, kompensimi depozitohet në një llogari bankare dhe do t'i vihet në dispozicion përfituesit pasi mosmarrëveshja të zgjidhet me anë të një vendimi gjykatë.

66. Kadastra ka autoritetin të kontrollojë nëse titujt e mbivendosur janë shkaktuar nga gabime në harta, ose për shkak të ndonjë gabimi tjetër në dokumente (neni 64). Çdo masë e marrë nga Kadastra për t'i korrigjuar këto gabime nuk mund të shkelë në ndonjë mënyrë të drejtat ndaj pronës së pronarëve të tokave fqinje (neni 65(2)).

II. MATERIALET PËRKATËSE NDËRKOMBËTARE

A. Opinioni i Komisionit të Venecias

67. Në vijim të një kërkesë për një opinion mbi pajtueshmërinë e projektligjit nr. 20/2020 për finalizimin e proceseve tranzitore të pronësisë me standardet e parashikuara në Konventë dhe

praktikën gjyqësore të Gjykatës, bërë nga Kryetari i Parlamentit të Shqipërisë më 10 maj 2019, Komisioni Evropian për Demokraci me anë të ligjit (“Komisioni i Venecias”) miratoi një opinion përfundimtar më 11 dhe 12 tetor 2019.

68. Komisioni i Venecias arriti në përfundimin, *inter alia* (referencat janë hequr):

“Të drejtat e pronësisë në Shqipëri përbëjnë një nga çështjet më të ndërlikuara pas ndryshimit të regjimit të vitit 1990, duke penguar zhvillimin ekonomik të vendit. Kuadri ligjor është në rastin më të mirë karakterizohet si i fragmentuar, kompleks dhe jokoherent. Rastet e pasurive të paluajtshme kanë përmblytur gjykatat vendëse, si dhe Gjykatën Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Ky fluks vazhdon.

7. Shumica e problemeve me të cilat përballlet Shqipëria aktualisht në fushën e të drejtave të pronësisë e kanë origjinën në ligjet e para të miratuara në fillim të viteve ‘90 të shekullit të kaluar. Procesi në lidhje me pronat e paluajtshme nuk ka filluar me kthimin e pronave të pronarëve fillestarë ndryshe nga vendet e tjera. Në vend të kësaj, Shqipëria ndjek parimin e “ligjshmërisë së faktit”.

Ligji nr. 7501/1991, “Për tokën” [ligji për tokën] parashikonte ndarjen e tokës bujqësore në pronësi të shtetit për persona fizikë dhe juridikë, përveç pronarëve fillestarë të cilëve toka u përkiste para regjimit komunist. Praktikisht kjo nënkuptonte që përdorimi i tokës u jepej familjeve të gjendura në të (rreth 500,000 ferma familjare, të ndara në afro 2 milionë parcela), në vend t’u ktheheshin ish-pronarëve. Si rezultat, toka ndjek përdorimin dhe pronari i mëparshëm duhet të kompensohet me tokë tjetër ose financiarisht siç parashikohet në ligje të ndryshme. Në fakt, shpërndarja e tokës e të ashtuquajturave “ferma kooperativiste” nuk pasoi “përdorimin” – kjo gjë u bë sipas listës së anëtarëve, disa prej të cilëve u larguan nga fshatrat shumë kohë më parë dhe të tjerët nuk e kishin menduar kurrë ta “përdornin” atë dhe bënin bujqësi. Më vonë, pati një procedurë të ngjashme, të diskutueshme për legalizimin/shpronësimin që është aplikuar më pas për të rregulluar situatën e njerëzve që kanë zënë tokën, ndonjëherë me dhunë, dhe kishin ndërtime mbi të.

...

16. Gjatë vizitës, delegacioni i Komisionit të Venecias mori informacion se këto ligje të ndryshme duket se janë zbatuar në një mënyrë shpesh jokonsistente, mënyrë që rezulton në pasiguri juridike për të gjitha palët e interesuara, duke përfshirë komunat, duke e vështirësuar për ligjvënësit që të gjenin zgjidhjet e duhura pa shkelur të drejtat individuale.

...

26. Projektligji i ri është një nismë e Qeverisë Shqiptare dhe synon të garantojë instrumentet efektive ligjore për zgjidhjen e një sërë problemesh të mbetura në lidhje me të drejtat pronësore për pronat e paluajtshme dhe çështjet e regjistrimit, të cilat kanë dominuar zhvillimin socio-ekonomik të vendit për tre dekada të përmbledhura më sipër. Sipas raportit parlamentar, projektligji i ri “synon të gjejë zgjidhje për të gjitha çështjet e pashqyrtuara dhe situatat pezull, sepse vazhdimi me kornizën aktuale është i pamundur (qoftë për shkak të vakumit ligjor ose për shkak të dispozitave ligjore penguese, të cilat identifikojnë vetëm çështje problematike, pa përcaktuar mënyrën se si do të trajtohen).

...

57. Sipas analizës së detajuar të dhënë më sipër Komisioni i Venecias thekson se titujt bujqësorë të lëshuar dhe të referuar si AMTP, qofshin të regjistruara apo jo, përbëjnë pasuri të mbrojtura sipas nenit 1 [të] protokollit [nr.] 1 të KEDN]-së.

...

63. Sipas raportit parlamentar nevoja për hartimin dhe propozimin e projektligjit ka lindur si rezultat i vërejtjes së dobësive si në aspektin material ashtu edhe në atë procedural në kuadrin ligjor aktual dhe në strukturën institucionale. Qëllimi i projektligjit është të krijojë një bazë ligjore të thjeshtuar dhe të harmonizuar për përfundimin e proceseve administrative për trajtimin e pasurive të paluajtshme

shtetërore dhe private brenda një afati 10-vjeçar dhe në këtë mënyrë të arrihet siguria juridike brenda një kohe të arsyeshme. Ky qëllim duket se është legjitim.

...

72. Komisioni i Venecias pranon nevojën për konsolidimin e kuadrit ligjor të fragmentuar. Gjatë vizitës së tij në Tiranë, delegacioni i Komisionit të Venecias ka marrë shumë informacione për mungesën e hartave të besueshme kadastrale, arkivat e djegura, të humbura, të ruajtura në mënyrë të papërshtatshme, kufijtë e parcelave të paidentifikuara dhe mbi mangësitë në AMTP-të për sa u përket formës, përmbajtjes, pozicionit të papërcaktuar gjeografik, mbivendosjeve që do të thotë 2 ose më shumë pronarë në tërësi ose në pjesë të një parcele duke përfshirë edhe parcelat e klasifikuara si [pronë] shtetërore, AMTP-të janë lëshuar edhe për parcela shumë të vogla, si edhe territoret e pashfrytëzuara dhe të papërdorshme për bujqësi (rërë, shkëmbinj), dhe ndërtesa 200–300-vjeçare për të cilat nuk ka as dokumentacion ligjor që vërteton pronësinë dhe as identifikim teknik [ose] hartografik.”

69. Komisioni i Venecias arriti në përfundimin se projektligjit i mungonte qartësia dhe precizioni për shkak të mungesës së përkufizimeve, pushtetit rregullator me ndikim të gjerë që i jepte Këshillit të Ministrave, dhe mungesës së hapave bazë proceduralë dhe afateve të përcaktuar qartë për mbajtësit e titujve. Komisioni argumentonte se veçanërisht nenet 7 dhe 9 të projektligjit ishin të paqartë dhe joprecizë, dhe për këtë arsye mbartnin rrezikun se zbatimi i tyre do të shkaktonte cenimin e Konventës, veçanërisht për sa i përket nenit 1 të protokollit nr. 1 dhe neneve 6, 13 dhe 14. Versioni përfundimtar i ligjit iu nënshtrua një sërë ndryshimeve mbështetur në këto konkluzione.

B. Komentari për ligjin nr. 20/2020 për finalizimin e proceseve tranzitore të pronës në Republikën e Shqipërisë, Zyra e Këshillit të Evropës në Tiranë, qershor 2021

70. Pjesët përkatëse argumentojnë si në vijim:

“Procesi i regjistrimit të tokës bujqësore është karakterizuar nga probleme materiale, procedurale dhe burokratike. Problemet e natyrës materiale lidhen me lëshimin ndër vite të titujve që mbivendosen ose ku ka një mospërputhje thelbësore me gjendjen faktike. Këto vështirësi janë bërë më të vështira për shkak të pengesave procedurale dhe burokratike që kanë penguar finalizimin e procesit ose regjistrimin e titujve. Ligji nr. 20/2020 synon ta trajtojë këtë proces përmes procedurave të thjeshtuara, duke trajtuar pengesat procedurale dhe burokratike, duke gjetur zgjidhje edhe për konfliktet materiale mbi titujt (faqe 41)...

Çështja është se si veprohet në rastet kur ka tituj paralelë me parcela të caktuara që janë tokë bujqësore, duke u dhënë pronarëve të ndryshëm [të drejta për] ngastra toke të njëjta ose të mbivendosura. Asnjë nga kriteret apo parimet e përcaktuara në nenet 3 dhe 6 të ligjit nuk parashikon përgjigje direkte për këtë pyetje... Konsolidimi është rezultat i një procesi në të cilin pretendues të ndryshëm për një pronë janë të përfshirë në një proces regjistrimi që ka përfunduar me regjistrimin e vetëm një titulli dhe refuzimin e regjistrimit të titujve të tjerë që nuk plotësojnë kriteret ligjore për regjistrim. Kjo hap rrugën që palët t’i drejtohen gjykatave për zgjidhjen e kërkesave paralele mbi të njëjtën pronë ose i udhëheq ato drejt një procesi kompensimi kur është e rasti (faqe 42).”

