VENDIM
Nr.1, datë 16.1.2017

NË EMËR TË REPUBLIKËS
SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i	Gjykatës Kushtetuese	
Vladimir Kristo	anëtar i	"	"
Vitore Tusha	anëtare e	"	"
Altina Xhoxhaj	anëtare e	"	"
Fatmir Hoxha	anëtar i	"	"
Besnik Imeraj	anëtar i	"	"
Fatos Lulo	anëtar i	"	"
Gani Dizdari	anëtar i	"	"

me sekretare gjyqësore Edmira Babaj, në datën 21.04.2016, mori në shqyrtim në seancë plenare me dyer të hapura çështjen me nr. 28/1 Akti, që i përket:

KËRKUES: Presidenti i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga znj. Ledina Mandia.

1/5 e deputetëve të Kuvendit të Shqipërisë përfaqësuar në gjykim nga z. Oerd Bylykbashi dhe z. Gazmend Bardhi.

Avokati i Popullit, përfaqësuar në gjykim nga z. Arben Gjoleka.

Partia Republikane Shqiptare, përfaqësuar në gjykim nga Av. Agim Bega.

Shoqata e Pronarëve Legjitimë "Shqiptarët", përfaqësuar në gjykim nga z.Ferdinat Sulaj.

Shoqata "Krahina jonë", përfaqësuar në gjykim nga z. Axhem Imeraj.

Shoqata "Bregdeti" përfaqësuar në gjykim nga z. Jorgo Dhrami.

Shoqata Kombëtare "Pronësi me Drejtësi" përfaqësuar në gjykim nga Av. Suela Mëneri.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar në gjykim nga z. Artur Metani dhe znj. Alma Hicka.

Agjencia e Trajtimit të Pronave, përfaqësuar në gjykim nga. znj. Sonila Qato dhe z.Olsi Rraklli.

OBJEKTI: 1. Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe Konventën Europiane të të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut i ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave".

2. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave.

BAZA LIGJORE: Nenet: 4/1, 17, 18, 41, 42/1, 43, 131/a, 134/d të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; Nenet: 6/1, 14 i KEDNJ; Neni 1 Protokolli 1 i KEDNJ-së; si dhe nenet 45 dhe 49/1 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë".

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Gani Dizdari, shqyrtoi pretendimet e kërkuesve, të cilët kërkuan pranimin e kërkesës, parashtrimet e subjekteve të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Agjencia e Trajtimit të Pronave, të cilët kërkuan rrëzimin e kërkesës, si dhe e diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në datën 5.12.2015, Kuvendi i Shqipërisë, me propozimin e Këshillit të Ministrave, miratoi ligjin nr.133/2015 "*Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave.*" (më poshtë: ligji

nr.133/2015).

2. Presidenti i Republikës, me dekretin nr. 9377, datë 29.12.2015, ka kthyer për rishqyrtim në Kuvend ligjin nr.133/2015 "*Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave*", pasi ai nuk ishte në përputhje me parimet kushtetuese.

3. Në seancën plenare të datës 21.01.2016, Kuvendi i Shqipërisë, me vendimin nr.1/2016, datë 21.01.2016 "Për rrëzimin e dekretit nr.9377, datë 29.12.2015 të Presidentit të Republikës, 'Për kthimin e ligjit nr.133/2015 'Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave"' ka votuar kundër dekretit të Presidentit të Republikës.

4. Referuar ligjit nr.133/2015, objekti i tij është rregullimi dhe shpërblimi i drejtë i çështjeve të së drejtës së pronësisë që kanë lindur nga shpronësimet, shtetëzimet ose konfiskimet, në përputhje me nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së. Për këtë qëllim, ligji parashikon procedurat për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave si dhe përgjegjësitë e organeve administrative të ngarkuara për realizimin e tyre. Me hyrjen në fuqi të këtij ligji është shfuqizuar ligji nr.9235, datë 29.7.2004, "Për kthimin dhe kompensimin e pronës", të ndryshuar, si dhe ligji nr.10239, datë 25.2.2010 "Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave", të ndryshuar.

5. Referuar relacionit shoqërues të këtij ligji, rezulton se "*projektligji propozohet në funksion të mbrojtjes dhe garantimit të të drejtave kushtetuese dhe lirive themelore të njeriut si një mënyrë për të riparuar padrejtësitë gjatë procesit të shtetëzimit të pronës private në regjimin komunist, në përputhje me parimin e sigurisë juridike dhe shtetit të së drejtës, si dhe të ushtrimit të së drejtës së shpronësimit kundrejt një shpërblimi të drejtë dhe në balancë të plotë me interesin publik. Me këtë projektligj synohet t'u jepet mundësia ish-pronarëve për të rivendosur të drejtat e mohuara të pronësisë.*". Gjithashtu, në relacion theksohet se projektligji është bazuar në rekomandimet e GJEDNJ-së sipas vendimit *Manushaqe Puto e të tjerë k. Shqipërisë*, zbatimi i të cilit është detyrim për shtetin shqiptar. Po sipas relacionit shoqërues, projektligji ka dy qëllime kryesore: a) përfundimin e procesit të trajtimit të pronës nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të pronave subjekteve të shpronësuara nga shteti padrejtësisht nga data 29.11.1944; b) rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të kompensimit të pronës, si dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit brenda afateve të përcaktuara në këtë projektligj.

6. Mbledhja e Gjyqtarëve, nisur nga fakti se objekti i kërkesave të paraqitura nga të gjitha subjektet është i njëjtë, vendosi bashkimin e kërkesave për t'i gjykuar në një seancë gjyqësore. Lidhur me kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi shqyrtimin e saj në seancë plenare, pasi të ketë dëgjuar parashtrimet e palëve.

7. Në seancën gjyqësore të datës 21.04.2016 ka marrë pjesë në gjykim edhe gjyqtari Sokol Berberi, i cili në datën 14.09.2016 ka paraqitur dorëheqjen nga ushtrimi i mëtejshëm i detyrës si anëtar i Gjykatës Kushtetuese.

II

8. ***Kërkuesit***, në mënyrë të përmbledhur, kanë parashtruar këto shkaqe për të mbështetur pretendimet e tyre për shfuqizimin e ligjit:

8.1 *Ligji cenon parimin e sigurisë juridike*, pasi:

8.1.1 *Skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistemik në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të kompensimit të pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ nuk garanton efektivitet në zgjidhjen e problemit dhe as qartësi dhe parashikueshmëri.* Në nenin 15 të ligjit nr.133/2015 "*Afatet e vlerësimit financiar të vendimeve për kompensim*", përcaktohet një afat kohor prej tre vitesh për të bërë vlerësimin financiar për secilin subjekt, i cili ka një vendim të mëparshëm përmes të cilit i njihet e drejta për kompensim. Kjo është një qasje që cenon sërish sigurinë juridike dhe zgjat me ligj procesin e kompensimit të pronave.

8.1.2 *Rivlerësimi i vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin cenon parimin e sigurisë juridike.* Përmes këtij ligji shkelet parimi i sigurisë juridike në trajtimin e kompensimit financiar të pronës të njohura dhe të dhëna për kompensim prej vitesh, për sa kohë Qeveria synon që përmes këtij Ligji, t'i kthehet llojit të tokës në momentin e shpronësimit. Kjo do të thotë të bësh një rishikim të

vendimit përfundimtar që ka kthyer kompensuar pronën.

8.1.3 *Skema e ofruar për trajtimin e dosjeve të patrajtuara apo ato që do të depozitohen rishtazi pas hyrjes në fuqi të ligjit bie ndesh me parimin kushtetues të sigurisë juridike, të barazisë para ligjit dhe të së drejtës së ankimit*. Neni 21 i ligjit përcakton të drejtën e subjektit të shpronësuar për t'u kompensuar në pronën e tij referuar metodologjisë të përcaktuar në nenin 6 dhe 7 të ligjit të trajtuar më sipër, ndryshe nga sa përcaktonte ligji i mëparshëm që njihte të drejtën e kthimit të pronës dhe kompensimit të pronës në momentin e dhënies së vendimit. Në këtë qasje legjislatori ka krijuar një pasiguri juridike në lidhje me pritshmëritë e subjektit të shpronësuar, i cili pret të kompensohet në tokën e vet, pasi më parë të bëhet vlerësimi për tokën e tij referuar llojit të pronës në momentin e shpronësimit.

8.2 *Ligji cenon parimin e barazisë para ligjit dhe mosdiskriminimit* pasi urdhëron rivlerësimin e vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin. Fakti që një ish pronar i është drejtuar më parë GJEDNJ-së dhe i është dhënë shpërblimi i drejtë me vendim gjykate dhe një tjetër akoma nuk ka marrë kompensimin, nuk mund të lejojë ligjvënësin të krijojë një situatë pabarazie, pavarësisht interesit publik që synohet të mbrohet përmes këtij ligji

8.3 *Ligji cenon të drejtën e pronës në kuptim të nenit 1 Protokolli 1 i KEDNJ-së, pasi nuk parashikon vlerësimin real të pronës, sipas vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin*. Vlerësimi i vendimit të parë duke përdorur një mënyrë dhe formë të ndryshme kompensimi referuar vlerës së tokës në momentin e shpronësimit cenon të drejtën e pronës të fituar përmes një vendimi përfundimtar, të cilin shteti ka dështuar prej vitesh ta ekzekutojë sipas standardeve të kërkuara nga Konventa.

8.4 *Ligji cenon të drejtën e ankimit*. Çdokush ka të drejtën të ankohet në një gjykatë më të lartë kundër një vendimi gjyqësor. Në rastin konkret, për sa kohë gjykata shqyrton çështje të themelit, është e domosdoshme që pala të rezervojë të drejtën të apelojë atë vendim në një shkallë më të lartë. Gjykata e Lartë është gjykatë e ligjit dhe si e tillë nuk mund të shqyrtojë themelin e çështjes.

8.5 *Ligji nuk parashikon kompensim financiar të drejtë sipas çmimit të kohës por sipas hartës që ka bërë qeveria*, e cila nuk është bazuar në çmimin e tregut, duke mos respektuar orientimet e GJEDNJ-së. Referencat në çmime dhe harta të ndryshme me qëllim kompensimi do të krijojë situatë pabarazie midis pronarëve, gjë e cila bie ndesh me parimin e barazisë së shtetasve para ligjit.

9. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, parashtroi me shkrim se:

9.1 *Ligji objekt shqyrtimi është një ligj efektiv që do t'i japë zgjidhje përfundimtare procesit të kthimit dhe të kompensimit të pronave brenda një afati të arsyeshëm*. Miratimi i këtij ligji doli si nevojë e detyrimeve që rrjedhin nga vendimet e GJEDNJ-së kundër Shqipërisë, të cilat kanë rritur tej mase faturën financiare të shtetit shqiptar për të kompensuar ose dëmshpërblyer ish-pronarët, si rrjedhojë e cenimit të së drejtës së tyre të pronës nga legjislacioni i miratuar prej vitit 1991 deri sot. Shteti shqiptar kishte detyrimin të ndërmerrte hapat e duhur ligjorë dhe institucionalë për të zgjidhur përfundimisht këtë problem që ka zgjatur tej çdo afati kohor të arsyeshëm.

