

GJYKATA EVROPIANE E TË DREJTAVE TË NJERIUT
SEKSIONI I TRETË

VENDIM

Kërkesa nr. 18948/22

Bukurije PETRELA dhe të tjerët kundër Shqipërisë

dhe 4 kërkesa të tjera

(shihni tabelën bashkëngjitur)

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (Seksioni i Tretë), e mbledhur më 18 mars 2025, si Komitet i përbërë nga:

Lëtif Hüseyinov, *kryetar,*

Darian Pavli,

Úna Ní Raifeartaigh, *gjyqtarë,*

dhe Olga Chernishova, *zëvendëskancelare e Seksionit,*

duke pasur parasysh:

kërkesat (nr. 18948/22, 20351/22, 20354/22, 21643/22, dhe 22197/22) kundër Republikës së Shqipërisë të depozituar në Gjykatë sipas nenit 34 të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut (“Konventa”) nga kërkuarit e listuar në tabelën bashkëlidhur (“kërkuarit”), në data të ndryshme që tregohen në tabelë, të përfaqësuar në Gjykatë nga znj. S.Mëneri, avokat i licencuar në Tiranë;

Pas diskutimit, vendosi si më poshtë:

OBJEKTI I ÇËSHTJEVE

1. Kërkesat kanë të bëjnë me tejzgjatjen e mosekzekutimit të vendimeve administrative që njihnin të drejtën e kërkuarve për kompensim sipas një nga mënyrave të parashikuara me ligj *in lieu* të kthimit të pronave të tyre që ishin shtetëzuar nga ish-regjimi komunist.

2. Gjatë vitit 1995, Komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave Tiranë (“Komisioni i Pronave”) nxori disa vendime që njihnin të drejtat e pronës së trashëguar të kërkuarve mbi disa parcela toke. Në lidhje me pjesën e parcelave që ishin të zëna, ai vendosi që kërkuarit të kompesoheshin sipas njëres prej mënyrave të parashikuara me ligj.

3. Më 8 maj 2017, vlerësimi financiar në lidhje me pronat e kërkuarve u publikua në *Buletinin e Njoftimeve Zyrtare* në përputhje me ligjin nr. 133/2015, “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave” (“Ligji për pronat 2015”). Kërkuarit nuk kundërshtuan atë vendim përfundimtar vlerësimi. Ndërmjet periudhës maj dhe gusht 2017, ata paraqitën formularët dhe dokumentacionin e nevojshëm për kompensimin financiar bazuar në vendimin e Agjencisë për Trajtimin e Pronave (“ATP”).

4. Në vitin 2022, në përgjigje të kërkesës së kërkuësve për informacion, ATP-ja njohu vlerësimin e pronave të tyre në vitin 2017 dhe i informoi që nuk ishin ndërmarrë veprime të tjera në lidhje me kompensimin e tyre, sepse priteshin ndryshime të tjera ligjore pas vendimit të Gjykatës Kushtetuese (shihni paragrafin 9 më poshtë).

5. Më 5 tetor 2023, 14 dhjetor 2023, 13 tetor 2023, 23 gusht 2023 dhe 20 janar 2022, përkatësisht, ATP-ja informoi kërkuësit që për ata do të zbatoheshin dispozitat e miratuara rishtazi (shihni paragrafin 8 më sipër), iu kërkoj që ata të tregonin për formën e preferuar të kompensimit dhe të paraqisnin dokumentet e nevojshme për të përfunduar procesin e kompensimit. Nga materialet e dosjes së çështjes nuk rezulton që kërkuësit kanë përmbushur të gjitha këto kërkesa.

LEGJISLACIONI I BRENDSHËM PËRKATËS

6. Një vështrim i përgjithshëm i legjislacionit të brendshëm dhe praktikës përkatëse sipas ligjit për Pronat 2015 jepet në çështjen *Beshiri dhe të tjerët kundër Shqipërisë* ((ven.), nr. 29026/06 dhe 11 të tjerë, §§ 29–109, 17 mars 2020). Në atë vendim, Gjykata gjeti që mjeti juridik i prezantuar me ligjin për pronat 2015 ishte efektiv sipas kuptimit të paragrafit 1 të nenit 35 dhe nenit 13 të Konventës.