III. PËRMBLEDHJE E PRAKTIKËS PËRKATËSE GJYQËSORE VENDËSE

A. Praktika gjyqësore e Gjykatës së Lartë

71. Vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë nr. 1 i datës 6 janar 2009 parashikonte që regjistrimi i kalimit të pronësisë së një trualli në regjistrin e tokës kishte natyrë deklarative dhe se mosregjistrimi i një kalimi të tillë nuk e bënte atë të pavlefshëm. Megjithatë, mosregjistrimi i kalimit në regjistrin e tokës do të thoshte se blerësi nuk mund t’ia transferonte atë pronë një pale tjetër dhe mund të sillte rrezik për transferime mashtruese.

72. Në vendimin nr. 120, të datës 26 shkurt 2015, Gjykata e Lartë e konsideronte me vend vendimin e ZRPP-së për të mos regjistruar kalimin e pronësisë së tokës mbështetur në kontratën e shitjes. Ajo gjykante se çdo autoritet administrativ kishte pushtetin të verifikonte nëse një masë ligjore ose akt

administrativ përmbushte kriteret e nevojshme sipas parashikimeve përkatëse ligjore. Autoritete shtetërore nuk duhet të merrnin masa ose një vendim mbështetur në një akt ligjor absolutisht të pavlefshëm. Në këto raste ekzistonte detyrimi për të shpallur, edhe *proprio motu*, pavlefshmërinë absolute të një akti të tillë dhe për të mos vijuar më tej me procedurat përkatëse administrative duke refuzuar kryerjen e një mase administrative ose lëshimin e një akti administrativ. Në këtë rast, Gjykata e Lartë vinte re se refuzimi i ZRPP-së mund të kundërshtohet me procedurat ligjore.

73. Në vendimin nr. 116 të datës 4 prill 2023, Gjykata e Lartë gjykante se për të lehtësuar masat gjyqësore për të zgjidhur mosmarrëveshjet për titujt e mbivendosur, ishte i nevojshëm një identifikim i qartë i pronave dhe titujve përkatës. Gjykata e Lartë gjykante se ishte detyra e Kadastrës që jo vetëm të konfirmonte ekzistencën e një mbivendosje të tillë, por edhe të përcaktonte pronën me të gjithë elementet e saj identifikuese. Ky informacion ishte i rëndësishëm jo vetëm për të treguar se nuk kishte pasur arbitraritet nga ana e autoriteteve publike, por edhe për t'i ofruar paditësit të mundshëm mundësinë për të ndërmarrë procedurat e duhura ligjore.

74. Në një vendim më të afërt, më konkretisht nr. 128 të datës 28 mars 2024, Gjykata e Lartë i rrëzoi procedurat me anë të të cilave kërkohej një urdhër me të cilin të detyrohej Kadastra të regjistronte pronën e paditëses dhe ta pajiste atë me një akt, duke gjykuar se zyra e Kadastrës nuk mund të vlerësonte të drejtat e pronës, të verifikonte se si ishte përfutur pronësia, të korrigjonte një titull apo të krijonte një të ri. Në rastin kur individët që kërkojnë regjistrimin e tokës kanë kërkesa në lidhje me titujt e mbivendosur ose pronësinë, këto kërkesa duhet të adresohen me anë të procedurave ligjore. Vetëm pasi gjykata përcakton meritat e padisë në lidhje me të drejtën e pronësisë, atëherë palët mund të aplikojnë në Kadastër për regjistrimin e titullit.

B. Praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese

75. Në vendimin e saj nr. 17 të datës 23 prill 2010, Gjykata Kushtetuese konstatoi se heqja e titullit të regjistruar nga një autoritet administrativ [ZRPP] pa procedura gjyqësore të drejta mund të shkelë rëndë të drejtën ndaj pronës dhe të shkelë parimin për sigurinë juridike.

76. Në vendimin e saj nr. 1 të datës 21 janar 2016, Gjykata Kushtetuese gjykoi se refuzimi i ZRPP-së për të regjistruar një titull sipas urdhrit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë shkaktonte shkelje të së drejtës për një gjykim të drejtë të garantuar sipas nenit 42 të Kushtetutës. Kjo gjykatë konstatoi se nëse mbajtëses së titullit do t'i kërkohej të ndërmerre një proces tjetër gjyqësor ose administrativ [kundër ZRPP-së ose një pale të tretë], kjo do të vendoste një barrë të tepërt ndaj mbajtëses së titullit për realizimin e së drejtës së saj ndaj pronës dhe ushtrimit efektiv të saj. Për këtë arsye, është detyra e autoriteteve të gjejnë mjetet e duhura për të garantuar ekzekutimin e vendimit gjyqësor dhe të mos ngrihen pengesa ose arsye për mosregjistrim të pronës në emrin e palës në fjalë.

LIGJI

I. LOCUS STANDI

77. Gjykata bëhet me dije për vdekjen e z. Bashkim Ramaj pas prezantimit të kërkesës konkrete, si edhe për dëshirën e djalit të tij për të vijuar kërkesën pranë Gjykatës në vend të tij (shih paragrafin 2 më sipër).

78. Qeveria nuk e kundërshtoi dëshirën e tij.

79. Gjykata pranon se djali i kërkuarit të ndjerë ka interes legjitim në ndjekjen e kërkesës (shih, për shembull, *Shamat kundër Turqisë*, nr. 29115/07, § 43, 21 janar 2020). Për qëllime praktike, kërkuari do të referohet ende gjatë gjithë tekstit pasues.

II. PRETENDIMI PËR SHKELJE TË NENIT 1 TË PROTOKOLLIT NR. 1 TË KONVENTËS

80. Kërkuari u ankua në mbështetje të nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës për një ndërhyrje në të drejtat e tij ndaj pronës për shkak të moszbatimit të vendimit të Gjykatës së Apelit me anë të të cilit atij i kthehej titulli ndaj tokës prej 6,700 m². Ai vijoi se ai nuk kishte qenë kurrë në zotërim real

dhe efektiv të pronës së tij duke iu referuar refuzimit të ZRPP-së për të regjistruar titullin e tij. Neni 1 i protokollit nr. 1 parashikon si në vijim:

“Çdo person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë së tij. Askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse për arsye të interesit publik dhe në kushtet e parashikuara nga ligji dhe nga parimet e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare. Megjithatë, dispozitat e mëparshme nuk cenojnë të drejtën e Shteteve për të zbatuar ligje, që ato i çmojnë të nevojshme për të rregulluar përdorimin e pasurive në përputhje me interesin e përgjithshëm ose për të siguruar pagimin e taksave ose të kontributeve ose të gjobave të tjera.”

A. Pranueshmëria

1. Nëse kërkuesi kishte një pronësi sipas interpretimit të neni 1 të protokollit nr. 1

a) Parashtrimet e palëve

81. Në parashtrimet e saj të para në Gjykatë në vitin 2008, Qeveria paraqiti një sërë argumentesh për arsyen përse titulli i kërkuetit ishte i paligjshëm, duke kërkuar të justifikonte në këtë mënyrë refuzimin e autoriteteve për ta regjistruar atë. Ajo argumentoi se gjykatat vendëse nuk kishin pasur mundësinë të vlerësonin nëse kërkueti kishte përmbushur kriteret ligjore për të fituar kthimin e tokës në fjalë.

82. Kërkueti kundërshtoi këndvështrimin e Qeverisë duke parashtruar se sipas legjislacionit vendës titulli i tij ishte legjitim dhe i pakundërshtueshëm. Për këtë arsye, vendimi i Gjykatës së Apelit i vitit 2004, dhe vendimi i vitit 2006 i Komisionit Rajonal të Tokës kishte konfirmuar se titulli ishte i vlefshëm dhe i zbatueshëm.

83. Kërkueti argumentoi se edhe pse nuk kishte pasur nevojë për një vendim të dytë nga Komisioni Rajonal i Tokës, fakti se një vendim i tillë ishte lëshuar në vitin 2006 konfirmonte legjitimitetin e të drejtave të tij të pronësisë ndaj tokës në fjalë. Sidoqoftë, autoritetet shtetërore nuk morën ndonjë masë për të garantuar ekzekutimin e vendimit të Gjykatës së Apelit dhe nuk e regjistruan titullin e kërkuetit në regjistrin e tokës.

b) Vlerësimi i Gjykatës

84. Gjykata vlerëson se këto argumente kishin të bënin me çështjen nëse kërkueti gëzonte “zotërimin” sipas interpretimit të neni 1 të protokollit nr. 1. Gjykata kishte gjykuar se çështja e zbatueshmërisë së një parashikimi të posaçëm të Konventës ose të protokolleve të saj është një çështje e juridiksionit të Gjykatës *ratione materiae*, dhe se analiza përkatëse duhet të kryhet në fazën e pranueshmërisë për aq kohë sa nuk ekziston një arsye e veçantë për ta bashkuar këtë çështje me meritat (shih *Savickis dhe të tjerë kundër Letonisë* [DHM], nr. 49270/11, § 119, 9 qershor 2022). Në çështjen konkrete nuk ekziston një arsye e tillë.

85. Neni 1 i protokollit nr. 1 mbron “zotërimet” që mund të jenë ose “zotërimet ekzistuese” ose të drejta dhe interesa të caktuar që përbëjnë aset, duke përfshirë padi, sipas së cilave kërkueti mund të argumentojë se ai ose ajo ka të paktën një “pritshmëri legjitime” për të gëzuar efektivisht të drejtën e pronës. Megjithatë, ajo nuk garanton të drejtën për të kërkuar pronën (shih *Kopecký kundër Sllovakisë* [DHM, nr. 44912/98, § 35, GJEDNJ 2004-IX].)

86. Gjykata vëren se neni 1 i protokollit nr. 1 nuk mund të interpretohet se ushtron ndonjë detyrim të përgjithshëm ndaj Shteteve Kontraktuale për të rikthyer pronën e cila iu është kaluar përpara ratifikimit të Konventës (shih *Jantner kundër Sllovakisë*, nr. 39050/97, § 34, 4 mars 2003).