9.2 *Nuk qëndron pretendimi i kërkuesit se ligji bie ndesh me praktikën e GJEDNJ-së për kompensimin e drejtë*, pasi ajo Gjykatë ka një sërë vendimesh në të cilat theksohet hapësira e nevojshme e ligjvënësit për të vlerësuar objektet e shpronësuara padrejtësisht nga shteti pas vendosjes së regjimeve komuniste në Europë.

9.3 *Nuk qëndron pretendimi se ligji bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe barazisë para ligjit*, pasi edhe vetë Gjykata Kushtetuese në praktikën e saj ka vlerësuar se në raste të caktuara parimi i sigurisë juridike nuk prevalon ndaj interesit publik. Interesi publik është zgjidhja përfundimtare e çështjes së kthimit dhe kompensimit të pronave sa më shpejt dhe me sa më pak kosto financiare, me qëllim kthimin e paqes sociale. Ligji nr.133/2015 garanton një balancë të drejtë midis të kufizimit të së drejtës së pronës dhe interesit publik.

9.4 *Nuk qëndron as pretendimi se cenohet e drejta e ankimit, pasi ajo është parashikuar shprehimisht në ligj*. Subjektet kanë të drejtë të ankohen në Gjykatën e Apelit, duke përshpejtuar mbylljen sa më parë të procesit gjyqësor, si një nga qëllimet kryesore të këtij ligji. Kjo gjë garanton synimin për të përfunduar të gjithë procesin brenda 10 vjetëve me qëllim moszvarritjen e tij pa fund në nivele të ndryshme të sistemit

gjyqësor.

10. Subjektet e interesuara Këshilli i Ministrave dhe Agjencia e Trajtimit të Pronave, duke njësuar qëndrimin e tyre, parashtruan lidhur me pretendimet e kërkuesve si më poshtë:

10.1 Ligji objekt kundërshtimi është ligji më efikas dhe real që është miratuar pas vitit 1990 me qëllim rivendosjen, sa të jetë e mundur, e të drejtave të ish-pronarëve. Ndryshe nga sa pretendojnë kërkuesit, ky ligj ruan parimin e barazisë dhe të interesit të ligjshëm si dhe zbaton të gjitha rekomandimet e GJEDNJ-së dhe të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës për shtetin shqiptar. Gjithashtu, ligji zgjidh problemet sociale të mbartura dhe të krijuara nga sjelljet e këqija administrative. Ai parashikon afate për çdo objektiv e veprimtari administrative për përfundimin në kohë të gjithë procesit.

10.2 Asnjë ligj i mëparshëm nuk ka pasur si synim kthimin e plotë të pronës konkrete që i është shpronësuar. Të gjitha ligjet, përfshi edhe ligjin objekt kërkese, kanë si qëllim korrigjimin për aq sa është e mundur, brenda mundësive dhe kushteve ekonomiko-sociale të vendit, padrejtësitë e regjimit të kaluar, të kryera në dëm të pronës private nëpërmjet shtetëzimeve, shpronësimeve, konfiskimeve ose me çdo mënyrë tjetër të padrejtë. Për këtë arsye, ligji ka njësuar termin "*kthim dhe kompensim i pronës*" me termin "*shpërblim i drejtë*". Kompensimi është në një nga mënyrat për të realizuar shpërblimin e drejtë. As nga KEDNJ-ja dhe as nga protokollet shtesë të saj nuk rrjedh e drejta absolute për shpërblim të plotë. Është në vlerësimin e shtetit të caktojë sipas mundësive dhe kushteve ekonomike shoqërore të zbatojë mekanizmin më të përshtatshëm.

10.3 për sa i takon pretendimit për cenim të parimit të sigurisë juridike, jemi të qëndrimit se së pari ky parim nuk është absolut dhe i pakufizueshëm, siç ka theksuar edhe vetë Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj. Interesi publik prevalon para këtij parimi, kur ndërhyrja është legjitime dhe proporcionale.

*10.4 Nuk qëndron pretendimi për cenim të së drejtës së an*kimit, pasi ankimi në Gjykatën e Apelit i plotëson kushtet e nenit 43 të Kushtetutës, duke qenë gjykatë ligji. Parashikimi i të drejtës së ankimit është bërë në përputhje me afatet e vendosura nga ligji për të përfunduar procesin e kompensimit të pronarëve.

III
Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkuesve

11. Çështjen e legjitimimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që parashikohen në nenin 134, pika 1, shkronjat "a", "b", "c" dhe "ç" të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, konsiderohen si subjekte që nuk kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur.

12. Kërkuesit janë pjesërisht subjekte të pakushtëzuara (Presidenti, 1/5 e deputetëve) dhe pjesërisht subjekte të kushtëzuara (Avokati i Popullit, Partia Republikane dhe shoqatat). Të parët legjitimohen *ratione personae* në kuptim të nenit 134, pika 1 të Kushtetutës, si subjekte të pakushtëzuara për të kërkuar kontroll abstrakt të normës juridike pa pasur nevojën e justifikimit të interesit të tij (*shih vendimin nr.19, datë 15.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Partia Republikane legjitimohet *ratione personae* në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja "f" të Kushtetutës. Ajo është një person juridik i regjistruar si parti politike që në vitin 1991. Partia Republikane, si subjekt i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja "f" dhe pika 2, të Kushtetutës, mund të vërë në lëvizje Gjykatën, në kuptim të nenit 131, shkronja "c" të Kushtetutës, për kontrollin e akteve normative (*shih vendimet nr.15, datë 15.04.2010; nr.28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese*). Po kështu, edhe Avokati i

Populllit ka si funksion kushtetues mbrojtjen e individëve që u cenohen të drejtat si pasojë e veprimtarisë së administratës shtetërore dhe në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja "dh" e Kushtetutës legjitimohet t'i drejtohet kësaj Gjykate për kontrollin e kushtetutshmërisë së normës.

14. Për sa i përket legjitimimit të shoqatave, si subjekte iniciuese sipas nenit 134, pika 2, shkronja "f" të Kushtetutës, Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, e cila ka pranuar legjitimimin e këtyre subjekteve për çështje që lidhen me interesat e tyre. Gjykata është shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo mjaftueshëm interes, bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre ajo mund të preket në një aspekt të veprimtarisë së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial dhe jo te premisat teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Vetëm fakti se dispozitat e kundërshtuara mund të kenë ose kanë pasur një efekt çfarëdo mbi kërkuesin, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ai legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që janë qëllimi i veprimtarisë së kërkuesit, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*shih vendimet nr.14, datë 21.03.2014 dhe nr.33, datë 08.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Në çështjen në shqyrtim para kësaj Gjykate 4 shoqatat kërkuese kanë në statutin e tyre si synim mbrojtjen e interesave të ish-pronarëve dhe përpjekjen për vendosjen në vend të së drejtës së pronës të shpronësuar ose konfiskuar nga regjimi komunist në Shqipëri. Duke qenë se objekti i ligjit që kundërshtohet para Gjykatës është zgjidhja përfundimtare e çështjes së pronave të shpronësuara ose konfiskuara nga regjimi komunist, Gjykata vlerëson se këto shoqata justifikojnë interesin e tyre për të filluar një kontroll kushtetues të ligjit, sipas nenit 134/2 të Kushtetutës.

15. Për sa më lart, në çështjen konkrete shoqatat legjitimohen *ratione personae* në paraqitjen e kërkesës dhe vënien në lëvizje të juridiksionit kushtetues në bazë të neneve 131/a/c dhe 134, pika 1, shkronja "f", dhe pika 2 të Kushtetutës. Po ashtu kërkuesit legjitimohen *ratio temporis*, pasi kërkesa është paraqitur brenda afatit 3 vjeçar të përcaktuar në nenin 50 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë".

B. Për kërkesën për pezullimin e ligjit objekt kërkese

16. Kërkuesit, përveç një të pestës së deputetëve, kanë kërkuar para Gjykatës edhe pezullimin e ligjit objekt kërkese, pasi sipas tyre, zbatimi i tij gjatë kohës që ai është në gjykim para kësaj Gjykate do të sillte pasoja të pariparueshme për kategorinë e pronarëve që prek ky ligj. Sipas tyre, ky ligj i fillon pasojat negative që me hyrjen në fuqi të tij dhe efektet e menjëhershme prekin kategorinë e pronarëve që kanë bërë kërkesë dhe janë në pritje të daljes së vendimeve nga Agjencia e Trajtimit të Pronave (më poshtë: ATP) si dhe për ata që kanë përfituar nga ligji i mëparshëm. Nisur nga ky fakt, mospezullimi i efekteve të këtij ligji do të sillte pasoja të rënda për të drejtën e pronës ndaj të gjithë subjekteve që preken nga ky ligj.

17. Gjykata, në mbështetje të nenit 45 të Ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", ka kompetencë të vlerësojë nëse zbatimi i normës konkrete mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve sipas rastit, çka përbën kriterin thelbësor për pezullimin e ekzekutimit të kësaj norme. Gjykata vlerëson se në kuptim të dispozitës së sipërcituar, kërkuesit nuk paraqitën argumente në lidhje me pasojat e rënda apo të pariparueshme që sjell zbatimi i ligjit të kundërshtuar. Për rrjedhojë, Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim si të pabazuar.

18. Gjithashtu, për t'i ardhur në ndihmë vendimmarrjes për këtë çështje të rëndësishme dhe komplekse, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi marrjen e opinionit *amicus curia* të Komisionit të Venecias lidhur me respektimin ose jo të standardeve të vendosura nga KEDNJ-ja dhe praktika e GJEDNJ-së sa i takon respektimit të parimit të sigurisë juridike dhe barazisë para ligjit në garantimin e së drejtës së pronës nga ligji objekt shqyrtimi para kësaj Gjykate.

19. Gjykata në shqyrtimin e pretendimeve të kërkuesve e sheh të arsyeshme që të ndalet në vlerësimin e saj lidhur me respektimin e parimit të sigurisë juridike, të barazisë para ligjit dhe të së drejtës së ankimit, në funksion të mbrojtjes së të drejtës së pronës nga ligji objekt shqyrtimi.

C. Për pretendimin e cenimit të sigurisë juridike si pasojë e ndryshimit të metodologjisë së vlerësimit.

20. Kërkuesit kanë pretenduar se skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistemik në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve për kompensimin e pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ nuk garanton sigurinë juridike dhe barazinë para ligjit në zgjidhjen përfundimtare të çështjes së pronave në vend. Rivlerësimi i vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin cenon parimin e sigurisë juridike, pasi përmes këtij ligji qeveria synon t'i referohet çmimit dhe llojit të tokës në momentin e shpronësimit. Kjo, sipas kërkuesve, do të thotë që vendimet përfundimtare që kanë vendosur kthimin ose kompensimin e pronës, të rishikohen megjithëse ato kanë marrë formë të prerë.