7. ATP-ja brenda tre vjetëve nga data e hyrjes në fuqi të ligjit duhej të kryente vlerësimin financiar të të gjitha vendimeve që njihnin të drejtën e kompensimit, në përputhje me paragrafin 1 të nenit 15 të ligjit për pronat. Në të kundërt, me mbarimin e afatit tre vjeçar, ish-pronarët do të kishin të drejtë të fillonin procesin gjyqësor në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë për të kërkuar vlerësimin financiar të vendimeve përfundimtare që njihnin të drejtat e pronës dhe të drejtën për kompensim, në përputhje me paragrafin 1 të nenit 15 të ligjit për pronat. Sipas nenit 19 të ligjit, vendimet e ATP-së për vlerësimin financiar mund të ankimoheshin në Gjykatën Administrative të Apelit brenda 30 ditëve nga njoftimi i tyre, vetëm në lidhje me masën e kompensimit të vlerësuar.

8. Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 223/2016 (shihni *Beshiri dhe të tjerët*, i përmendur më sipër) u ndryshua me vendimin nr. 766/2017, i cili hyri në fuqi më 27 dhjetor 2017. Ky ndryshim, në veçanti, vendosi një tavan për kompensimin financiar (d.m.th. monetar) në 20% të vlerës së marrë si rezultat i vlerësimit dhe 80% për kompensimin në natyrë nga Fondi i Tokave. Këto ndryshime përfshinë edhe radhën e përparësisë për llojet e mëposhtme të kompensimit: (a) kompensimi në natyrë brenda pronës së shpronësuar të ish-pronarëve; (b) kompensimi në natyrë nga Fondi i Tokave; dhe (c) kompensimi monetar. Pra, kompensimi monetar do të jepej vetëm nëse nuk mund të jepej kompensimi në natyrë dhe do të jepej në masën 20% të vlerësimit financiar të përgjithshëm (shihni *Beshiri dhe të tjerët*, përmendur më sipër §§ 90–98).

9. Pas dhënies së vendimit në çështjen *Beshiri dhe të tjerët* (përmendur më sipër) më 15 shkurt 2021, Gjykata Kushtetuese mori një vendim në përgjigje të një kërkesë për rishikim kushtetues *in abstracto* të disa dispozitave të ligjit për pronat 2015, që shfuqizoi nenin 7 (2) (a) dhe (b) dhe disa dispozita të vendimeve zbatuese. Në çështjen *Ruçi dhe Bejleri kundër Shqipërisë* (ven.), Gjykata vlerësoi që gjetjet e Gjykatës Kushtetuese nuk justifikonin shmangien nga gjetjet e saj që kompensimi përsëri mbetej një mjet efektiv, sipas kuptimit të paragrafit 1 të nenit 35 dhe nenit 13 të Konventës ([Komiteti], nr. 56937/10 dhe 191 të tjerë, § 22, prill 2021).

VLERËSIMI I GJYKATËS

10. Duke pasur parasysh objektin e ngjashëm të kërkesave, Gjykata e sheh të përshtatshme t'i shqyrtojë ato së bashku në një vendim të vetëm.

11. Kërkuësit u ankuan për shkelje të paragrafit 1 të nenit 6 dhe nenit 13 të Konventës dhe të nenit 1 të Protokollit nr. 1 të Konventës, për shkak të mosekzekutimit nga autoritetet të vendimeve përfundimtare që përcaktonin të drejtën e tyre për të marrë kompensimin *in lieu* të kthimit të pronave, bazuar në vendimet për vlerësimin financiar që ata konsideronin të formës së prerë në vitin 2017.

12. Kërkuësit pretenduan që dispozitat e prezantuara rishtazi nuk zbatoheshin për ata dhe që kompensimi monetar nuk kishte tavanin 20% të vlerësimit financiar të përgjithshëm (shihni paragrafin 8 më lart) kur ata bënë kërkesën për kompensim.

13. Në çështjen e lart-përmendur, *Beshiri dhe të tjerët*, Gjykata u shpreh që ligji për pronat 2015 ishte hartuar për të trajtuar çështjen e ekzekutimit të të drejtave të ish-pronarëve për kompensim në mënyrë efektive dhe domethënëse, duke pasur parasysh kërkesat e Konventës (përmendur më lart, §§ 215 dhe 217). Në atë vendim, Gjykata u shpreh që nuk kishte për detyrë “të përcaktonte hierarkinë e formave të kompensimit që duhej të jepej nga autoritetet e brendshme”, dhe që kuadri ligjor i brendshëm “duhet të përshkruajë dhe të përcaktojë me qartësi të mjaftueshme ushtrimin e diskrecionit nga ATP - ose autoritet tjetër zbatues - në vendimmarrje për dhënien e kompensimit” (ibid. §§ 179 dhe 180).