87. Nga ana tjetër, sipas ratifikimit të Konventës, duke përfshirë Protokollin nr. 1, sapo një Shtet Kontraktual kalon në fuqi legjislacionin që parashikon kthimin e plotë ose të pjesshëm të pronës së konfiskuar gjatë një regjimi të mëparshëm, ky legjislacion mund të konsiderohet se gjeneron një të drejtë të re për pronën të mbrojtur nga neni 1 i protokollit nr. 1 për personat që përmbushin kërkesat për të drejtën e titullit (shih *Kopecký*, cituar më sipër, § 35).

88. Për sa i përket çështjes konkrete, Gjykata thekson se prona në fjalë iu kthye babait të kërkuarit në vitin 1996 nga Komisioni i Tokës. Më pas, ky titull u konfirmua me anë të një vendimi të formës së prerë të Gjykatës së Apelit në vitin 2004. Në vijim, Gjykata vëren se pas njëzet vjetësh vendimi i Gjykatës së Apelit nuk është kundërshtuar në ndonjë mënyrë, dhe për këtë arsye është i formës së prerë. Gjykata nuk mund të jetë dakord me parashtimin e Qeverisë se asnjë gjykatë vendëse nuk e kishte vlerësuar vlefshmërinë e titullit. Asnjë autoritete shtetëror apo ndonjë palë e tretë nuk ka ndërmarrë procedura për të kundërshtuar titullin e kërkuarit ndaj tokës në fjalë, apo ligjshmërinë e kthimit fillestar; dhe vendimi i gjykatës i datës 13 prill 2004 dhe vendimi i Komisionit Rajonal të Tokës mbetet i vlefshëm deri më këtë datë (shih *Jasiūnienė kundër Lituanisë*, nr. 41510/08, § 30, 6 mars 2003).

89. Gjykata vëren se kërkuari nuk u regjistrua asnjëherë si pronar i tokës në fjalë në regjistrin e tokës; gjithashtu, ai pretendon se ai nuk e mori kurrë tokën në zotërim. Megjithatë, sipas ligjit vendës, mungesa e regjistrimit në regjistrin e tokës nuk ndikon në vlefshmërinë e titullit si i tillë (shih paragrafët 40 dhe 71 më sipër). Për më tepër, gjatë procedurës së regjistrimit të iniciuar nga kërkuari, ZRPP-ja nuk ka diskutuar kurrë vlefshmërinë e titullit të tij ndaj tokës, por ka konstatuar se për arsye të ndryshme të paraqitura në momente të ndryshme, regjistrimi i saj nuk ishte i mundur.

90. Sipas vendimit të Komisionit të Tokës të vitit 1996 dhe konfirmimit të tij nga një gjykatë vendëse në vitin 2004, dhe pavarësisht faktit se kërkuari nuk e regjistroi titullin dhe nuk e mori pronësinë e tokës së diskutuar, Gjykata vlerëson se ai ka një padi për pronën me baza të mjaftueshme për t'u zbatuar, gjë që përbën një zotërim sipas nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës (shih *Rafineritë Greke Stran dhe Stratis Andreadis kundër Greqisë*, 9 dhjetor 1994, § 59, seritë A nr. 301-B; *Pincová dhe Pinc kundër Republikës së Çekisë*, nr. 36548/97, § 44, GJEDNJ 2002-VIII; *Burdov kundër Rusisë*, nr. 59498/00, § 40, GJEDNJ 2002-III; *Străin dhe të tjerë kundër Rumanisë*, nr. 57001/00, § 38, GJEDNJ 2005-VII; dhe *Gerasimov dhe të tjerë kundër Rusisë*, nr. 29920/05 dhe 10 të tjerë, § 179, 1 korrik 2014).

2. Shterimi i mjeteve vendëse

a) Argumentet e palëve

91. Qeveria ftoi Gjykatën që ta shpallë ankesën e papranueshme për mosshkrimin e mjeteve juridike të brendshme për sa i përket dështimit për zbatimin e vendimit të Gjykatës së Apelit dhe mosregjistrimin e pronësisë së kërkuarit. Qeveria argumentoi se autoritetet nuk mund të mbaheshin përgjegjëse për mosekzekutimin e vendimit të sipërpërmendur sepse ekzekutimi i tij varej nëse kërkuari do të merrte hapat e duhur, konkretisht ngritjen e padie ndaj ZRPP-së duke kërkuar regjistrimin e titullit të tij në regjistrin e tokës dhe ankimimin kundër vendimit të përmbartimit për mbylljen e procedurave përmbartimore.

92. Ankuesi kundërshtoi argumentet e Qeverisë dhe pretendonte se ai kishte shteruar të gjitha mjetet juridike vendëse që kishte në dispozicion.

b) Vlerësimi i Gjykatës

i. Parimet e përgjithshme

93. Parimet e përgjithshme në lidhje me shterjen e mjeteve juridike të brendshme janë përmbledhur në çështjet *Vuçković dhe të tjerët kundër Serbisë* (kundërshtim paraprak) [DHM], nr. 17153/11 dhe 29 të tjerë, § 69-77, 25 mars 2014, 25 mars 2014) dhe *Gherghina kundër Rumanisë* ((vendim) [DHM], nr. 42219/07, §§ 83-89, 9 korrik 2015). Në veçanti, Gjykata ka pranuar se neni 35 § 1 duhet të zbatohet me njëfarë shkalle fleksibiliteti dhe pa formalizëm të tepruar. Më tej, ajo ka pranuar se rregulli i shterimit nuk është as absolut dhe as i mundur për t'u zbatuar automatikisht; me qëllim shqyrtimin nëse ky rregull është respektuar, është thelbësore të merren parasysh rrethanat e rastit individual. Kjo do të thotë, në veçanti, se Gjykata duhet të ketë konsiderata reale jo vetëm për ekzistencën e mjeteve juridike formale në sistemin juridik të Shtetit Kontraktues në fjalë, por edhe kontekstin e përgjithshëm në të cilin ata veprojnë, si dhe rrethanat personale të kërkuarit. Më pas ajo duhet të shqyrtojë nëse, në të gjitha rrethanat e kësaj çështjeje, kërkuari bëri gjithçka që mund të pritej në mënyrë të arsyeshme

prej tij ose saj për të shteruar mjetet juridike vendëse (shih *Ilban kundër Turqisë* [DHM], nr. 22277/93, § 59, GJEDNJ 2000-VII). Të vetmet mjete juridike që duhen shteruar janë ato që kanë të bëjnë me shkeljet e pretenduara dhe në të njëjtën kohë janë të disponueshme dhe të mjaftueshme (shih *Paksas kundër Lituanisë* [DHM], nr. 34932/04, § 75, GJEDNJ 2011 (ekstrakte)). Për të qenë efektiv, një mjet duhet të jetë në gjendje të korrigjojë drejtpërdrejt situatën e kundërshtuar të çështjes dhe duhet të ofrojë perspektiva të arsyeshme suksesi (shih *Vučković dhe të Tjerë*, të cituar më lart, §§ 73 dhe 74, me referenca të mëtejshme). Ekzistenca e mjeteve të tilla duhet të jetë mjaft e sigurt jo vetëm në teori por edhe në praktikë, sepse në të kundërt do të mungojë aksesueshmëria e nevojshme dhe efektiviteti; i takon Shtetit të paditur të vërtetojë se këto kushte të ndryshme janë përmbushur (shih, në veçanti, *Vernillo kundër Francës*, 20 shkurt 1991, § 27, seritë A nr. 198 dhe *Akdivar dhe të tjerët kundër Turqisë*, 16 shtator 1996, §§ 65-68, *Raportet e gjyqësorëve dhe vendimeve* 1996-IV). Disponueshmëria e një mjeti juridik që thuhet se ekziston, duke përfshirë qëllimin dhe zbatimin e tij, duhet të përcaktohet qartë dhe të konfirmohet ose plotësohet me praktika konkrete ose praktika gjyqësore. Kjo praktikë gjyqësore në parim duhet të jetë e përcaktuar mirë dhe të datojë që nga periudha përpara se të depozitohet kërkesa, duke iu nënshtuar përjashtimeve që mund të justifikohen nga rrethanat e veçanta të çështjes (shih *Gherghina*, cituar më sipër, § 88, me referenca të mëtejshme).

ii. Zbatimi i këtyre parimeve në çështjen konkrete

94. Gjykata vëren se në çështjet e mëparshme ajo i ka rrëzuar argumentet për mosshërim të ngjashme me ato të ngritura nga Qeveria në çështjen konkrete (shih *Jasiūnienė kundër Lituanisë* (vendim), nr. 41510/98, 24 tetor 2000).

95. Gjykata vlerëson se mjetet e sugjeruara nga Qeveria – më konkretisht, kërkesi: i) që bën kërkesë për regjistrimin e titullit të tij nga ZRPP-ja; ose ii) apelimi ndaj vendimit të përmbaruesit për të ndërprerë procedurat zbatuese – nuk mund të konsiderohen si efektive për sa i përket ankesës konkrete për arsyet e mëposhtme. Për më shumë se dy dekada, edhe pasi kërkesa u paraqit në Gjykatë, ZRPP-ja e pajisi kërkuar me arsye të ndryshme dhe në disa raste konfliktuale për mosregjistrimin e pronës së tij: urdhrat e pezullimit të Kryeministrit, fakti se regjistrimi fillestar i titujve në zonën kadastrale nuk ishte përfunduar, ose ekzistenca e titujve të mbivendosur (shih paragrafët 14, 33 dhe 34 më sipër). Vetëm në qershor 2015, 17 vjet pas kërkesës fillestare të kërkuar për regjistrimin e titullit të tij, autoritetet kadastrale e pajisën atë vetëm me detajet bazë për titujt e mbivendosur, regjistrimet konfliktuale dhe ndërtimet joformale në tokën e tij (shih paragrafin 34 më sipër). Për këtë arsye, Gjykata nuk krijon bindjen se procedura të reja ndaj ZRPP-së do të kishin garantuar regjistrimin e titullit të kërkuar. Gjithashtu, mospajisja e kërkuar në kohë me detaje të mjaftueshme për kërkesat konkurruese ose regjistrimin e titujve ndaj së njëjtës tokë e ndalonin atë që të merrte masat e duhura ligjore ndaj ZRPP-së ose çdo pale të tretë që nuk ushtronte pronësi të qartë dhe jofavorizuese ndaj pjesëve të pronës së tij. Dhe po këtë ndikim pati edhe mungesa e një refuzimi transparent dhe të arsyetuar të regjistrimit nga ZRPP-ja.