21. Gjithashtu, kërkuesit pretendojnë se ligji objekt kërkese nuk garanton kthimin e pronës tek pronari por parashikon vetëm njohjen dhe kompensimin financiar. Ky i fundit nuk është në përputhje me çmimin real të tregut por me atë që ka parashikuar qeveria dhe që nuk i përgjigjet vlerës reale financiare të pronës. Sipas tyre, mundësitë për kthim fizik nuk janë parashikuar fare në ligj por edhe kompensimi financiar është i mangët pasi i kërkohet pronarit të heqë dorë nga një pjesë e madhe e vlerës.

22. Gjykata vlerëson që këto pretendime të kërkuesve t'i trajtojë në këndvështrimin e standardeve të vendosura nga jurisprudenca e saj lidhur me respektimin e parimit të sigurisë juridike në garantimin e së drejtës së pronës të shtetasve, të cilat janë shtetëzuar ose konfiskuar gjatë regjimit komunist në Shqipëri.

23. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, është një nga parimet themelore në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Aspekte të këtij parimi janë edhe siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe pritshmëritë e ligjshme. Siguria juridike presupozon, veç të tjerash, besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme (*shih vendimin nr. 31, datë 18.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata ka theksuar se siguria juridike është ndër elementet thelbësore të shtetit të së drejtës. Parimi i shtetit të së drejtës ku mbështetet një shtet demokratik nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike. Parimi i sigurisë juridike përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin te sistemi juridik (*shih vendimet nr. 15, datë 10.03.2016 dhe nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Parimi i sigurisë juridike kërkon domosdoshmërisht një formulim të qartë të normave ligjore, pasi një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit për t'i dhënë asaj kuptime të ndryshme dhe me pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike. Është kërkesë e parimit të sigurisë juridike fakti se një ligj në tërësi, pjesë apo dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Prandaj është detyrë e gjykatave ose organeve të tjera shtetërore e shoqërore, të ngarkuara me ligj, që mangësi të caktuara të një ligji t'i plotësojnë natyrshëm përmes interpretimit dhe zbatimit të tij në praktikë. Por që të realizohet një gjë e tillë, para së gjithash ligji duhet kuptuar saktë dhe drejtë. Prandaj duhet të dalë qartë qëllimi i hartimit të tij. Ai duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilave u drejtohet, raportet e caktuara të sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet të cilave u drejtohet ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij (*shih vendimet nr. 34, datë 20.12.2005 dhe nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese*). Për të zbatuar drejt këtë parim kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të,

dhe, nga ana tjetër, të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti, siç është ai i drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi (*shih vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Gjithashtu, Gjykata është shprehur se parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga një interes i rëndësishëm publik, me të gjitha elementet e tij thelbësore, ky interes mund të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike. Në këtë pikëpamje, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t'u mbrojtur dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë. Jo çdo masë me efekte negative që merr ligjvënësi për subjektet e ligjit është cenim i një të drejte të garantuar me Kushtetutë. Ligjvënësi jo vetëm që ka të drejtë, por është i detyruar të rregullojë nëpërmjet akteve të veta me hollësi të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Vetëm ato të drejta, të cilat janë parashikuar si shprehimisht të pakufizueshme, nuk është e mundur të preken nga ligjvënësi (*shih vendimin nr. 37, datë 13.06.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Referuar ligjit objekt shqyrtimi, Gjykata vëren se ligjvënësi nëpërmjet tij ka rirregulluar çështjen e kompensimit fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar nga regjimi komunist në Shqipëri. Ky rirregullim duhet parë në aspektin e respektimit të kritereve të vendosura nga neni 17 i Kushtetutës, i cili është testi që duhet të gjejë zbatim në çdo ndërhyrje në të drejtat dhe liritë themelore të individit, sipas praktikës së konsoliduar të Gjykatës. Arsyeja për këtë është fakti se ligji parashikon një mënyrë të re vlerësimi për kompensimin e pronave, skemë e cila, sipas kërkuesve, rezulton në një vlerë më të ulët kompensimi se sa parashikonte ligji i mëparshëm për këtë qëllim.

27. Konkretisht, Gjykata do të ndalet në analizën nëse ndërhyrja e ligjvënësit në rregullimin e çështjes së kthimit dhe kompensimit të pronave ish-pronarëve ka respektuar ose jo parimin e sigurisë juridike dhe parashikueshmërisë së legjislacionit sipas standardeve të vendosura nga kjo Gjykatë dhe GJEDNJ-ja.

28. Referuar nenit 17 të Kushtetutës dhe praktikës së Gjykatës, kriteri i parë i kufizimeve, pra detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj në kuptimin formal, rezulton të jetë i respektuar, pasi ndërhyrja është bërë nëpërmjet një ligji të miratuar nga Kuvendi, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim.

29. Kriteri i dytë në radhë për t'u vlerësuar është ekzistenca e interesit publik. Koncepti kushtetues i interesit publik, ashtu siç është trajtuar në praktikë të vazhdueshme nga Gjykata, është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e aktit konkret që paraqitet për kontroll para saj. Gjykata ka theksuar në jurisprudencën e saj se si parimi i sigurisë juridike nuk është absolut dhe mund të kufizohet nëse për këtë ka një arsye legjitime ose një interes publik, mosrespektimi i të cilit do të sillte pasoja të rënda për rendin juridik ose social në vend. Është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose të arsyes publike që mund të justifikojnë ndërhyrjen në një të drejtë themelore. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret. Në këtë mënyrë, pajtueshmëria e masës kufizuese të marrë nga ligjvënësi me praninë ose jo të nevojës së kufizimit duhet të verifikohet rast pas rasti nga Gjykata (*Shih vendimet nr.10/2008; nr.4/2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Gjykata rithekson se neni 41 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe neni 1 i Protokollit Nr.1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, parashikojnë mundësinë e shpërblimit të drejtë në caktimin e masës dhe të mënyrës së dëmshpërblimit duke i lënë kufijtë e tij në diskrecion të ligjvënësit. Shteti ka një hapësirë të gjerë vlerësimi, për arsye se ai njeh gjendjen dhe raportet shoqërore më mirë se çdo individ dhe vetëm ai ka në dispozicion mjetet ligjore për t'i përmirësuar ato. Objektivat legjitim të *interesit publik* si ato që ndiqen në kuadrin e masave të reformës ekonomike, ose masat e hartuara për të arritur drejtësi më të madhe shoqërore, mund të kërkojnë një rimbursim më të vogël se vlera e plotë e tregut" (*Shih vendimin nr.30/2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Çështja konkrete që është shtruar për shqyrtim para kësaj Gjykate lidhet me kompensimin fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar gjatë regjimit komunist në Shqipëri, për të cilën kjo Gjykatë ka mbajtur qëndrim edhe më parë për sa i takon standardeve dhe kritereve që duhen respektuar nga

ligjvënësi në realizimin e detyrimit të shtetit për të riparuar të drejtën e pronës të shkelur. Gjykata ka vlerësuar në praktikën e saj se ligjvënësi ka hapësirën e tij të vlerësimit për të rregulluar çështjen e kompensimit të pronave të shtetëzuara ose konfiskuara gjatë regjimit komunist. Në këtë kuadër Gjykata ka njohur të drejtën e ligjvënësit të kufizojë hapësirën e gëzimit dhe të disponimit të pronës private nga shtetasit për arsye të ekzistencës së interesit publik. Me qëllim që një ndërhyrje e tillë ndaj të drejtës së pronës të jetë e justifikuar, është e domosdoshme që të ekzistojë edhe një marrëdhënie përpjestimore midis mjeteve të përdorura dhe synimit që kërkohet të realizohet. Mbi këtë bazë, sistemi ligjor duhet të përmbajë një sërë garancish procedurale për të siguruar që ndikimi i tij mbi të drejtën e pronës të mos jetë arbitrar dhe as i paparashikueshëm (*Shih vendimin nr.25, datë 28.04.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Lidhur me kriterin tjetër që duhet të respektojë ligjvënësi në vendosjen e kufizimit, përpjestimin e drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjen që e dikton atë, Gjykata ka vlerësuar se ky kusht e imponon ligjvënësin të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Baraspeshimi i ndërhyrjes me gjendjen që e ka diktuar atë imponon ligjvënësin të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, d.m.th. të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domos-doshmëria ka të bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimit të kufizimit me gjendjen që e ka diktuar konkretizohet në kërkesën e domosdo-shmërisë, të dobishmërisë dhe proporcionalitetit, në kuptimin strikt të kufizimeve të imponuara. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik që dikton kufizimin me ato të drejta që i nënshtrohen kufizimit, si dhe duke vlerësuar edhe mënyrën e kufizimit. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se respektimi i përmbushjes së kushteve të mësipërme të kufizimit kërkon një trajtim të diferencuar, në varësi të të drejtave dhe lirive individuale që i nënshtrohen kufizimit (*shih vendimet nr.25, datë 28.04.2014; nr.4, datë 23.2.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

33. Në çështjen konkrete, referuar edhe parashtrimeve të subjekteve të interesuara, interesi publik i identifikueshëm është zgjidhja e çështjes së pronave me një kosto financiare dhe kohëzgjatje sa më të arsyeshme si dhe vendosja e paqes sociale midis kategorive të ndryshme sociale që prek kjo çështje, e cila ka mbetur e pazgjidhur prej 25 vjetësh.

34. Gjykata vlerëson se ka një interes publik, i cili duhet të vlerësohet si i rëndësishëm deri në atë masë sa të justifikojë ndërhyrjen e ligjvënësit. Referuar edhe opinionit *amicus curia* të Komisionit të Venecias, Shtetet gëzojnë një hapësirë të gjerë vlerësimi në përcaktimin e asaj çka është në interesin e publikut, veçanërisht për sa i takon nenit 1 të Protokollit nr.1 dhe gjatë implementimit të politikave sociale dhe ekonomike. Ajo çka nuk përmbush kërkesat e interesit publik është vetëm privimi i pronësisë që është haptazi i pabazuar. GJEDNJ-ja pranon se "*për shkak të njohjes së saktë të shoqërive të tyre dhe nevojave që ato kanë, në parim autoritetet kombëtare mund ta vlerësojnë më mirë sesa gjyqtari ndërkombëtar atë çka është "në interes të publikut" […]. Për këtë arsye, u takon autoriteteve kombëtare të bëjnë vlerësimin fillestar lidhur me ekzistencën e një problemi që shqetëson publikun, duke garantuar marrjen e masave që do të zbatohen në fushën e ushtrimit të së drejtës së pronësisë, duke përfshirë privimin dhe kthimin e pronës. Këtu […] autoritetet kombëtare gëzojnë respektivisht një hapësirë të caktuar vlerësimi.*" (Shih çështjet *Maria Atanasiu* dhe Të tjerët *k.Rumanisë*, op. cit., §166; Shih gjithashtu *Kopecký k. Sllovakisë* [GC], op. cit. §37).