14. Gjykata përsërit që vendimet administrative për pronat janë “përfundimtare” për qëllimet e paragrafit 1 të nenit 6 të Konventës, sa kohë që ato nuk kundërshtohen dhe “gjenerojnë të drejta që janë përfundimtare dhe të ekzekutueshme” (shihni për shembull, *Ramadhi dhe të tjerët kundër Shqipërisë*, nr. 38222/02, § 36, 13 nëntor 2007; *Hamzaraj kundër Shqipërisë (nr. 1)*, nr. 45264/04, § 26, 3 shkurt 2009; dhe *Nuri kundër Shqipërisë*, nr. 12306/04, § 28, 3 shkurt 2009).

15. Në lidhje me çështjet në fjalë, Gjykata vëren që vlerësimet financiare të pronave të kërkuësve të cilat nuk mund të ktheheshin u publikuan në maj 2017 (shihni paragrafin 3 më lart). Linja kryesore e arsytimit të kërkuësve është që ndryshimet e prezantuara me vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 766/2017, legjislacioni dytësor, nuk duhej të zbatoheshin në mënyrë “prapavepruese” për çështjet e tyre, të cilat ishin vendosur në rrugë administrative nga Agjencia përpara hyrjes në fuqi të këtyre ndryshimeve. Kështu kërkuësit ftojnë Gjykatën të zgjidhë mosmarrëveshjen në lidhje me interpretimin e së drejtës kombëtare, pa ndërmarrë ndonjë veprim të çfarëdo lloji për të kundërshtuar interpretimin e Agjencisë përpara gjykatave kombëtare. Gjykata rikujton që vendimet e Agjencisë në lidhje me masën e kompensimit, në parim, janë objekt ankimi përpara Gjykatës Administrative të Apelit (shihni paragrafin 7 më lart), që përbën një mjet juridik, i cili duhet të shterohet. Në masën që kërkuësit pretendojnë se sipas së drejtës kombëtare nuk ekziston asnjë zgjidhje efektive “e zakonshme” në rrethanat e çështjes së tyre, kërkuësit nuk e kanë ngritur atë pretendim të paktën përpara Gjykatës Kushtetuese, që kërkohet në parim të vlerësojë nëse i tillë është rasti dhe të japë ndonjë zgjidhje të duhur për pretendimet e tyre sipas nenit 1 të Protokollit nr. 1.

16. Gjykata vëren që ATP-ja ka informuar kërkuësit që për kompensimin e tyre nuk është marrë asnjë vendim përfundimtar sepse nevojiteshin ndryshime të tjera ligjore dhe rregullatore për të respektuar vendimin e Gjykatës Kushtetuese (shihni paragrafin 4 më lart). Sipas regjimit ligjor përkatës që ka rezultuar nga këto ndryshime (shihni paragrafin 8 më lart), vlera e përlogaritur mund të jepej si kompensim në natyrë, kompensim financiar, ose kombinim i të dyjave. Sidoqoftë, çdo mosmarrëveshje për këtë çështje do t’i nënshtrohej, në parim, ankimit përpara Gjykatës Administrative të Apelit.

17. Më tej, pas vlerësimeve të Agjencisë, kërkuësit nuk kanë ndërmarrë veprime efektive për të siguruar zbatimin e vendimeve të kompensimit. Në veçanti, ata nuk kanë përmbushur kërkesat e ATP-së për të dhënë dokumentet e nevojshme dhe për të treguar zgjedhjen e tyre për format e kompensimit (shihni paragrafin 5 më lart). Kështu Gjykata vëren që kërkuësit ose nuk kanë përmbushur këto kërkesa ose nuk kanë informuar Gjykatën për ndonjë veprim për t’i kundërshtuar ato. Duke pasur parasysh specifikat e legjislacionit për kthimin e pronave, fakti që kërkuësve u kërkohet pjesëmarrje aktive nuk mund të konsiderohet si vendosja e një barre të tepruar ose të paarsyeshme mbi ata.

18. Në përfundim, aktualisht nuk duket se ka ndonjë vendim administrativ përfundimtar nga ATP-ja për modalitetet dhe llojin e kompensimit që duhet t’i jepet kërkuësve. Prandaj kërkuësve u kërkohet që të përdorin zgjidhjet e brendshme në lidhje me llojet e kompensimit që u jepet atyre, ose në lidhje me mosmarrjen e këtyre vendimeve nga ATP-ja.

19. Gjykata shprehet që autoritetet e brendshme, të cilat janë në pozitën më të mirë për të vlerësuar aspektet praktike, përparësitë dhe interesat konkurruese në nivel të brendshëm, gëzojnë një diskrecion të gjerë për zgjedhjen e formave të korrigjimit për shkeljen e të drejtës së pronës

(shihni *Beshiri dhe të tjerët*, përmendur më sipër, § 188). Gjykata nuk sheh arsye për t'u shmangur nga ky konkluzion në lidhje me përcaktimin e llojit dhe modaliteteve të kompensimit të duhur.