96. Gjithashtu, për sa u përket specifikave të vendimit të formës së prerë nga Gjykata e Apelit dhe pamundësisë së përmbaruesit për të siguruar regjistrimin e titullit në favor të kërkuar, është e pamundur që një apelim ndaj vendimit të përmbaruesit për të ndërprerë procedurat e zbatimit do të bënte të mundur korrigjimin e situatës. Gjykata vlerëson se disa prej arsyeve që e bënë të pamundur regjistrimin në çështjen e kërkuar ishin të natyrës strukturore (shih paragrafët 68 më sipër dhe 135 më poshtë) dhe preknin një fushë të gjerë, ku vendimet për kthimin e tokës kundërshtoheshin ose vlerësoheshin si të dyshimta nga autoritetet.

97. Së fundmi, Gjykata vëren se një masë e caktuar pasigurie mbetet në sistemin e drejtësisë për sa i përket natyrës së mjeteve që duhej të shteroheshin në rrethana si ato në çështjen konkrete: ndërsa Gjykata Kushtetuese ka miratuar pozicionin që një mbajtës titulli i cili kërkon regjistrimin kadastral sipas fuqisë së një vendimi gjykate të formës së prerë nuk është i domosdoshmë për të ndërmarrë

procedura shitesë, pasi legjislativi vendës dhe praktika duket se i lejojnë autoritetet kadastrale që të refuzojnë regjistrimin e urdhëruar nga gjykata në rrethana të caktuara (shih paragrafët 58, 68 dhe 71-76 më sipër). Dhe teksa Gjykata Kushtetuese i ka nxitur autoritetet që të kërkojnë zgjidhje alternative në situatat e titujve konkurrues ose regjistrimeve kadastrale, mbetet e paqartë se si duhet të jenë këto masa alternative.

98. Duhet të theksohet se pasiguria – qoftë legjislative, administrative ose që lind nga praktika të zbatuara nga autoritetet – është një faktor që duhet të merret në konsideratë në vlerësimin e sjelljes së Shtetit. Në të vërtetë, në rastin kur një çështje në interesin e përgjithshëm është në rrezik, është detyrim i autoriteteve publike që të veprojnë menjëherë, dhe në mënyrën e duhur dhe konsistente (shih *Broniowski kundër Polonisë* [DHM], nr. 31443/96, § 151, GJEDNJ 2004-V).

99. Mbështetur në sa më sipër, Gjykata vlerëson se Qeveria nuk ka treguar se mjetet e referuara ishin të përshtatshme ose efektive, veçanërisht në rrethanat e kësaj çështje. Qeveria nuk mundi që të provonte se si këto mjete do të kishin ofruar korrigjim për kërkuesin për mosregjistrimin e titullit të tij. Për këtë arsye, kundërshtimi i Qeverisë për mosshfrytëzim të mjeteve vendëse duhet të rrëzohet.

c) Përfundim për pranueshmërinë

100. Gjykata arrin në përfundimin se kjo kërkesë nuk është e pambështetur në fakte sipas interpretimit të nenit 35 §3 (a) të Konventës. Gjithashtu, ajo konstaton se nuk janë paraqitur arsye të tjera për shpalljen e saj të papranueshme, dhe për këtë arsye e deklaron të pranueshme.

B. Meritat

1. Parashtrimet e palëve

101. Kërkuesi pretendonte se refuzimi i vazhdueshëm nga autoritetet përkatëse për të regjistruar titullin e tij në regjistrin e tokës solli një ndërhyrje në të drejtat e tij për pronën, dhe se pas më shumë sesa njëzet vjetëve të drejtat e tij sipas nenit 1 të protokollit nr. 1 nuk ishin zbatuar. Gjithashtu, ai parashtroi se për aq kohë sa titulli i tij nuk ishte regjistruar në regjistrin e tokës, ai nuk mund të ushtronte të drejtat e tij të pronësisë dhe nuk mund të merrte efektivisht pronësinë e tokës konkrete.

102. Qeveria ofroi arsye të ndryshme, në kohë të ndryshme, për moszekutimin e titullit të kërkuesit: paligjshmëria e pretenduar për titullin e tij, nevoja për të realizuar regjistrimin fillestar të tokës në zonën kadastrale, urdhrat e pezullimit të Kryeministrit, dhe mbivendosja midis titujve të regjistruar të palëve të treta të shumëfishta për të njëjtën tokë.

2. Vlerësimi i Gjykatës

a) Parime të përgjithshme

103. Neni 1 i protokollit nr. 1 përmban tre rregulla kryesorë: rregulli i parë i parashikuar në fjalinë e parë të paragrafit të parë është i një natyre të përgjithshme dhe parashtroi parimin për gëzimin paqësor të pronës; rregulli i dytë në fjalinë e dytë të paragrafit të parë mbulon privimin e pasurive nën disa kushte të caktuara; rregulli i tretë në paragrafin e dytë parashikon se Shtetet Kontraktuale kanë të drejtën, midis të tjerash, të kontrollojnë përdorimin e pronës në përputhje me interesin e përgjithshëm. Megjithatë, këta tre rregulla nuk janë të ndryshëm në kuptimin që nuk lidhen me njeri-tjetrin. Rregulli i dytë dhe i tretë përqendrohen në disa raste të veçantë dhe për këtë arsye duhet të interpretohen mbështetur në parimin e përgjithshëm parashikuar në rregullin e parë (shih *Sporrong dhe Lönnroth kundër Suedisë*, 23 shtator 1982, § 61, seritë A nr. 52; *Kozacıoğlu kundër Turqisë* [DHM], nr. 2334/03, § 48, 19 shkurt 2009; dhe *Vistiņš dhe Perepjolkins kundër Letonisë*, [DHM], nr. 71243/01, § 93, 25 tetor 2012).

104. Objekti thelbësor i nenit 1 të protokollit nr. 1 është të mbrojë një person nga ndërhyrja e pajustificuar e Shtetit në gëzimin e paqësor të pasurive të tij ose saj. Megjithatë, sipas nenit 1 të Konventës, çdo Palë Kontraktuale “i siguron cilitdo, sipas juridiksionit të saj, të drejtat dhe liritë e përcaktuara në Konventë”. Shkarkimi i këtij detyrimit të përgjithshëm mund të sjellë detyrime pozitive të qenësishme për garantimin e ushtrimit efektiv të të drejtave të garantuara nga Kushtetuta. Në kontekstin e nenit 1 të protokollit nr. 1 këto detyrime pozitive mund të kërkojnë që Shteti të marrë

masat e nevojshme për të mbrojtur të drejtën ndaj pronës (shih *Sovtransavto Holding kundër Ukrainës*, nr. 48553/99, § 96, GJEDNJ 2002-VI, me referenca të mëtejshme), veçanërisht kur ekziston një lidhje e drejtpërdrejtë midis masave të cilat kërkuesit i presin në mënyrë legjitime nga autoritetet dhe gëzimin efektiv të pasurive të tyre (shih *Öneryıldız kundër Turqisë* [DHM], nr. 48939/99, § 134, GJEDNJ 2004-XII).

105. Kufijtë midis detyrimeve pozitive dhe negative të Shtetit sipas nenit 1 të protokollit nr. 1 nuk kanë përkufizime të sakta (shih *Broniowski*, cituar më sipër, § 144).

106. Kriteret që duhet të zbatohen nuk ndryshojnë në thelb edhe nëse çështja analizohet në aspektin e një detyre pozitive të Shtetit, apo në aspektin e ndërhyrjes nga një autoritet publik që duhet të justifikohet. Në të dy kontekstet vëmendje duhet të kushtohet ndaj balancës së drejtë që duhet të vendoset midis interesave konkurrues të individit dhe të një komuniteti në tërësi. Gjithashtu është e vërtetë se qëllimet e përmendura në nenin 1 të protokollit nr. 1 mund të kenë relevancë në vlerësimin e bërë nëse është vendosur një balancë e drejtë midis kërkesave të interesit publik të përfshirë dhe së drejtës themelore të kërkuesit ndaj pronës. Në të dy kontekstet, Shteti gëzon një margjinë të caktuar vlerësimi në përcaktimin e hapave që duhet të merren për të siguruar pajtueshmërinë me Konventën (ibid., § 144).

107. Gjykata duhet të vendosë – pavarësisht faktit nëse reagimi mund të karakterizohet si ndërhyrje ose si një mosreagim, ose një kombinim i të dyjave – nëse paragjykimi ndaj kërkuesit ishte i justifikueshëm sipas parimeve përkatëse. Vlerësimi i proporcionalitetit kërkon një shqyrtim të përgjithshëm të interesave të ndryshëm në fjalë, duke mbajtur në konsideratë se Konventa ka për qëllim të mbrojë të drejtat që janë “praktike dhe efektive” (shih *Beyeler kundër Italisë* [DHM], nr. 33202/96, § 114, GJEDNJ 2000-I). Gjithashtu, në çdo rast ku përfshihet një pretendim për shkelje të nenit 1 të protokollit nr. 1, Gjykata duhet të gjykojë nëse për shkak të veprimit ose mosveprimit të Shtetit, personit në fjalë i është dashur të përballojë një barrë jopropocionale (shih *Isb-Mbreti i Greqisë dhe të tjerë kundër Greqisë* [DHM], nr. 25701/94, § 89, GJEDNJ-XII). Ky vlerësim përfshin edhe natyrën e ndërhyrjes, sjelljen e kërkuesit dhe atë të autoriteteve shtetërore (shih *Perdigão kundër Polonisë* [DHM], nr. 24768/06, § 68, 16 nëntor 2010 dhe *Székórits kundër Hungarisë*, nr. 58171/09, § 40, 16 shtator 2014).