35. Po kështu, referuar edhe qëndrimit doktrinar të shprehur në opinionet e dhëna nga Komisioni i Venecias për këtë çështje, rezulton se nuk mund të vendosen detyrime për kompensimin tërësor të pronës së shpronësuar apo të shtetëzuar nga regjimet që nuk kanë respektuar standardet minimale të të drejtave të njeriut dhe se rivendosja e plotë e të drejtave të mëparshme të pronësisë do të ishte në kundërshtim me vet parimin e barazisë. (*Shih Opinion mbi projektligjin "Për kthimin dhe kompensimin e pronës" të Republikës së Shqipërisë", miratuar nga Komisioni i Venecias në Seancën e 58 Plenare, Venecia, 12-13 Mars 2004*).

36. Gjithashtu, edhe në opinionin për vlerësimin e ligjit nr.133/2015, bazuar në kërkesën e paraqitur për *amicus curia* nga Gjykata, Komisioni i Venecias është shprehur: *"... duke marrë parasysh situatën specifike të*

Shqipërisë, mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi për ish-pronarët, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të parashikuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit pa u konsideruar kjo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të ish-pronarëve" (Shih opinionin e Komisionit të Venecias miratuar në Seancën e 108-të Plenare Venecia, 14-15 Tetor 2016).

37. Nisur nga sa më lart, Gjykata do të ndalet në vlerësimin e nenit 6 të ligjit objekt shqyrtimi. Kjo dispozitë, në pikat 1 dhe 2, ka parashikuar metodologjinë e vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare për kthimin dhe kompensimin e pronës, duke përcaktuar:

"a) prona e njohur për kompensim vlerësohet në bazë të zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit;

b) prona e kthyer vlerësohet duke e përcaktuar atë nga diferenca që do të rezultojë midis vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual, dhe vlerës së kësaj prone, sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit.

2. Vendimet përfundimtare që kanë të njohur vetëm të drejtën e kompensimit, vlerësohen financiarisht, sipas zërit kadastral që ka pasur prona në kohën e shpronësimit, sipas shkronjës "a", të pikës 1, të këtij neni."

38. Gjykata vëren se në përmbajtjen e pikave 1 dhe 2 të nenit 6 të ligjit nr.133/2015 janë materializuar parimet kryesore të formulës së kompensimit. Pjesa tjetër e nenit 6 rregullon situata të veçanta, si pjesë e metodologjisë së kompensimit gjejnë zgjidhje edhe në dispozita të tjera të ligjit.

39. Më tej, neni 6 në pikën 3 parashikon: "*Në rastet kur subjektet e shpronësuara kanë përfituar me vendim kthimi dhe kompensimi, diferenca e llogaritur, sipas shkronjës "b", të pikës 1, zbritet nga vlerësimi i pronës së njohur për kompensim e llogaritur sipas shkronjës "a", të pikës 1, të këtij neni*". Ndërsa pika 5 e ligjit parashikon: "*Në rast se ATP-ja merr vendim për njohje dhe kompensim fizik në pronën e subjektit, prona vlerësohet sipas pikës 1 të këtij neni. Kur nga ky vlerësim rezulton se subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë sesa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit, atëherë subjektit i kompensohet fizikisht sipërfaqja që i korrespondon vlerësimit dhe pjesa tjetër e pronës kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së.*"

40. Gjykata vlerëson se këto dy pika, sipas përmbajtjes së tyre, të çojnë në përfundimin se ato janë konceptuar si një shpronësim i ri duke qenë se parashikojnë rivlerësimin e pronave të kthyera ose të kompensuara më parë. Në këtë këndvështrim, këto dy dispozita krijojnë probleme lidhur me sigurinë juridike konkretisht përsa i takon paqartësisë dhe paparashikueshmërisë së legjislacionit.

41. Gjykata, ashtu siç u shpreh më lart, rithekson se siguria juridike si koncept kushtetues përfshin qartësinë, kuptueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e sistemit normativ. Gjithashtu, GJEDNJ në vendimin *Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, duke përkufizuar elementët që lidhen me qartësinë e ligjit në procesin e hartimit të legjislacionit, e vë theksin tek parashikueshmëria, qartësia dhe transparenca në vendimmarrje, si parime kryesore të së drejtës dhe një nga qëllimet e një ligji (*Shih çështjen Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë, Vendim datë 31 Korrik 2012, §§ 114*). Ky qëndrim është mbajtur nga GJEDNJ-ja edhe në çështjen *Sabanchiyeva dhe të tjerë kundër Rusisë*, ku midis të tjerave, thekson se parashikueshmëria dhe qartësia e akteve ligjore dhe në veçanti natyra automatike e rregullit, paqartësia e pretenduar e disa prej koncepteve të tij dhe mungesa e shqyrtimit gjyqësor, janë të lidhura ngushtë me parimin e proporcionalitetit (*Shih çështjet T.P dhe K.M kundër Mbretërisë së Bashkuar, nr. 28945/95, § 72 dhe Chapman kundër Mbretërisë së Bashkuar nr. 27238/95, § 92, ECHR 2001-I*).

42. Gjykata vlerëson se neni 6 i ligjit objekt shqyrtimi duhet parë i lidhur edhe me nenet e tjera të ligjit, konkretisht me nenet 13, 14, 20, 21, 24, 26 dhe 31. Në këtë kontekst ligjvënësi duhet të mbajë parasysh se deri në çfarë mase kompensimi fizik i parashikuar në nenin 6, pika 3 dhe 5, plotësohet nga nenet e tjera të ligjit për të mos pasur mbivendosje ose përplasje midis dispozitave të ligjit. Parashikimi i rregullimeve të përsëritura dhe të pakoordinuara midis tyre në thelbin dhe pasojat që ato sjellin krijojnë paqartësi dhe për rrjedhojë cenojnë parimin e sigurisë juridike. Në këto kushte, Gjykata çmon se përmbajtja e pikave 3 dhe 5 të nenit 6 të ligjit 133/2015 nuk është në pajtim me parimin e sigurisë juridike, pasi përllogaritja e sipërfaqes së përfituar dhe asaj që do të zbritet ose shtohet sipas formulës së parashikuar në pikën 1 të nenit 6 është e paqartë dhe krijon konfuzion në zbatim sa i takon pritshmërive të shtetasve.

43. Gjykata vlerëson se për sa u përket dispozitave të tjera të kundërshtuara prej kërkuesve, ato parashikojnë, forma të ndryshme të kompensimit, të cilat synojnë të vendosin një ekuilibër të drejtë ndërmjet interesave të ndryshëm. Referuar edhe opinionit *amicus curia* për këtë çështje, Komisioni i Venecias ka vlerësuar se për sa u përket vendimeve që përcaktojnë kthimin apo kompensimin vetëm me sipërfaqe dhe jo me vlerë monetare, nuk është e qartë se deri në çfarë mase ngrihet çështja e pritshmërisë legjitime. Relacioni shpjegues i ligjit nr.133/2015 argumenton se nuk është hartuar asnjëherë ndonjë skemë përfundimtare kompensimi, me një shifër konkrete kompensimi, e cila do të krijonte një "pritshmëri legjitime". Për sa u përket individëve që ende nuk kanë marrë një vendim të formës së prerë nga organet administrative apo gjyqësore, i cili u njeh atyre të drejtën e kthimit apo kompensimit të pronës, qeveria shqiptare i referohet çështjes *Bici kundër Shqipërisë* për të justifikuar se këta individë apo entitete nuk janë pronarë dhe nuk kanë krijuar pritshmëri legjitime, pasi e drejta e tyre nuk është njohur në nivel kombëtar.

44. Gjykata thekson se skema e re e kompensimit e adoptuar në ligjin nr.133/2015 ka ndryshuar metodën e vlerësimit. Elementi kryesor i vlerësimit të kompensimit financiar është vlera e pronës sipas zërit kadastral që ajo ka pasur në kohën e shpronësimit. Kjo metodë është e ndryshme nga legjislacioni i mëparshëm dhe mund të rezultojë në masë kompensimi më të ulët. Ligjet e mëparshme (ligjet për pronat të viteve 1993, 2004 dhe 2006) parashikonin një skemë më të lartë kompensimi se sa ajo e parashikuar nga ligji nr.133/2015 (*Ramadhi e të tjerët k. Shqipërisë*, no. 38222/02, §§ 24 - 30, 13 nëntor 2007; *Manushaqe Puto e të tjerët k. Shqipërisë*, op. cit., § 25-26.). Kështu, mund të thuhet se ligjet e mëparshme kanë krijuar pritshmëri për marrjen e kompensimeve ekuivalente me vlerën e tregut të pronës në momentin e marrjes së vendimit për kompensimin. Ndonëse masa më e ulët e kompensimit nuk mund të cilësohet si shpronësim formal, ajo mund të cilësohet mjaft mirë si një "*ndërhyrje tjetër*", e cila është një dispozitë gjithëpërfshirëse e parashikuar në nenin 1 të Protokollit nr.1, kërkon që çdo ndërhyrje e bërë nga autoritetet publike në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë, duhet të jetë e ligjshme (*Shih ish-Mbreti i Greqisë dhe të tjerët k. Greqisë [GC], nr. 25701/94, § 79, ECHR 2000-XII dhe Latridis k. Greqisë [GC], nr. 31107/96, § 58, ECHR 1999-II*). Parimi i ligjshmërisë presupozon gjithashtu se dispozitat e zbatueshme të legjislacionit të brendshëm duhet të jenë mjaftueshëm të qarta dhe të aksesueshme, dhe që zbatimi i tyre të jetë i parashikueshëm. Duke marrë parasysh situatën specifike të Shqipërisë, mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi për ish-pronarët, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të parashikuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të GJEDNJ-së.

45. Gjykata, lidhur me dispozitat që parashikojnë që vendimet gjyqësore ose administrative të formës së prerë, të cilat parashikojnë dhënien e një mase të caktuar kompensimi, por që ende nuk janë ekzekutuar, vlerëson se ato ngrenë çështjen e "pritshmërisë legjitime", por sipas ligjit nuk do t'i nënshtrohen rivlerësimit. Prandaj për këto raste nuk mund të thuhet se ka "ndërhyrje" në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr. 1 të GJEDNJ-së, për sa kohë këto vendime do të ekzekutohen. Për sa u përket vendimeve që përcaktojnë kthimin ose kompensimin vetëm me sipërfaqe dhe jo me vlerë financiare, skema e re e kompensimit, e parashikuar nga ligji nr.133/2015, ndryshoi metodën e vlerësimit, e cila mund të rezultojë në një masë kompensimi më të ulët. Ndonëse masa më e ulët e kompensimit nuk mund të cilësohet si shpronësim formal, ajo mund të cilësohet mjaft mirë si "*ndërhyrje të tjera*" sipas nenit 1 të Protokollit nr.1 të GJEDNJ-së. Megjithatë, Gjykata vlerëson, se ekziston një bazë ligjore mjaftueshëm e qartë dhe e detajuar për ndërhyrjen në këtë çështje. Po ashtu, siç u theksua më lart, ndërhyrja duket se ndjek një qëllim legjitim, pasi qëllimi i ligjit nr.133/2015 është përfundimi efektivisht i procesit të trajtimit të pronës nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të saj brenda një afati të arsyeshëm (10 vjeçar).