20. Në përfundim, Gjykata rikujton që ndryshimet e shpeshta në skemën e kompensimit kombëtar në kontekstin e kthimit të pronave synojnë të cenojnë parimin e sigurisë juridike dhe duhet të shmangen. Në këtë drejtim, mund të lindin pyetje, në parim, për justifikimin për ndryshimet e konsiderueshme të prezantuara me vendimin nr. 766/2017, pak më shumë se një vit pas miratimit të rregullave zbatueshme të ligjit për pronat 2015 përmes vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 223/2016 (shihni *Beshiri dhe të tjerët*, përmendur më sipër, § 201). Sido që të jetë, Gjykata nuk mund të trajtojë këto pyetje në çështjet në fjalë, kur vetë zbatueshmëria e ndryshimeve të vitit 2017 për çështjet e kërkuarve mbetet akoma për t'u testuar në nivel kombëtar dhe kur autoritetet kombëtare nuk kanë miratuar vendime kompensimi përfundimtare.

21. Për rrjedhojë, ankimet e kërkuarve sipas paragrafit 1 të nenit 6 të Konventës dhe nenit 1 të Protokollit nr. 1 duhet të refuzohen sipas nenit 35 §§ 1 dhe 4 të Konventës për mosshkrimin e mjeteve të brendshme ligjore.

22. Gjykata nuk sheh arsye për t'u shmangur nga gjetjet për aksesueshmërinë dhe efikasitetin e zgjidhjes të parashikuar nga ligji për pronat 2015 (shihni *Beshiri dhe të tjerët*, përmendur më sipër, § 221, dhe *Ruçi dhe Bejleri*, përmendur më sipër, § 26). Ankimi i kërkuarve sipas nenit 13 të Konventës është haptazi i pabazuar dhe duhet të rrëzohet në përputhje me nenin 35 §§ 3 dhe 4 të Konventës.

Për këto arsye, Gjykata, unanimisht,

vendos të bashkojë kërkesat;

shpall kërkesat të papranueshme.

Bërë në gjuhën angleze dhe njoftuar me shkrim, më 24 prill 2025.

ZËVENDËSKANCELARE E SEKSIONIT

Olga Chernishova

KRYETAR

Lətif Hüseynov

SHTOJCË

Lista e çështjeve:

Nr.	Kërkesa nr.	Emri i çështjes	Depozituar më	Kërkuar Viti i lindjes Vendi i qëndrimit Shtetësia	Përfaqësuar nga
1.	18948/22	Petrela dhe të tjerët kundër Shqipërisë	8.4.2022	Bukurije PETRELA 1937 Tiranë Shqiptare Kliton PETRELA 1976 Tiranë Shqiptar Mirjan PETRELA 1942 Tiranë Shqiptar Natasha PETRELA 1953 Tiranë Shqiptare Sokol PETRELA 1971 Maria Enzesdorf Shqiptar	Suela Mëneri
2.	20351/22	Shllaku kundër Shqipërisë	16.4.2022	Nine SHLLAKU 1937 Tiranë Shqiptare	Suela Mëneri

Nr.	Kërkesa nr.	Emri i çështjes	Depozituar më	Kërkues Viti i lindjes Vendi i qëndrimit Shtetësia	Përfaqësuar nga
3.	20354/22	Kacerja dhe të tjerët kundër Shqipërisë	16.4.2022	Ardiana KACERJA 1961 Tiranë Shqiptare Mimoza HADO 1957 Tiranë Shqiptare Manjola XHIKU 1961 Tiranë Shqiptare	Suela Mëneri
4.	21643/22	Bardhoshi dhe Papinova kundër Shqipërisë	25.4.2022	Lirije BARDHOSHI 1945 TIRANË Shqiptare Genti BARDHOSHI 1969 Tiranë Shqiptar Sonila PAPINOVA 1974 Tiranë Shqiptare	Suela Mëneri
5.	22197/22	Xhuglini kundër Shqipërisë	23.4.2022	Fitnet XHUGLINI 1935 Tiranë Shqiptar Bulent XHUGLINI 1973 Tiranë Shqiptar Dhurata XHUGLINI 1945 Tiranë Shqiptare Marlind XHUGLINI 1980 Tiranë Shqiptar Meliz XHUGLINI 1968 Tiranë Shqiptar	Suela Mëneri