108. Në shqyrtimin e pajtueshmërisë të justifikimeve të paraqitura nga Qeveria, Gjykata thekson rëndësinë e veçantë të parimit të “qeverisjes së mirë”. Ajo kërkon që në rastin kur një çështje me interes të përgjithshëm është me rrezik, veçanërisht kur çështja prek të drejtat themelore të njeriut si të drejtat e pronës, autoritetet publike duhet të veprojnë në kohë dhe në mënyrën e duhur, dhe mbi të gjitha në mënyrë konsistente (shih *Beyeler*, cituar më sipër, § 120; *Öneryıldız*, cituar më sipër, § 128; *Megadat.com SRL kundër Moldavisë*, nr. 21151/04, § 72, GJEDNJ 2008; dhe *Moskal kundër Polonisë*, nr. 10373/05, § 51, 15 shtator 2009). Veçanërisht, është detyra e autoriteteve publike të minimizojnë rrezikun e gabimeve dhe të sigurohen se gabimet nuk janë korrigjuar në një mënyrë që vendos barra joproporcionale ndaj individëve të përfshirë (shih për shembull *Lelas kundër Kroacisë*, nr. 55555/08, § 74, 20 maj 2010 dhe *Toşcuță dhe të tjerë kundër Rumanisë*, nr. 36900/03, § 37, 25 nëntor 2008).

b) Zbatimi i këtyre parimeve në çështjen konkrete

109. Çështja e parë që duhet të adresohet është natyra precize e ndërhyrjeve në të drejtat e kërkuesit ndaj tokës përkatëse, që i përket dy kategorive specifike. Së pari, Gjykata vëren se regjistrimi kadastral në sistemin ligjor shqiptar nuk është një kusht për vlefshmërinë e titullit ndaj pronës së paluajtshme, ose për marrjen e pronësisë së kësaj prone, në kundërshtim me kërkesat e kërkuesit (shih paragrafin 80 më sipër). Nga ana tjetër, regjistrimi është i nevojshëm për të mundësuar ndryshimin e pronës dhe transaksione të tjera me palët e treta, edhe pse kërkuesi nuk ka pretenduar se nuk ka mundur të kryejë ndonjë transaksion specifik. Në të njëjtën kohë, është e qartë se refuzimi i tejzgjatur nga autoritetet kadastrale për të regjistruar titullin e kërkuesit ka dëmtuar sigurinë e titullit dhe gëzimin e pashqetësuar të kërkuesit të pasurive të tij, veçanërisht duke lejuar regjistrimin e kërkesave konkurruese nga palët e

treta për të njëjtën tokë teksa kërkesa e kërkuarit për regjistrim ishte refuzuar në mënyrë të vazhdueshme. Qeveria nuk ka ofruar detaje për rrethanat dhe kronologjinë e kërkesave të palëve të treta, ose arsyet se përse atyre kërkesave i është dhënë prioritet nga autoritetet kadastrale përkundrejt kërkesave të hershme të kërkuarit për regjistrimin e titullit të tij, dhe nuk është kundërshtuar fakti se regjistrimet konkurruese janë pasqyruar në regjistrin e tokës.

110. Së dyti, rezulton se një sërë ndërtimesh informale, të paautorizuara janë ndërtuar nga palë të treta gjatë viteve në tokën e kërkuarit. Për të përcaktuar nëse ka ndodhur një privim nga pasuritë sipas interpretimit të rregullit të dytë nga këto ndërtime, Gjykata nuk duhet të kufizohet në shqyrtimin e faktit nëse ka pasur heqje pronësie apo shpronësim formal, por duhet të shikoj përtej këtij sfondi dhe të hetojë realitetet e situatës për të cilën është bërë ankesa. Duke qenë se Konventa ka për synim të garantojë të drejtat që janë “praktike dhe efektive”, duhet të përcaktohet nëse kjo situatë ka shkaktuar një shpronësim *de facto* (shih *Sporrong dhe Lönnroth*, cituar më sipër, § 63 dhe *Carbonara dhe Ventura kundër Italisë*, nr. 24638/94, § 60, GJEDNJ 2000-VI). Kërkuari nuk ka marrë asnjë masë ligjore për të kundërshtuar këtë posedim të pafavorshëm dhe nuk ka paraqitur asnjë shpjegim të bindshëm për pamundësinë e tij për ta bërë një gjë të tillë. Sidoqoftë, ka qenë zgjedhja e legjislaturës shqiptare që t’i japë prioritet kërkesave *de facto* të personave që kërkojnë të legalizojnë ndërtimet joformale përkundrejt interesave të pronarëve të tokës bujqësore në të njëjtën pozitë, si edhe kërkuari, të cilët do të marrin kompensim financiar në vend të pronës. Veçanërisht, sipas nenit 12(2)(ç) të ligjit nr. 20/2020, rezulton se regjistrimi i titullit të kërkuarit ndaj atyre pjesëve të pronës që janë zënë në mënyrë të paligjshme nga palët e treta nuk është më i mundshëm, dhe pasi të jenë legalizuar, pronësia e tokave të zëna i është transferuar ose do t’i transferohet pronarëve të ndërtimeve pa leje. Për pasojë, ato pjesë të tokës së kërkuarit janë shpronësuar në mënyrë efektive dhe në parim ai ka të drejtën të kërkojë kompensim sipas ligjit vendës. Gjykata do të adresojë dy llojet e ndërhyrjes.

i. Ndikimi i përgjithshëm për gëzimin e pasurive

111. Duke qenë se vendimi i Gjykatës së Apelit konfirmonte titullin e kërkuarit dhe se për këtë arsye ai kishte një pretendim të detyrueshëm që vinte prej atij vendimi, që nuk u ekzekutua kurrë, rrethanat e çështjes konkrete mund të shqyrtohen në aspektin e një ndërhyrje në mbështetje të fjalisë së parë të paragrafit të parë të nenit 1 të protokollit nr. 1 që parashikon parimin e gëzimit paqësor të pronës në terma të përgjithshëm (shih *Sabin Popescu kundër Rumanisë*, nr. 48102/99, § 80, 2 mars 2004 dhe *Ramadhi dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, nr. 38222/02, § 77, 13 nëntor 2007). Nga ana tjetër, duke qenë se arsyet e parashikuara nga Qeveria për mosregjistrimin e titullit të kërkuarit i referohen edhe çështjeve strukturore në lidhje me regjistrimin e titujve brenda fushës më të gjerë në të cilën ndodhet prona, dhe në të vërtetë në nivel kombëtar, situata e kërkuarit mund të interpretohet se vjen si pasojë e dështimit të autoriteteve në mbajtjen e regjistrave mjaftueshëm të saktë dhe për të garantuar procedurat e duhura ligjore për regjistrimin e pasurive të paluajtshme. Edhe pse fakti se titulli i kërkuarit ndaj pronës nuk ishte regjistruar në regjistrin e tokës nuk përbën një pengesë për zotërimin, Gjykata vlerëson se regjistrimi i titujve konkurrues të palëve ndaj tokës konkrete ka prekur ndjeshëm sigurinë e titullit të kërkuarit.

112. Në çështjen konkrete, parashtrimi kryesor i kërkuarit është se Shteti i paditur, pasi i kishte dhënë të të drejtën ndaj pronës, në vijim e kishte bërë të pamundur për kërkuarin – me anë të pengesave dhe mosveprimit të tij të përsëritur – që të përfitonte nga ajo e drejtë. Faktet e çështjes, për këtë arsye, mund të shqyrtohen në aspektin e një pengese ndaj ushtrimit efektiv të së drejtës së mbrojtur nga neni 1 i protokollit nr. 1 dhe një dështimi në sigurimin e asaj të drejte.

113. Duke mbajtur në konsideratë rrethanat specifike të çështjes konkrete, Gjykata vlerëson se është e panevojshme që ta kategorizojë në mënyrë strikte shqyrtimin e saj si pjesë e detyrimeve pozitive të Shtetit, apo si pjesë e detyrës negative të Shtetit për t’u tërhequr nga çdo ndërhyrje e pajustifikuar në gëzimin paqësor të pronës. Gjykata do të vendosë nëse veprimet e Shtetit shqiptar – pavarësisht

nëse këto veprime mund të karakterizohen si një ndërhyrje ose dështim për të vepruar, ose si kombinim i të dyjave – ishin të justifikueshme mbështetur në argumentet e paraqitura nga Qeveria.

a) Titujt e mbivendosur dhe hartat kadastrale me të meta

114. Një prej arsyeve kryesore të paraqitura nga Qeveria për refuzimin për të regjistruar titullin e kërkuarit kishte lidhje me ekzistencën e kërkesave konkurruese ndaj së njëjtës tokë, pavarësisht faktit se titulli i kërkuarit nuk rezultoi të jetë kundërshtuar nga ndonjë palë e tretë. Gjykata vëren se titujt e mbivendosur rezultojnë të jenë një problem i përhershëm dhe i vazhdueshëm në procesin e kthimit të pronave të shpronësuara nga regjimi komunist, shkaktuar pjesërisht për shkak se autoritete të ndryshme kanë dhënë akte pronësi palëve të ndryshme mbështetur në kuadro ligjorë të njëjtë ose të ndryshëm (shih paragrafin 68 më sipër).