46. Në situatën specifike të Shqipërisë mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi që u paguhet ish-pronarëve, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të përcaktuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të GJEDNJ. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet

kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit pa u konsideruar kjo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të paguar për ish-pronarët (Shih opinionin e Komisionit të Venecias, pg.44).

47. Nisur edhe nga analiza e Komisionit të Venecias, Gjykata vlerëson se ligji objekt shqyrtimi pavarësisht se parashikon një metodologji të re vlerësimi për kompensimin fizik dhe financiar të ish pronarëve, e cila megjithëse rezulton në ndërhyrje në të drejtën e pronës dhe mund të mos u përgjigjet pritshmërive të subjekteve që prek ligji, rezulton se në tërësinë e tij respekton proporcionalitetin e ndërhyrjes në të drejtën e kompensimit të pronës ish pronarëve dhe si e tillë është në respektim të nenit 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së.

D. Për pretendimin e cenimit të së drejtës së ankimit

48. Kërkuesit kanë pretenduar se ligji cenon të drejtën e ankimit pasi duke parashikuar vetëm ankimin e vendimeve të ATP-së në Gjykatën e Apelit, praktikisht ka pamundësuar ankimin e vendimit gjyqësor në një gjykatë në të lartë, duke qenë se vendimet e Gjykatës së Apelit janë vendime të formës së prerë dhe përfundimtare dhe Gjykata e Lartë është gjykatë e ligjit dhe si e tillë nuk mund të investohet në fakte të çështjes. Gjithashtu, subjektet e shpronësuara nuk mund të kundërshtojnë në gjykatë metodologjinë e vlerësimit, pra mënyrën se si është vlerësuar prona e kompensuar por vetëm vleftën financiare. Neni 19, parashikon të drejtën e ankimit ndaj vendimit te ATP-së vetëm për vlerën e kompensimit, pra pronari nuk ka të drejtë të kundërshtojë metodologjinë ku bazohet vlerësimi. Pra, kufizimi i së drejtës së ankimit lidhet edhe me themelin e ankimit jo vetëm me shkallën e gjykatës ku ai shqyrtohet.

49. Sipas parashtrimeve të subjekteve të interesuara, ankimi në gjykatën e apelit bën të mundur moszgjatjen e procedurave dhe mbylljen sa më të shpejtë të procesit. Shteti Shqiptar i ka qëndruar asaj që kjo gjykatë dhe GJEDNJ-ja ka thënë: këto vendime janë kuazi gjyqësore dhe duhen ekzekutuar. Nuk ka kompetencë asnjë organ administrativ t'i rishikojë ato, prandaj nuk ka një rishikim por vetëm një plotësim të vendimit. Sipas Këshillit të Ministrave, është konstatuar se këto vendime nuk janë ekzekutuar asnjëherë sepse ato nuk kanë një vlerë të përcaktuar qartë. Nëse ato do të kishin një vlerë ekonomike apo financiare, do të ishin ekzekutuar nëpërmjet sistemit të zakonshëm. Mosekzekutimi i vendimeve lidhet me mungesën e vlerësimit të tyre dhe ky ka qenë një proces i qëllimshëm për të mos i ekzekutuar ato. Kështu që sot ligji i ri u jep një vlerë ekonomike në mënyrë që të ekzekutohen.

50. Lidhur me këtë pretendim Gjykata në praktikë të vazhdueshme ka vlerësuar se kontrolli gjyqësor ndaj akteve me karakter administrativ, duke qenë shprehje e parimit të kontrollit dhe balancimit të pushteteve e duke qëndruar në themel të pavarësisë së organeve, ka ndryshime thelbësore nga kontrolli administrativ që kryhet në rrugë hierarkike apo nga organe të krijuara posaçërisht. Dallimet qëndrojnë, krahas të tjerave, në rrafshin procedural, në kuptim që gjykatat në kontrollin e këtyre akteve respektojnë rregullat e parashikuara në legjislacionin procedural dhe nuk mund të interferojnë e as të adaptojnë procedura administrative. Gjykata e vlerëson këtë pretendim në lidhje me të drejtën për një proces të rregullt ligjor, në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës. E drejta për t'iu drejtuar gjykatës, ndër të tjera, ka për qëllim të garantojë shtetasit nga çdo veprim që u shkakton cenim të të drejtave të tyre, pa përjashtuar rastet kur cenimi vjen nga ndonjë akt i administratës shtetërore. Shteti i së drejtës presupozon që çdo ndërhyrje e autoriteteve ekzekutive në të drejtat e individit apo të personave juridikë duhet të jetë objekt i një kontrolli efektiv nga një organ që ofron garantimin e pavarësisë dhe paanësisë gjatë procesit të shqyrtimit të procesit (*shih vendimin nr.10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

51. Në një rast të ngjashëm, Gjykata konstatoi se e drejta e ankimit gjyqësor ndaj vendimeve të një organi administrativ, duke parashikuar mjetin dhe afatin e ankimit plotësonte standardin kushtetues të së drejtës së ankimit. Për rrjedhojë, Gjykata çmoi se parashikimi ligjor ishte i mjaftueshëm për të realizuar të drejtën e ankimit gjyqësor ndaj akteve administrative që nxjerr organi administrativ (*Shih vendimin nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

52. Në çështjen konkrete për shqyrtim, Gjykata vlerëson se e drejta e ankimit e parashikuar nga ligji nr. 133/2015 i plotëson kriteret për të pasur një kontroll gjyqësor të akteve të nxjerra nga organe

administrative ose kuazi gjyqësore. Pretendimi i kërkuesve se nuk duhej parashikuar si shkallë e ankimit Gjykata e Apelit por gjykata administrative e shkallës së parë si gjykatë kompetente për shqyrtimin e ankimit ndaj vendimeve të ATP-së, nuk është i bazuar. Gjykata thekson se shteti nuk ka detyrim të parashikojë më shumë se një shkallë ankimi, për sa kohë që ka një ankim në një gjykatë të parashikuar me ligj, në kuptim të nenit 43 të Kushtetutës si dhe nenit 13 të KEDNJ-së. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se kriteri i kontrollit gjyqësor të akteve të pushtetit publik është i garantuar nga ligji objekt shqyrtimi.

DH. Për pretendimet e tjera

53. Për sa i takon pretendimeve të kërkuesve sa i takon skemës së kompensimit financiar të parashikuar nga neni 7 i ligjit, Gjykata nuk arriti të formojë shumicën e nevojshme dhe për këtë arsye, vendosi refuzimin e kërkesë.[1]

54. Lidhur me pretendimet e tjera të kërkuesve që kanë të bëjnë me cenimin e së drejtës së pronës dhe barazinë e shtetasve para ligjit, Gjykata i ka vlerësuar ato në kuadër të ndërhyrjes së ligjvënësit sipas kritereve të nenit 17 të Kushtetutës si më lart dhe nuk e sheh të nevojshme t'i trajtojë ato më vete, pasi lidhen me të njëjtat shkaqe dhe pasoja juridike.

55. Nisur nga sa më sipër, në përfundim të shqyrtimit, Gjykata vlerëson se ligji objekt shqyrtimi në pikat 3 dhe 5 të nenit 6 të tij cenon sigurinë juridike dhe si të tilla nuk janë në pajtim me Kushtetutën.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131 dhe 134 të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 e në vijim të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", me shumicë votash,

VENDOSI:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
- Shfuqizimin si antikushtetues të nenit 6, pika 3 dhe 5, të ligjit nr.133/2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave".
- Refuzimin e kërkesës për shfuqizimin e nenit 6, pika 1, shkronja "b", si dhe të nenit 7, pika 2, shkronja "a" dhe "b" të ligjit të mësipërm.
- Rrëzimin e kërkesës për pjesën tjetër.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletore Zyrtare.

Anëtarë pro: Vitore Tusha, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Fatos Lulo
Anëtarë kundër: Bashkim Dedja (kryetar), Altina Xhoxhaj, Besnik Imeraj
Anëtar pjesërisht kundër: Gani Dizdari

MENDIM PAKICE

1. Për arsye se nuk ndajmë të njëjtin qëndrim me shumicën në çështjen me objekt shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën dhe KEDNJ-në të ligjit nr.133/2015, datë 05.12.2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave", vlerësojmë që të paraqesim argumentet për qëndrimin tonë si gjyqtarë në pakicë.

2. Në përfundim të gjykimit, Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës, shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 6, pikat 3 dhe 5, të ligjit nr.133/2015, refuzimin e kërkesës për shfuqizimin e nenit 6, pika 1, shkronja "b", si dhe nenit 7, pika 2, shkronja "a" dhe "b" të ligjit dhe rrëzimin e kërkesës për pjesën tjetër. Në arsyetimin e vendimit për shfuqizimin e pikave 3 dhe 5 të nenit

[1] Gjyqtari F. Hoxha është shprehur dhe për shfuqizimin e fjalëve "kthim dhe" në pikën 1 të nenit 6 dhe shkronjës "b", pika 1 të nenit të mësipërm dhe pikën "a" dhe "b" të nenit 7. Gjyqtarët G. Dizdari dhe V. Kristo kanë votuar për shfuqizimin e të gjithë ligjit.

6, shumica ka vlerësuar se këto dispozita ligjore, sipas përmbajtjes së tyre, kuptohen si një shpronësim i ri, duke qenë se parashikojnë rivlerësimin e pronave të kthyera ose të kompensuara më parë. Në këtë këndvështrim, këto dy dispozita krijojnë probleme lidhur me sigurinë juridike, konkretisht për sa i takon paqartësisë dhe paparashikueshmërisë së legjislacionit.

3. Në ndryshim nga sa ka vlerësuar shumica, si edhe bazuar edhe në opinionin e Komisionit të Venecias për vlerësimin e ligjit nr.133/2015, ne gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se Gjykata duhej të vendoste rrëzimin e kërkesës në tërësinë e saj, për arsye se pretendimet e paraqitura nga kërkuesit janë të pabazuara, për të gjitha argumentet që do të paraqesim në vijim.

4. Në lidhje me parimin e sigurisë juridike, në jurisprudencën e saj Gjykata ka vlerësuar se mbrojtja e të drejtave të fituara dhe e pritshmërive të ligjshme, si standarde kushtetuese të trajtuara vazhdimisht nga jurisprudenca kushtetuese, përbëjnë elemente të parimit të shtetit të së drejtës, sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës. Parimi i sigurisë juridike, përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin te sistemi juridik, pa marrë përsipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme (*shih vendimin nr.5, datë 05.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve, duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion. Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë, vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive (*shih vendimin nr.25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

5. Bazuar në standardet e mësipërme kushtetuese vlerësojmë se ligji i kundërshtuar nuk cenon parimin e sigurisë juridike në asnjë nga elementet e saj. Në nenin 1 të tij ligji nr.1333/2015 ka përcaktuar si objekt rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të çështjes së pronës, krijimin dhe administrimin e fondit të kompensimit, si dhe përcaktimin e procedurave në trajtimin e pronës, me qëllim përfundimin e këtij procesi. Kurse në nenin 3 ka përcaktuar qartësisht fushën e zbatimit, pra se deri ku i shtrin efektet ai, konkretisht ekzekutimin e vendimeve të pazbatuara që njohin të drejtën e kompensimit, si dhe çështjet që janë në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve për efekt kompensimi. Gjithashtu, edhe neni 7/1 i ligjit u referohet vetëm vendimeve që kanë njohur të drejtën e kompensimit. Pra, qartësia e kësaj pjese të ligjit në lidhje me efektet e tij vlerësojmë se hedh poshtë pretendimin për paqartësi në rregullimin ligjor. Ligji nuk ka marrë përsipër të rregullojë situatën e krijuar me vendime që janë shprehur për kthimin fizik të pronës, çka rezulton e qartë dhe nga neni 8/1 i tij, i cili përcakton se u nënshtrohen procedurave të kompensimit subjektet e shpronësuara që kanë një vendim përfundimtar kompensimi financiar etj.

6. Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe Komisioni i Venecias2, i cili në opinionin e tij shprehet: "*Vendimet gjyqësore ose administrative të formës së prerë, të cilat parashikojnë dhënien e një mase të caktuar kompensimi, por që ende nuk janë ekzekutuar, pa dyshim që ngrenë çështjen e "pritshmërisë legjitime" dhe nuk do t'i nënshtrohen rivlerësimit sipas ligjit nr.133/2015. Në këto raste nuk ka "ndërhyrje", në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së, për sa kohë këto vendime ekzekutohen si duhet. Për sa u përket vendimeve që përcaktojnë kthimin ose kompensimin vetëm me sipërfaqe dhe jo me vlerë financiare, nuk është e qartë se deri në çfarë mase ngrihet çështja e pritshmërisë legjitime. Gjithsesi, skema e re e kompensimit, e parashikuar nga ligji nr.133/2015, ndryshoi metodën e vlerësimit, e cila mund të rezultojë në një masë kompensimi më të ulët. Ndonëse masa më e ulët e kompensimit nuk mund të cilësohet si shpronësim formal, ajo mund të cilësohet mjaft mirë si "ndërhyrje të tjera" sipas nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Megjithatë, ndërhyrja ka një bazë ligjore të qartë në ligjin nr.133/2015 (dhe tri aktet e tjera nënligjore që kanë dalë në zbatim të ligjit nr.133/2015). Pra, duket se ekziston një bazë ligjore mjaftueshëm e qartë dhe e detajuar për ndërhyrjen në këtë çështje. Po ashtu, ndërhyrja duket se ndjek një qëllim legjitim, pasi qëllimi i ligjit nr.133/2015 është*

[2] Shih opinionin e Komisionit të Venecias nr.861/ 2016, CDL-AD (2016)023.

përfundimi efektivisht i procesit të trajtimit të pronës nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të saj. Duke pasur parasysh sfondin historik të problemeve të ndryshme që lidhen me përfundimin efektiv të procesit të kthimit dhe kompensimit të pronave në Shqipëri, duket se qëllimet e ligjit nr.133/2015 janë edhe në interes të publikut, brenda kuptimit të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Ndërhyrja është proporcionale nëse fondi financiar prej 50 bilion lekësh shqiptarë që i atribuohet skemës së kompensimit përgjatë një periudhe 10-vjeçare është përcaktuar si duhet, duke pasur parasysh buxhetin shtetëror në tërësi dhe prodhimin e brendshëm bruto të vendit. Në situatën specifike të Shqipërisë mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi që u paguhet ish-pronarëve, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të përcaktuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit, pa u konsideruar kjo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të paguar për ish-pronarët.".

7. Ligji i ri nuk ndryshon thelbin e së drejtës së njohur me ligjet e mëparshme, pra të drejtën për kompensim të subjekteve përfituese, çka në vlerësimin tonë do të sillte cenim të pritshmërive të ligjshme. Përkundrazi, ai i respekton këto pritshmëri, por përcakton kritere, procedura e rregulla të qarta për mënyrën e përfitimit të këtyre subjekteve. Për sa kohë që ligji i ri nuk përjashton kompensimin sipas vlerës së tregut, nuk mendojmë se ka cenim të parimit të sigurisë juridike të subjekteve që trajton ligji. Ligji i ri nuk ka vendosur kritere të reja, por ka qartësuar mënyrën e zbatimit të kritereve të parashikuara edhe më parë. Qëllimi i ligjit është në vetvete realizimi i kompensimit dhe jo ndryshimi i rregullave apo parashikimi i procedurave të reja për kthimin fizik të pronës. Kjo do të thotë se ky ligj zbatohet vetëm për ata ish-pronarë të cilët nuk kanë mundur të përfitojnë kthimin fizik të pronës së tyre të shpronësuar/konfiskuar, për shkak se ajo nuk ka qenë më e lirë ose për çfarëdo arsye tjetër. Në këtë mënyrë ata përfitojnë nga e drejta për t`u kompensuar. Në të njëjtën linjë duhej të interpretoheshin nga shumica edhe dispozitat e shfuqizuara të ligjit nr.133/2015.

8. Shteti shqiptar ka pasur detyrimin për përfundimin e procesit të kthimit dhe kompensimit të pronave edhe bazuar në vendimin pilot të GJEDNJ-së në çështjen Manushaqe Puto. Mënyra që ligjvënësi ka zgjedhur për trajtimin dhe përfundimin e këtij procesit nuk cenon standardet kushtetuese, konkretisht të drejtën e pronës, sigurinë juridike, të drejtën e ankimit, të drejtën për një proces të rregullt dhe barazinë para ligjit. Në vlerësimin tonë, ligji ka vendosur kritere të njëjta e të qarta për të gjithë personat që do të jenë subjekte të tij. Ai ka përcaktuar procedurat dhe rregullat që do të ndiqen, me qëllim realizimin e së drejtës së pronës së përfituesve dhe pritshmërive të ligjshme të ish-pronarëve, si dhe një afat kohor të vlerësuar si të arsyeshëm për përfundimin e këtij procesi.

9. Për të gjitha argumentet e mësipërme vlerësojmë se pretendimet e paraqitura në kërkesë duhej të rrëzoheshin si të pabazuara.

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Besnik Imeraj, Altina Xhoxhaj

MENDIM PAKICE

1. Bashkohemi me qëndrimin e shumicës për shfuqizimin si antikushtetues të nenit 6, pika 3 dhe 5, të ligjit nr.133/2015 "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave, por nuk bashkohemi me linjën e arsyetimit që ka ndjekur shumica në këtë vendim, si dhe me rrëzimin e kërkesës sa i takon pjesës tjetër të kërkimeve, sipas objektit të kërkesës. Ne gjyqtarët në pakicë jemi të qëndrimit që Gjykata duhej të kishte deklaruar antikushtetues **ligjin në tërësi** për arsyet e mëposhtme.

A. Për pretendimin për cenim të sigurisë juridike

2. Kërkuesit kanë pretenduar se skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistemik në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve në lidhje me kompensimin e pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ nuk garanton efektivitet në zgjidhjen e problemit dhe as qartësi dhe parashikueshmëri. Në nenin 15 të ligjit 133/2015 "*Afatet e vlerësimit financiar të vendimeve për kompensim*", përcaktohet një afat kohor

prej tre vitesh për të bërë vlerësimin financiar për secilin subjekt, i cili ka një vendim të mëparshëm që i njeh të drejtën për kompensim. Kjo është një qasje që cenon sërish sigurinë juridike dhe përzgjat me ligj procesin e kompensimit të pronave.

3. Gjithashtu, sipas kërkuesve rivlerësimi i vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin cenon parimin e sigurisë juridike, pasi përmes këtij ligji qeveria synon t'i referohet çmimit dhe llojit të tokës në momentin e shpronësimit. Kjo do të thotë që të rishikohen vendimet përfundimtare që kanë vendosur kthimin ose kompensimin e pronës, pasi ato kanë marrë formë të prerë.

4. Së treti, sipas kërkuesve, skema e ofruar për trajtimin e dosjeve të patrajtuara apo ato që do të depozitohen rishtazi pas hyrjes në fuqi të ligjit bie ndesh me parimin kushtetues të sigurisë juridike, të barazisë para ligjit dhe të së drejtës së ankimit. Neni 21 i ligjit përcakton të drejtën e subjektit të shpronësuar për t'u kompensuar në pronën e tij referuar metodologjisë të përcaktuar në nenin 6 dhe 7 të ligjit, ndryshe nga sa përcaktonte ligji i mëparshëm që njihte të drejtën e kthimit të pronës dhe kompensimit të pronës në momentin e dhënies së vendimit. Në këtë qasje legjislatori ka krijuar një pasiguri juridike në lidhje me pritshmëritë e subjektit të shpronësuar, i cili pret të kompensohet referuar llojit të pronës në momentin e shpronësimit.

5. Kërkuesit pretendojnë se ligji nuk garanton kthimin e pronës tek pronari por parashikon vetëm njohjen dhe kompensimin financiar. Ky i fundit nuk është në përputhje me çmimin real të tregut por me atë që ka parashikuar qeveria dhe që nuk i përgjigjet vlerës reale financiare të pronës. Sipas tyre, mundësitë për kthim fizik nuk janë parashikuar fare në ligj por edhe kompensimi financiar është i mangët pasi i kërkohet pronarit të heqë dorë nga një pjesë e madhe e vlerës. Gjithashtu, është hequr edhe mundësia e pronarëve për të ushtruar të drejtën e parablerjes.

6. Duke iu referuar ligjit objekt shqyrtimi, ne mendojmë se ai paraqet probleme kushtetutshmërie sa i takon *formave të kompensimit të pronave pronarëve si dhe metodologjisë së vlerësimit të objekteve* që trajtohen sipas këtij ligji.

Konkretisht, referuar nenit 2 që parashikon objektin e ligjin përmenden vetëm termat "*kompensim dhe shpërblim i drejtë i kompensimit*". Pra, termi *kthim i pronës* nuk rezulton të jetë objekt i ligjit, ndryshe nga sa ka qenë në të gjitha ligjet e mëparshme me objekt kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve, i cili është shfuqizuar me hyrjen në fuqi të ligjit objekt shqyrtimi. Më tej, në të gjithë tekstin e ligjit, parashikohen vetëm format e kompensimit (financiar, me prona të së njëjtës natyrë ose me prona të shitura në ankand). Është e kuptueshme dhe e qartë që qëllimi i ligjvënësit ka ndryshuar duke mos synuar më kthimin fizik të pronës, aty ku është i mundur, siç ka qenë me legjislacionin e mëparshëm, por në të gjitha rastet vetëm kompensimin e saj fizik ose financiar, pavarësisht situatës juridike në të cilën ndodhet pronari. Kjo përfshin edhe rastet kur pronari ka vendime përfundimtare që i kthejnë pronën por për shkak se vendimet nuk janë ekzekutuar, sepse prona ka qenë e zënë ose shteti nuk ka arritur ta tjetërsojë *de facto* tek pronari, ky pronar sot me këtë vendim kthimi të pronës, pavarësisht titullit juridik që ka fituar, do të kompensohet dhe nuk do të marrë fizikisht pronën, të cilën ia ka kthyer organi kompetent.