115. Gjykata ka trajtuar problematika të njëjta në çështjen *Preda dhe të tjerë kundër Rumanisë* (nr. 9584/02 dhe 7 të tjerë, §§ 134-40, 29 prill 2014), ku konstatoi se edhe pse mekanizmi i ngritur nga një ligj i ri parashikonte një grup me mjete korrigjuese efektive për lloje të ndryshme rrethanash, ai nuk kishte ndonjë dispozitë të një natyre procedurale apo përmbajtësore që të mund të adresonte korrigjimin në situatat për të cilat ekzistonin vendimet e formës së prerë që bënin të vlefshëm titujt për të njëjtin truall. Ky përfundim specifik u rikonfirmua në çështjet *Dickman dhe Gion kundër Rumanisë* (nr. 59012/17 dhe 27 të tjerë, § 222, 8 nëntor 2022). Në çështjen e fundit dhe më të afërt kronologjikisht, Gjykata vlerësoi se autoritetet kombëtare kishin bërë më herët me dije se ekzistenca e kërkesave të mbivendosura dhe të vlefshme për të njëjtën pronë, për të cilën titujt tashmë ishin lëshuar për palë të treta me anë të procedurave tejet kontestuese, ishte problematike dhe në kundërshtim me parimet për mbrojtjen e pronës dhe të sigurisë juridike.

116. Një faktor tjetër që ka ndikuar në këtë problem është ekzistenca e hartave kadastrale me të meta, që mbetet një çështje problematike në Shqipëri pavarësisht përpjekjeve që janë bërë për një regjistrim përfundimtar dhe të formës së prerë të tokës (shih paragrafët 68 dhe 70 më sipër). Hartat kadastrale nuk janë mbajtur saktë dhe përmbanin gabime, duke përfshirë regjistrime paralele për të njëjtën tokë, si në situatën e tokës së kërkuarit. E teksa në Gjykatë nuk është paraqitur informacioni përkatës në lidhje me rrethanat e kërkesave të palëve të treta konkurruese në çështjen konkrete, ajo thekson konstatimet e përgjithshme të Komisionit të Venecias në lidhje me mungesën e hartave të besueshme kadastrale, që listojnë një sërë shkaqesh për këtë situatë (shih paragrafin 68 më sipër). Një nga detyrat kryesore për Agjencinë Shtetërore Kadastrale të sapokrijuar ishte krijimi dhe administrimi i një regjistri kombëtar kadastral ku do të duhej të regjistroheshin të gjithë titujt (shih paragrafin 54 më sipër).

117. Ligji nr. 7843/1994 për regjistrimin e pasurive të paluajtshme parashikonte një sistem modern regjistrimi sipas parcelave. Sidoqoftë, për shkak të mungesës së një përpjekjeje kombëtare për regjistrimin fillestar sistematik, procesi i regjistrimit fillestar zgjati për shumë kohë dhe shumë prej të dhënave rezultuan të ishin jo të besueshme dhe kishin nevojë për korrigjim (shih paragrafin 68 më sipër), duke shkaktuar mjaft problematika për regjistrimin e pasurive. Duke iu referuar përgjigjeve të ZRPP për kërkuarin, vonesat për realizimin e procesit fillestar të regjistrimit në zonën ku gjendej prona e tij ishte njëra prej arsyeve kryesore për mosvijimin me regjistrimin e titullit të tij të pronësisë.

β) Urdhrat e pezullimit të Kryeministrit

118. Refuzimi fillestar i ZRPP-së Vlorë për të regjistruar titullin e kërkuarit mbështetej në urdhrat e lëshuar nga Kryeministri (shih paragrafin 14 më sipër) në lidhje me verifikimet që do të duhej të kryeshin nga ekzekutive për të gjitha aktet e titujve të pronësisë dhe regjistrimet e pronave në zonën e Ujit të Ftohtë, ku gjendej toka e kërkuarit.

119. Gjykata vëren se nuk ka të dhëna se këta urdhra, apo ndonjë vlerësim, apo gjendje mbështetur në ta, iu komunikuan ndonjëherë kërkuarit në mënyrë që ai të mund të ndërmernte procedura të lidhje me to. Qeveria nuk ka paraqitur në Gjykatë ndonjë dokument që është rezultat i procedurave

administrative konkrete, edhe pse autoritetet i përdorën si argument për të justifikuar refuzimin e pretendimit të kërkuarit për regjistrimin e pronës së tij për disa vite. Më tej, Gjykata vëren se regjistrimi i titujve të tjerë konkurrues për të njëjtën tokë gjatë të njëjtës periudhë, disa prej të cilëve rezultojnë edhe të mbivendosen me njeri-tjetrin, sugjerojnë se efekti pezullues i urdhrave të Kryeministrit nuk është zbatuar në mënyrë të vazhdueshme.

120. Gjykata konstaton se lëshimi i urdhrave të Kryeministrit, që duket të kenë pasur një efekt pezullimi për vendimet e gjykatave dhe vendimet e tjera detyruese, për të cilin Qeveria nuk ka paraqitur një bazë të qartë ligjore dhe me një mungesë transparence për palët e prekura, është shkak për shqetësim serioz dhe nuk mund të shërbejë si justifikim i pranueshëm për mosekzekutimin e titullit të kërkuarit. Këto akte kanë pasur efekt negativ në dhënien e titullit të pronës kërkuarit dhe e kanë penguar atë që ta regjistronte pronën e tij në mënyrën e duhur.

γ) Legjislacioni dhe praktika vendëse për refuzimin e ZRPP-së për të kryer regjistrimet me urdhër gjykatë

121. Në çështjen konkrete, kërkuari u përball me refuzimin e ZRPP-së – një autoritet administrativ – për të proceduar me regjistrimin e titullit që i ishte njohur me anë të një vendimi gjykatë të formës së prerë, dhe që ishte konfirmuar më tej nga Komisioni i Tokës. Gjykata vëren se pavarësisht nëse vendimi i formës së prerë që duhej të ekzekutohej merrte formën e një vendimi gjykatë ose të një vendimi dhënë nga një autoritet administrativ, si legjislacioni vendës edhe Konventa kërkojnë zbatimin e tij (shih *Nuri kundër Shqipërisë*, nr. 12306/04, §28, 3 shkurt 2009). Siç është theksuar tashmë (shih paragrafin 97 më sipër), në sistemin ligjor vendës ekziston një nivel pasigurie në lidhje me qasjen e duhur që duhet të ndiqet në një situatë të tillë.

122. Praktika gjyqësore e Gjykatës Kushtetuese ka gjykuar se ZRPP-ja është një autoritet administrativ që duhet të veprojë në përputhje me vendimet gjyqësore ose urdhrat ekuivalentë, dhe të procedojë me regjistrimet e urdhëruara pa vënë në dyshim vlefshmërinë e tyre. Një konstatim ndryshe nga kjo gjë do të çonte në mënyrë të pashmangshme në një shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë pasi kjo do të shkaktojë një mosekzekutim të vendimeve. Në praktikë e saj gjyqësore, Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se kërkesa që palët të ndërmerrenin procedura të tjera gjyqësore ose administrative do të vendoste një barrë të tepërt ndaj tyre. Në përputhje me këtë praktikë gjyqësore, ishte përgjegjësia e autoriteteve publike në çështjen konkrete që të identifikonin dhe të eksploronin metoda të tjera alternative për të zbatuar të drejtat ndaj pronës së kërkuarit, dhe jo të paraqisnin pengesa apo arsye për të mos regjistruar pronën në emrin e tij.

123. Në të njëjtën kohë, legjislacioni vendës, në gjendjen e tij aktuale, autorizon autoritetet kadastrale të refuzojnë të regjistrojnë tituj të rinj, duke përfshirë ata tituj që kanë ardhur si pasojë e një urdhri gjykatë, në rastin kur përplasen me një titull ekzistues të regjistruar dhe nëse vendimi përkatës nuk ka zgjidhur çështjen e pretendimeve konkurruese thelbësore të palëve të prekura. Në raste të tilla, mbajtësi i ri i titullit këshillohet të nisë procedura të reja gjyqësore (shih paragrafin 74 më sipër). Praktika ligjore dhe administrative duket se i jep mbështetje të njëjtës qasje, më konkretisht që ZRPP-ja duhet t'i refuzojë tituj të tillë dhe t'i udhëzojë palët ta çojnë çështjen në gjykatë në të gjitha rastet kur ata përballen me tituj të mbivendosur ose mosmarrëveshje të tjera në lidhje me pronën (shih paragrafin 74 më sipër). Gjykata pranon nevojën e dukshme për të shmangur regjistrimin disa herë të të njëjtit truall, por Qeveria nuk ka provuar se ndryshimet strukturore të identifikuar nga Gjykata Kushtetuese në lidhje me respektimin e autoritetit të vendimeve të formës së prerë dhe nevojën për të gjetur zgjidhje alternative në këtë kontekst janë adresuar në mënyrë të pranueshme.

δ) Mungesa e procedurave të qarta në rastet e titujve të mbivendosur

124. Në përditësimin e saj të fundit më 28 shkurt 2023 për mosregjistrimin e titullit të kërkuarit, Qeveria iu referua kryesisht faktit se vendimi i Gjykatës së Apelit ishte bërë i pamundur për t'u zbatuar në periudhën e ndërhyrjes duke qenë se palët e treta tashmë zotëronin aktet e titullit të pronësisë të lëshuar për të njëjtin truall. Megjithatë, Qeveria nuk ka paraqitur ndonjë informacion në lidhje me

procedurat e ndjekura për regjistrimin e atyre titujve dhe nuk ka ofruar asnjë zgjidhje për ankesën e kërkuarit.