8. Ne mendojmë se ky qëndrim i ligjvënësit nuk është në përputhje me parimin e sigurisë juridike për këto arsye:

9. *Së pari*, nuk jepet ndonjë shpjegim ose argument i natyrës kushtetuese lidhur me mosparashikimin ose eliminimin e procesit të kthimit fizik të pronës, aty ku një gjë e tillë është e mundur. Ligjvënësi ka vendosur vetëm kompensimin (financiar ose fizik me objekte të tjera), gjë që nuk është në përputhje me kuadrin normativ të derisotëm, i cili i jepte përparësi kthimit fizik të pronës dhe nëse ky s'ishte i mundur, i drejtohet formave të tjera. Gjykata ka tashmë një praktikë të konsoliduar lidhur me garantimin e së drejtës së pronës nga ligjvënësi, me theks edhe tek kategoritë e personave të shpronësuar nga regjimi komunist. Kjo Gjykatë, në vendimin e saj nr. 30/2005, ka arsyetuar se ligji i mëparshëm për kthimin dhe kompensimin e pronave (i shfuqizuar nga ligji objekt shqyrtimi) përshkohet nga parimi sipas të cilit shteti merr përsipër (detyron vetveten) t'u kthejë ish-pronarëve, domethënë t'i ripronësojë ata me ato prona që faktikisht dhe juridikisht është e mundur të kthehen, pasi ekzistojnë efektivisht e janë në fondin e

pronësisë shtetërore, ose mbahen pa arsye të përligjura nga të tjerët. Ligji objekt shqyrtimi duket se nuk ndjek këtë linjë të vendosur nga ligji i mëparshëm dhe vendimi i Gjykatës.

10. Duke iu referuar edhe vendimit të GJEDNJ, Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, 22 gusht 2006 "*kur një Shtet Kontraktues që ka ratifikuar Konventën, përfshirë Protokollin e Parë Shtesë, dekreton legjislacionin që rregullon kthimin e plotë ose të pjesshëm të pronës së konfiskuar në regjimin e mëparshëm, ky legjislacion mund të konsiderohet si gjenerues i një të drejte të re pronësie, të mbrojtur nga neni 1 i protokollit nr. 1 për personat që i plotësojnë kushtet për të fituar një të drejtë të tillë. E njëjta gjë mund të aplikohet në lidhje me rregullimet ligjore për kthimin ose kompensimin të parashikuara para ratifikimit, nëse ky legjislacion mbetet në fuqi, pas ratifikimit nga Shteti Kontraktues i Protokollit të Parë Shtesë (shih Broniowski k. Poland [GC], 31443/96, §125, ECHR 2004-V)*."

11. Ne jemi të qëndrimit se heqja ose mosparashikimi i kthimit fizik të pronës aty ku është e mundur dhe parashikimi i kompensimit fizik me një fond toke që është më së paku i dyshimtë dhe jo i sigurt në pritshmëritë e tij nuk është në përputhje me qëllimin që ka ligji dhe as me detyrimet nga vendimet e GJEDNJ-së për një zgjidhe efektive dhe përfundimtare nga shteti shqiptar për çështjen e pronave.

12. *Së dyti*, lidhur me metodologjinë e parashikuar për kompensimin financiar mendojmë se kjo mënyrë llogaritje për të kompensuar përfundimisht pronarët nuk respekton konceptin e shpërblimit të drejtë, referuar edhe jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese.

13. Në kapitullin 2 të ligjit objekt shqyrtimi janë përcaktuar rregullat për kompensimin e vendimeve përfundimtare, në lidhje me metodologjinë e vlerësimit si dhe format e kompensimit dhe të vlerësimit. Këto rregulla vlejnë si për vendimet për dosjet e patrajtuara, por edhe për dosjet për të cilat ka një vendim përfundimtar.

14. Sipas ligjit, të gjitha vendimet përfundimtare për kthim dhe kompensim prone, për përfundimin e procesit të kompensimit, do t'i nënshtrohen kësaj mënyre vlerësimi:

i) Prona e njohur për kompensim vlerësohet në bazë të zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit;

ii) Prona e kthyer vlerësohet sipas zërit kadastral aktual të saj dhe sipas zërit kadastral që ka pasur në kohën e shpronësimit, duke llogaritur diferencën e vlerës, që do të rezultojë nga ndryshimi i zërit kadastral;

iii) Vendimet përfundimtare që kanë njohur vetëm të drejtën e kompensimit do të vlerësohen sipas zërit kadastral që ka pasur prona në momentin e shpronësimit, sipas përcaktimeve të mësipërme;

iv) Në rastet kur subjektet e shpronësuara kanë përfituar me vendim kthim dhe kompensim, diferenca e llogaritur si më sipër do të zbritet nga vlerësimi i vlerës së pronës së njohur për kompensim;

v) Vlerësimi për vendimin përfundimtar që ka njohur të drejtën e kompensimit duke marrë si referim zërin kadastral sipas origjinës së pronës, që ndodhet më afër pronës që do të kompensohet, duke u bazuar në hartën e vlerës në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji. Në rast se pranë pronës që do të kompensohet gjenden disa zëra kadastrale të njëjtë me atë të origjinës së pronës, me distancë të njëjtë dhe me vlera të ndryshme, atëherë për referim në përllogaritje merret zona që ka çmimin më të lartë;

vi) Në rast se ATP merr një vendim për njohje dhe kompensim fizik në pronën e subjektit, prona vlerësohet sipas pikës 1 të nenit 6. Kur nga ky vlerësim rezulton se subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë se sa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit, atëherë subjekti i kompensohet fizikisht sipërfaqja që i korrespondon vlerësimit dhe pjesa tjetër kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së;

vii) Vlera e aksioneve, obligacioneve, kompensimi financiar apo çdo lloj kompensimi tjetër, duke përfshirë dispozitat ligjore për ndarjen e tokës bujqësore, që subjekti apo trashëgimtarët e tij kanë përfituar më parë, do të zbritet nga shuma e përllogaritur për kompensim;

viii) Për vendimet e kompensimit të përcaktuara me vlerë dhe ende të pa ekzekutuara, nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri në marrjen e shpërblimit, subjektet e shpronësuara do të përfitojnë indeksimin sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interes bankar sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit.

15. Referuar ligjit objekti shqyrtimi, vlerësimi i pronës sipas zërit kadastral që ka pasur në momentin e

shpronësimit është në shkelje të drejtpërdrejt të parimit të sigurisë juridike dhe të barazisë para ligjit të shtetasve, duke ndryshuar situatën ligjore gjatë procesit në sens përkeqësues për pjesëtarë të së njëjtës kategori pa pasur një shkak të arsyeshëm.

16. Në vendimin *Manushaqe Puto k. Shqipërisë*, pg.113, GJEDNJ ka orientuar shtetin shqiptar duke theksuar se: "*Në veçanti, ajo thekson ngarkesën tejet të rënduar në buxhetin e shtetit që përfaqëson kompensimi financiar. Përfundimet e mësipërme kërkojnë qartë një rishqyrtim të modaliteteve për pagesën e kompensimit financiar që zbatohet aktualisht. Gjykata nxit autoritetet me prioritet që të fillojnë shfrytëzimin e formave të tjera alternative të kompensimit të parashikuara nga Ligji për Pronësinë i vitit 2004, të cilat eventualisht do të lehtësonin presionin ndaj buxhetit dhe/ose do të paraqisnin mënyra të tjera kompensimi...Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të dallohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyrtonte rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve. Qeveria nuk ka bërë një vlerësim të drejtë në këtë drejtim, ndërkohë që është e qartë që kishte mundësi të tjera, të cilat duhej të merrnin prioritet veç kompensimit financiar për ekzekutimin e vendimeve përfundimtare, duke mos kaluar në arbitraritetin sa të cenohet një e drejtë e rëndësishme siç është ajo e pronës dhe e procesit të rregullt ligjor që i referohet ekzekutimit të një vendimi përfundimtar. Ndryshe nga legjislacioni i mëparshëm dhe ndryshe nga sa është orientuar përmes Vendimit pilot Qeveria i ka kushtuar vëmendje kompensimit financiar referuar nenit 8 të Ligjit. Në vendimin pilot GJEDNJ ka orientuar Qeverinë drejt shfrytëzimit të formave të tjera alternative të kompensimit. Gjithashtu, Sekretariati në vlerësimin e skemës së kompensimit të paraqitur nga Qeveria përmes Ligjit ka vlerësuar se e ka të pamundur të kuptojë qëllimin e Qeverisë që ka aplikuar një formë të tillë në hierarki për kompensimin dhe ka shfaqur dyshime referuar diskriminimit të mundshëm që mund të krijohet mes atyre që u është dhënë e drejta e kthimit më parë dhe tani u jepet e drejta e kompensimit.*[3]"

17. Kështu, referuar vendimit Puto k. Shqipërisë, GJEDNJ ka çmuar se "*Siç u pranua nga Qeveria në Planin e saj të Veprimit, autoritetet nuk kishin informacion të saktë dhe të besueshëm në lidhje me numrin e përgjithshëm të vendimeve administrative që njihnin të drejta te pronësisë dhe dhënien e kompensimit, sipas rastit, të cilat ishin miratuar që prej vitit 1993. Ekzistenca e të dhënave të sakta që duhet të reflektojnë edhe ndryshimet e bëra me anë të rishikimit gjyqësor, do t'i jepte mundësinë autoriteteve të llogarisnin dhe analizonin faturën e përgjithshme të kompensimit, si dhe implikimet financiare të mekanizmit të kompensimit...Përgatitja e një baze të dhënash dhe llogaritja e faturës globale të kompensimit duhet të shoqërohet nga një skemë e qartë kompensimi e hartuar me kujdes. Skema e kompensimit e cila nuk duhet të ketë procedura të ngarkuara përputhshmërie, për shembull detyrimin që një ankues të aplikojë për kompensim në vitin e ardhshëm në rast të një kërkese të pasuksesshme në një vit pararendës, duhet të marrë në konsideratë parimet e praktikës së Gjykatës në lidhje me zbatimin e Nenit 6 § 1 dhe Nenit 1 të Protokollit Nr. 1...Rishikimi dhe përditësimi i hartave të vlerës duhet t'i nënshtrohet kritereve transparente dhe shpjeguese, duke marrë parasysh zhvillimin e tokës dhe luhatjet e tregut. Gjykata nxit autoritetet me prioritet që të fillojnë shfrytëzimin e formave të tjera alternative të kompensimit të parashikuara nga Ligji për Pronësinë i vitit 2004, të cilat eventualisht do të lehtësonin presionin ndaj buxhetit dhe/ose do të paraqisnin mënyra të tjera kompensimi. Procesi i vendimmarrjes për llojin e kompensimit që do të jepet kërkon transparencë dhe efikasitet maksimal, me synim rritjen e besimit të publikut. Do të ishte në interes të përgjithshëm që rezultatet të bëheshin publike dhe të shpërndaheshin përmes mjeteve të ndryshme, të aksesueshme të komunikimit. Është thelbësore që vendimet e autoriteteve të përmbajnë arsye të qarta dhe të mjaftueshme dhe t'i nënshtrohen rishikimit gjyqësor në rast mosmarrëveshjeje. Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të dallohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyrtonte rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve. Nga ana tjetër, Shteti i paditur duhet të garantojë ekzistencën e një sistemi transparent dhe efektiv të regjistrimit të pronave, duke përfshirë të dhëna të sakta, të unifikuara hartografike, me qëllim mundësimin, thjeshtimin dhe lehtësimin e transaksioneve të ardhshme ligjore.*"