125. Gjykata duhet të vlerësojë nëse procedura e zbatuar për çdo çështje i ka ofruar kërkuarit mundësinë e drejtë për të mbrojtur interesat e tij ose të saj (shih *Bäck kundër Finlandës*, nr. 37598/97, § 63, GJEDNJ 2004-VIII). Gjykata thekson se edhe pse neni 1 i protokollit nr. 1 nuk përmban asnjë kërkesë procedurale eksplicite, procedurat në këto çështje duhet t'i ofrojnë individit një mundësi të arsyeshme për kalimin e çështjes së tij apo të saj tek autoritetet përkatëse me qëllim e kundërshtimit në mënyrë efektive të masave që ndërhyjnë në të drejtat e garantuara me anë të atij parashikimi. Gjykata bën një analizë të detajuar në përcaktimin nëse ky kusht është përmbushur (shih, për shembull, *Jokela kundër Finlandës*, nr. 28856/95, § 45, GJEDNJ 2002-IV).

126. Gjykata konstaton se procedurat e ZRPP-së nuk ishin transparente dhe të aksesueshme për kërkuarit për sa u përket përpjekjeve të tij për të regjistruar titullin e tij për truallin konkret. As ZRPP-ja dhe as Qeveria nuk kanë ofruar shpjegime në lidhje me kriteret e zbatuara në çështjen konkrete nga autoritete për të vendosur se cilin titull do të regjistrojnë të parin dhe për çfarë arsyes. Përpjekja e para e kërkuarit për të regjistruar titullin e tij ishte në vitin 1999, dhe nuk ka asnjë tregues që përpara asaj date të jenë paraqitur kërkesa të tjera për regjistrim në lidhje me të njëjtën tokë. Ajo procedurë nuk u plotësua kurrë, dhe pyetjet e tij në lidhje me arsyet për këtë gjë nuk morën kurrë përgjigjen e duhur.

127. Pas urdhrit të ekzekutimit të lëshuar më 22 dhjetor 2004, kërkuari, përveç nisjes së procedurave të ekzekutimit për vendimin e Gjykatës së Apelit me anë të zyrës përmbartimore, paraqiti një sërë kërkesash pranë ZRPP-së për regjistrimin e titullit të tij. Gjatë kësaj periudhe nuk u mor asnjë masë konkrete.

128. Gjykata vëren se objektivi i ligjit nr. 20/2020 është të krijojë procedurat efektive për zgjidhjen e konflikteve midis vendimeve në konflikt me njëri-tjetrin, dhe për garantimin e kompensimit të duhur për palën që nuk mund të përfitojë nga zbatimi i një vendimi në favorin e saj për shkak të rrethanave ndërhyrëse. Sidoqoftë, këto dispozita ofrojnë një zgjidhje vetëm për çështjet ku mbivendosja e titujve është shkaktuar nga ndërtimet pa leje të një pale të tretë, ose nga shpronësimi publik i pronës, dhe nuk zbatohen për çështjet ku mbivendosja shkatohet, për shembull, nga fakti se e njëjta tokë i është kthyer pronarëve të ndryshëm me anë të vendimeve të ndryshme të Komisionit për Kthimin dhe Kompensimin e Pronës. Në skenarin e fundit, legjislacioni vendës thjesht parashikon se palët duhet të ndërmarrin procedura të reja gjyqësore (shih paragrafin 63 më sipër), pavarësisht faktit se ata mund të mbajnë tituj të vlefshëm për një periudhë të gjatë, dhe se konflikti mund të jetë kryesisht për shkak të gabimeve të bëra nga një ose më shumë autoritete shtetërore. Gjykata sjell në vëmendje se në çështjen *Preda dhe të tjerë*, ajo gjykoi se për paditësit nuk ekzistonte asnjë mjet i një natyre thelbësore ose procedurale në një situatë të krahasueshme me situatën me të cilën është përballur kërkuari në çështjen konkrete (shih *Preda dhe të tjerë*, cituar më sipër, § 124).

129. Gjykata pranon se zona e Ujit të Ftohtë i nënshtrohej kuadrove të ndryshme ligjore zbatimi i të cilëve mund të ketë shkaktuar dhënien e titujve të mbivendosur, dhe se si rezultat ishin ndërmarrë një sërë procedurash administrative me qëllimin për të gjetur një zgjidhje. Sidoqoftë, asnjë prej atyre përpjekjeve nuk provoi se mund të siguronte zbatimin e duhur dhe efektiv të vendimeve të lëshuara në favor të kërkuarit. Autoritetet nuk mund të shmangin përgjegjësinë për këtë dështim duke u mbështetur në pamundësinë e supozuar objektive të zbatimit të vendimit, duke mbajtur në konsideratë se mosveprimi i autoriteteve gjatë shumë viteve ka ndikuar ndjeshëm në atë gjendje. Individët nuk duhet të detyrohen të mbajnë barrën e gabimeve të bëra nga autoritetet publike duke iu kërkuar që të ndërmarrin procedura të tejzgjatura dhe të kushtueshme (shih *Văleanu dhe të tjerë*, cituar më sipër, § 247). Praktika gjyqësore vendëse e kohëve të fundit sugjeron se këto problematika janë ende një

problem i vazhdueshëm në Shqipëri (shih vendimin e Gjykatës së Lartë nr. 116, i datës 4 prill 2023, referuar në paragrafin 73 më sipër).

130. E teksa nuk i takon Gjykatës që të përcaktojë zgjidhjet precize që duhet të ndërmerren nga autoritetet vendëse në një kontekst të tillë sfidues që është pasojë e zhvillimeve komplekse historike, krijimi i procedurave efikase dhe transparente dhe i një sistemi funksional për regjistrimin e pronës së paluajtshme janë përfituese për sigurimin e respektimit të të drejtave të pronarëve të pronave të paluajtshme. Në këto rrethana, duhet të arrihet në përfundimin se garancitë procedurale të ofruara kërkuarit në nivel vendës nuk i dhanë atij mundësinë për të kundërshtuar efektivisht mosveprimet e kundërshtuara.

ii. Shpronësimi de facto i tokave të legalizuara

131. Gjykata thekson se legalizimi dhe regjistrimi i katër ndërtimeve pa leje në truallin e kërkuarit përbën një formë privimi nga zotërimet që është e asimilueshme me shpronësimin për pjesën e tokës që është zënë ekskluzivisht nga ato ndërtime (shih paragrafin 34 më sipër). Edhe pse ligji përkatës nuk përdor termin “shpronësim” dhe nuk parashikon për një procedurë formale shpronësimi, është e qartë se një ndërhyrje e tillë përbën një “privim nga prona” sipas interpretimit të fjalisë së dytë të paragrafit të parë të nenit 1 të protokollit nr. 1.

132. Gjykata mban në konsideratë faktin se kërkuari ka kontribuar në këtë situatë ku e gjen veten duke mos marrë masa apo duke mos ndërmarrë procedura që synojnë të parandalojnë ose ndalojnë posedimin e pafavorshëm ose ndërtimin e paligjshëm nga palët e treta në tokë e tij. Babait të kërkuarit i ishte dhënë përdorimi i kësaj toke në vitin 1991 dhe titulli i pronësisë i ishte kthyer në vitin 1996 (shih paragrafët 5 dhe 6 më sipër). Megjithatë, kërkuari nuk ka parashtruar se ka bërë përpjekje të marrë posedimin e tokës ose të ndërmarrë procedura për marrjen e posedimit të saj, pavarësisht se është pronari i saj legjitim. Kërkuari nuk ka përfituar nga mjetet ligjore të vëna në dispozicion të tij të tilla si procedurat civile për të rimarrë pronësinë dhe për të përfutur regjistrimin e kësaj kërkesë në mbështetje të nenit 197 të Kodit Civil (shih paragrafin 40 më sipër). Një masë e tillë do të kishte bërë të mundur parandalimin e disa prej problemeve me të cilat po përballlet kërkuari.

133. Më tej, Gjykata vëren se mbështetur në kuadrin përkatës ligjor, titulli për pjesët e zëna të tokës rezulton të jetë transferuar në fund të procesit të legalizimit për pronarët e ndërtimeve të paautorizuara, që kanë mundur të përfitojnë regjistrimin e pronësisë së tyre për ato pjesë në regjistrin e tokës. nuk është më e mundur për kërkuarin që të përftojë regjistrimin e pronësisë së tij për ato pjesë specifike të pronës së zënë nga ndërtime të paautorizuara, duke nënkuptuar se këto pjesë janë shpronësuar prej tij dhe ai ka fituar të drejtën të kërkojë kompensim në përputhje me nenin 24(1) të ligjit nr. 20/2020 (shih *Saraç dhe të tjerë kundër Turqisë*, nr. 23189/09, § 73, 30 mars 2021 dhe *Yavuz Özden kundër Turqisë*, nr. 21371/10, § 87, 14 shtator 2021; shih edhe paragrafin 65 më sipër). Pa paragjykuar efikasitetin e përgjithshëm të këtij mjeti, Gjykata vlerëson se kërkuari nuk ka treguar se ai ka aplikuar për një kompensim të tillë në mbështetje të regjimit ligjor të zbatueshëm. Për këtë arsye, Gjykata arrin në përfundimin se është shkelur neni 1 i protokollit nr. 1 për sa ka të bëjë me ato pjesë specifike të tokës.

c) Përfundim

134. Gjykata vëren se mënyra me të cilën autoritetet publike trajtuan situatën e kërkuarit në çështjen konkrete nuk ishte koherente dhe i mungonte transparenca. Veçanërisht, autoritetet i dhanë kërkuarit një sërë arsyes për refuzimin për të regjistruar pronën e tij, disa prej të cilave e bënë të besonte se prona do të regjistrohej në fund të gjithçkaje. Vetëm më 1 qershor 2015, ZRPP-ja Vlorë e informoi kërkuarin për herë të parë se prona e tij mbivendosej me pronat tashmë të regjistruara të palëve të tjera private (shih paragrafin 34 më sipër).

135. Gjykata vëren se çështjet që shkaktuan mosekzekutimin e vendimit të formës së prerë në lidhje me titullin e pronës së kërkuarit rezultonin të ishin të një natyre strukturore duke shkuar përtej kësaj çështjeje specifike. Ndërhyrja nga ekzekutivi me titujt e pronësisë, hartat kadastrale me të meta,

mungesa e procedurave të qarta për situatat e përbashkëta të konflikteve, dhe mospërputhjet në praktikën ligjore vendëse në lidhje me pajtueshmërinë me regjistrimin me urdhër gjykate të gjitha kanë kontribuar në dështimin për të regjistruar pronën e kërkuarit për më shumë se njëzet e gjashtë vjet.

136. Detyrimet pozitive sipas nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës kërkojnë që autoritetet vendëse të marrin hapa praktikë për t'u siguruar se vendimet në lidhje me të drejtën e pronësisë së kërkuarit ishin të zbatueshme dhe jo të bllokuara nga veprimet ose mosveprimet e autoriteteve publike (krahaso me *Văleanu dhe të tjerë*, cituar më sipër, §§ 247-52). Duke mos mbajtur një regjistër të rregullt për pronat e paluajtshme, duke pezulluar procedurat e regjistrimit mbështetur në urdhrat e lëshuar nga Kryeministri dhe regjistrimin e titujve të palëve të treta pa transparencë të mjaftueshme, autoritetet vendëse e lanë kërkuarin në një gjendje pasigurie në lidhje me realizimin e të drejtave të tij sipas Konventës.

137. Për sa ka të bëjë me pjesën e tokës që nuk ishte e zënë nga ndërtimet e paautorizuara, përgjegjësia kryesore për mosregjistrimin e titullit të kërkuarit bie mbi autoritetet vendëse (shih *mutatis mutandis Drăculeț kundër Rumanisë*, nr. 20294/02, §§ 47-50, 6 dhjetor 2007). Gjykata vlerëson se edhe nëse mosveprimi i kërkuarit për të marrë ose ripërvetësuar pjesën e tij të tokës nga palët që e kishin zënë atë ka ndikuar në mosekzekutim, një gjë e tillë nuk mund të justifikojë autoritetet nga detyrimi i tyre për të ekzekutuar një vendim të formës së prerë dhe detyruar që një titull të ekzekutueshëm përgjatë një periudhe kohore të tejzgjatur.

138. Gjykata arrin në përfundimin se dështimi i autoriteteve për të respektuar vendimin gjyqësor të formës së prerë dhe detyruar vendoste ndaj kërkuarit një barrë joproporcionale dhe të tepërt, dhe se autoritetet nuk kanë mundur të vendosin një balancë të drejtë midis kërkesave të interesit publik nga njëra anë, dhe së drejtës së kërkuarit për të gëzuar në mënyrë paqësore pasuritë e tij, nga ana tjetër. Për këtë arsye, është shkelur neni 1 i protokollit nr. 1 të Konventës në lidhje me atë pjesë të tokës që nuk është e zënë nga ndërtimet e paautorizuara.

III. PRETENDIME TË TJERA PËR SHKELJE TË KONVENTËS

139. Kërkuari u ankua edhe në mbështetje të nenit 6 § 1 dhe nenit 13 të Konventës për dështimin e autoriteteve që të ekzekutonin vendimin e formës së prerë dhënë në favor të tij, vendim që i jepte titullin e pronësisë për tokën me sipërfaqen prej 6,700 m² dhe për kohëzgjatjen e tepërt të procedurave të ekzekutimit.

140. Pasi shqyrtoi të gjithë materialin e paraqitur pranë saj, Gjykata arrin në përfundimin se tashmë ajo kishte përcaktuar problematikën kryesore ligjore në kërkesën konkrete sipas konstatimeve në paragrafin 138 më sipër, dhe në këtë mënyrë nuk është e nevojshme që këto ankesa të shqyrtohen në mënyrë të veçantë (shih *Qendra për Burimet Juridike në emër të Valentin Câmpeanu kundër Rumanisë* [DHM], nr. 47848/08, § 156 GJEDNJ 2014).

IV. ZBATIMI I NENIT 41 TË KONVENTËS

141. Neni 41 i Konventës parashikon:

“Kur Gjykata konstaton se ka pasur një shkelje të Konventës ose të protokolleve të saj dhe, nëse e drejta e brendshme e Palës së Lartë Kontraktuese lejon të bëhet vetëm një ndreqje e pjesshme, Gjykata, kur është e nevojshme, i akordon shpërblim të drejtë palës së dëmtuar.”

A. Dëmi

1. Dëm pasuror

142. Kërkuari kërkoj një total prej 1,970,000 eurosh (EUR) për dëmin pasuror.

143. Qeveria e kundërshtoi shumën me pretendimin se nuk ishte e mbështetur në fakte dhe ishte e tepërt, duke argumentuar se vlera e tokës konkrete ishte 2,700 lek (rreth 27 euro) për metër katror.

144. Gjykata vlerëson se çështja për zbatimin e nenit 41 për dëmin pasuror nuk është gati për vendim. Për këtë arsye, është e nevojshme që çështja të rezervohet duke qenë se ekziston mundësia e

një marrëveshjeje midis Shtetit përgjegjës dhe kërkuarit (Rregulli 75 §§ 1 dhe 4 i rregullores së Gjykatës).

2. Dëmi jopasuror

145. Kërkuari kërkoj 150,000 euro për dëmin jopasuror.

146. Qeveria parashtroi se shuma e kërkuar ishte e pambështetur në fakte dhe e tepërt.

147. Gjykata vlerëson se nuk kishte dyshime që kërkuari kishte kaluar stres dhe nervozizëm për sa i përket mosekzekutimit të vendimit të Gjykatës së Apelit për konfirmimin e titulli të pronës së tij. Duke e bërë vlerësimin mbi baza të drejta dhe duke marrë në konsideratë gjetjet e saj në vendimin konkret, Gjykata i akordon kërkuarit 4,000 euro për dëmin jopasuror.

B. Kostot dhe shpenzimet

148. Kërkuari kërkoj edhe 50,000 euro për kostot dhe shpenzimet e bëra në gjykatat vendëse, dhe 5,630 euro për kostot dhe shpenzimet e bëra në Gjykatë.

149. Qeveria nuk bëri komente për këto kërkesa.

150. Sipas praktikës gjyqësore të Gjykatës, kërkuari ka të drejtën të rimbursohet për kostot dhe shpenzimet për at kohë sa kërkuari konfirmon se këto kosto dhe shpenzime u bënë faktikisht dhe ishin të nevojshme e të arsyeshme sipas kunatit. Në çështjen konkrete, duke marrë në konsideratë dokumentet në zotërimin e saj dhe kriteret e mësipërme, Gjykata vlerëson të arsyeshme që të akordojë shumën prej 10,000 eurosh për procedurat e zhvilluara në Gjykatë dhe kostot dhe shpenzimet e bëra në procedurat vendëse, plus çdo taksë që mund t'i tarifohet kërkuarit.

PËR KËTO ARSYE, GJYKATA, UNANIMISHT,

1. *Gjykon* se i biri i kërkuarit, z. Eduart Ramaj, është në pozicionin për të vijuar procedurat konkrete në vend të tij;

2. *E shpall* ankesën e bërë në mbështetje të nenit 1 të protokollit nr. 1 të Konventës të pranueshme;

3. *Gjykon* se është shkelur neni 1 i protokollit nr. 1 të Konventës vetëm për pjesën e tokës së zënë nga ndërtimet pa leje;

4. *Gjykon* se është shkelur neni 1 i protokollit nr. 1 të Konventës për pjesën e mbetur të tokës;

5. *Gjykon* se nuk është e nevojshme që të shqyrtohen ankesat e bërë në mbështetje të nenit 6 § 1 dhe nenit 13 të Konventës në lidhje me të drejtën për t'iu drejtuar gjykatës, kohëzgjatjen e ekzekutimit të procedurave dhe mungesën e një mjeti efektiv;

6. *Vlerëson* se çështja e zbatimit të nenit 41 nuk është gati për zbatim për sa i përket dëmit pasuror që është rezultat i shkeljeve të konstatuara në çështjen konkrete, dhe sipas rrethanave:

a) *e rezervon* çështjen në fjalë;

b) *fton* Qeverinë dhe kërkuarin të paraqesin, brenda tre muajve nga data në të cilën vendimi bëhet i formës së prerë, në mbështetje të nenit 44 § 2 të Konventës, parashtrimet e tyre me shkrim për çështjen dhe, veçanërisht, të njoftojnë Gjykatën për çdo marrëveshje që Qeveria dhe kërkuari mund të arrijnë;

c) *rezervon* procedurën e mëtejshme dhe i delegon kryetarit të Dhomës pushtetin për ta zgjidhur këtë gjë nëse është e nevojshme;

7. Gjykon:

a) se Shteti i paditur duhet t'i paguajë kërkuarit, brenda tre muajve nga data në të cilën vendimi bëhet i formës së prerë në përputhje me nenin 44 § 2 të Konventës, shumat e mëposhtme, që duhet të konvertohen në monedhën e Shtetit të paditur në normën e zbatueshme në datën e shlyerjes:

i. EUR 4,000 (katër mijë euro), plus çdo taksë që mund të tarifohet për dëmin jopasuror;

ii. EUR 10,000 (dhjetë mijë euro), plus çdo taksë që mund t'i tarifohet kërkuarit për kostot dhe shpenzimet;

b) se nga përfundimi i periudhës së sipërpërmendur tremujore deri në shlyerje interesi i thjeshtë do të paguhet për shumat e mësipërme në normën e barabartë me normën marginale të huadhënies së Bankës Qendrore Evropiane gjatë periudhës së mosshlyerjes plus tre pikë përqindje;

8. *Rrëzon* pjesën tjetër të pretendimit të kërkuarit për shpërblim të drejtë.

Hartuar në anglisht dhe njoftuar me shkrim më 10 dhjetor 2024, në mbështetje të rregullit 77 §§ 2 dhe 3 të rregullores së Gjykatës.

Milan Blaško

Regjistrar

Ioannis Ktistakis

Kryetar