18. Pra, në mënyrë të përmbledhur detyrimet e shtetit shqiptar sipas vendimit të *Manushaqe Puto k. Shqipërisë* janë këto:

[3] Shih Document H/ Exec (2015)16, para 45, 53 të Komitetit të Ministrave.

i) Të evitohen ndryshimet e vazhdueshme legjislative. "*Shteti i paditur duhet të marrë masa të përgjithshme prioritare, me qëllim sigurimin në mënyrë efektive të së drejtës për kompensim ndërsa vendos balancë të drejtë midis interesave të ndryshme në fjalë (shihni, për shembull Burdov (nr. 2), të cituar më lart, § 125). Në bazë të monitorimit nga Komiteti i Ministrave, Shteti i paditur mbetet i lirë të zgjedhë mjetet me të cilat do të përmbushë detyrimin e tij ligjor sipas Nenit 46 të Konventës, me kusht që këto mjete të jenë të pajtueshme me përfundimet e caktuara në vendimin e Gjykatës (shihni Scozzari dhe Giunta kundër Italisë [GC], nr. 39221/98 dhe 41963/98, § 249, GJEDNJ 2000-VIII). Gjykata vëren fillimisht se legjislacioni aktual mbi pronësinë është ndryshuar shpesh, të paktën shtatë herë gjatë periudhës 2004-2010. Ndërsa ndryshimet legjislative mund të reflektojnë një situatë të përmirësuar, kompleksiteti i dispozitave legjislative, ndryshimet e shpeshta të tyre, si dhe praktika e papajtueshme gjyqësore që rezulton nga to, do të kontribuojë në mënyrë të pashmangshme në një mungesë të përgjithshme të sigurisë juridike. Shteti i paditur duhet të shmangë ndryshimet e shpeshta të legjislacionit dhe të shqyrtojë me kujdes të gjitha implikimet ligjore dhe financiare përpara se të paraqesë ndryshime të mëtejshme" (pg.110*)

ii) Të bëhet i disponueshëm informacion i saktë dhe i besueshëm dhe të analizohen me kujdes të gjitha implikimet ligjore dhe financiare: "*Siç u pranua nga Qeveria në Planin e saj të Veprimit, autoritetet nuk kishin informacion të saktë dhe të besueshëm në lidhje me numrin e përgjithshëm të vendimeve administrative që njihnin të drejta te pronësisë dhe dhënien e kompensimit, sipas rastit, të cilat ishin miratuar që prej vitit 1993. Ekzistenca e të dhënave të sakta që duhet të reflektojnë edhe ndryshimet e bëra me anë të rishikimit gjyqësor, do t'i jepte mundësinë autoriteteve të llogarisnin dhe analizonin faturën e përgjithshme të kompensimit, si dhe implikimet financiare të mekanizmit të kompensimit" (pg.111);*

iii) Të krijohen mjete kompensimi të kënaqshme dhe të evitohen kriteret procedurale të pavolitshme: "*Përgatitja e një baze të dhënash dhe llogaritja e faturës globale të kompensimit duhet të shoqërohet nga një skemë e qartë kompensimi e hartuar me kujdes. Skema e kompensimit e cila nuk duhet të ketë procedura të ngarkuara përputhshmërie, për shembull detyrimin që një ankues të aplikojë për kompensim në vitin e ardhshëm në rast të një kërkese të pasuksesshme në një vit pararendës, duhet të marrë në konsideratë parimet e praktikës së Gjykatës në lidhje me zbatimin e Nenit 6 § 1 dhe Nenit 1 të Protokollit Nr. 1"* (pg.112);

iv) Transparencë e plotë dhe efektivitet në procesin vendimmarrës: "*Gjykata vëren se skema e kompensimit duhet të trajtojë përfundimet e nxjerra sipas Nenit 13 të Konventës. Në veçanti, ajo thekson ngarkesën tejet të rënduar në buxhetin e shtetit që përfaqëson kompensimi financiar. Përfundimet e mësipërme kërkojnë qartë një rishqyrtim të modaliteteve për pagesën e kompensimit financiar që zbatohet aktualisht. Rishikimi dhe përditësimi i hartave të vlerës duhet t'i nënshtrohet kritereve transparente dhe shpjeguese, duke marrë parasysh zhvillimin e tokës dhe luhatjet e tregut. Gjykata nxit autoritetet me prioritet që të fillojnë shfrytëzimin e formave të tjera alternative të kompensimit të parashikuara nga Ligji për Pronësinë i vitit 2004, të cilat eventualisht do të lehtësonin presionin ndaj buxhetit dhe/ose do të paraqisnin mënyra t tjera kompensimi.*" (pg.113-114).;

v) Caktimi i afateve ligjore të detyrueshme reale dhe parashikimi i burimeve financiare dhe njerëzore të mjaftueshme: "*Krejt në ndryshim nga propozimet në Planin e Veprimit të Qeverisë që nuk kishte përmendur afate konkrete, Gjykata nuk mund të theksojë mjaftueshëm rëndësinë e caktimit të afateve realiste, statutore dhe detyruese në lidhje me çdo hap të procesit. Shtyrjet e shpeshta të afateve , siç ka ndodhur deri tani, nuk kontribuojnë në një zgjidhje të shpejtë të problemeve të identifikuara dhe dëmtojnë më tej besimin e publikut. Është e rëndësishme që, me qëllim garantimin e zbatimit efektiv të masave të përgjithshme, në dispozicion të autoriteteve kompetente të vihen burime të mjaftueshme njerëzore dhe materiale dhe të garantohet bashkërendimi midis institucioneve të ndryshme, me synim shkëmbimin e informacionit. Sa herë që të jetë e mundur, autoritetet mund të shqyrtojnë mundësinë e shkurtimit të burimeve, duke bashkuar institucione të ndryshme, me qëllim shmangien e mbivendosjeve dhe zvogëlimin e kostove dhe shpenzimeve operative. Krijimi i strukturave të reja institucionale nuk duhet të konsiderohet si një shtresë tjetër e procesit por duhet të justifikohet plotësisht.*" (pg.116-117);

vi) Rritja e barrës së pronarëve të paligjshëm që kërkojnë të legalizojnë të drejtat e pronësisë në pronat e ish-pronarëve, si dhe në pronat shtetërore: "*Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të karakterizohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyrtonte rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të*

ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve" (pg.115);

vii) Krijimi i një sistemi transparent dhe efektiv të regjistrimit të pasurive të paluajtshme: "*Nga ana tjetër, Shteti i paditur duhet të garantojë ekzistencën e një sistemi transparent dhe efektiv të regjistrimit të pronave, duke përfshirë të dhëna të sakta, të unifikuara hartografike, me qëllim mundësimin, thjeshtimin dhe lehtësimin e transaksioneve të ardhshme ligjore*";

viii) Mbajtja e diskutimeve të gjëra publike: "*Procesi i vendimmarrjes për llojin e kompensimit që do të jepet kërkon transparencë dhe efikasitet maksimal, me synim rritjen e besimit të publikut. Do të ishte në interes të përgjithshëm që rezultatet të bëheshin publike dhe të shpërndaheshin përmes mjeteve të ndryshme, të aksesueshme të komunikimit. Është thelbësore që vendimet e autoriteteve të përmbajnë arsye të qarta dhe të mjaftueshme dhe t'i nënshtrohen rishikimit gjyqësor në rast mosmarrëveshjeje.*"

19. Sa i takon detyrimeve në pikat (ii), (iii), (vi) dhe (vii) nuk u dha asnjë informacion thelbësor ose argument bindës i nivelit kushtetues nga subjektet e interesuara se si janë realizuar ose përse nuk janë parashikuar në ligj këto detyrime. Për këtë arsye, ne jemi të qëndrimit se orientimet e GJEDNJ-së në vendimin Manushaqe Puto etj k. Shqipërisë nuk janë mishëruar në ligjin objekt shqyrtimi.

20. GJEDNJ në rastin *Vrioni k. Shqipërisë* ka arritur në përfundimin se referuar edhe mënyrës së përllogaritjes në rastin Driza k. Shqipërisë metoda e përllogaritjes do të duhej të ishte vlera e pronës në momentin e nxjerrjes së vendimit, por në kushtet që Shqipëria dështoi të kishte një hartë vlere që në vitin 1993, GJEDNJ iu referua vlerës së pronës në momentin e kompensimit bazuar në hartë vlerë që reflekton çmimin e tregut. Pra, rrjedhimisht, qeveria duhej të kishte marrë parasysh vlerën e pronës në momentin e dhënies së vendimit të kompensimit jo të shpronësimit. Pra, GJEDNJ e ka udhëzuar qeverinë shqiptare se cilës vlerë duhej t'i referohej në çështjet që lidhen me kompensimin. Skema e ofruar nga ligji objekt shqyrtimi nuk respekton këtë orientim të GJEDNJ.

21. Sa i takon kritereve të shpërblimit të drejtë, ato janë përshkruar nga GJEDNJ-ja në vendimin e saj për çështjen Driza k. Shqipërisë. Në këtë vendim GJEDNJ është shprehur ndër të tjera se: "*Gjykata çmon, se në rrethanat e çështjes në fjalë, kthimi i parcelës së vogël të tokës, ashtu siç u caktua me vendimin gjyqësor të formës së prerë të Gjykatës së Lartë të datës 17 dhjetor 1998, së bashku me pagimin e fitimit të munguar, si dhe të kompensimit në vlerë në lidhje me parcelën e madhe të tokës në bazë të vendimit të datës 7 dhjetor 2000, duke përfshirë edhe shkallën e interesit që pasqyron ndërhyrjen, pasojë e së cilës ishte humbja e pronësisë së parcelës së madhe të tokës, do ta vendosnin ankuesin sa më shpejt të jetë e mundur në një situatë të njëjtë me atë në të cilën do të kish qenë ai po të mos kishim shkelje të Konventës*".

22. GJEDNJ e ka elaboruar më tej kuptimin e "*shpërblimit të drejtë*" në çështjen Vrioni k. Shqipërisë të datës 13.11.2007, § 135, duke bërë referim për kompensimin e kërkuesve tek harta e vlerës së pronës e vitit 2008. GJEDNJ u shpreh në këtë pikë, se: "*në përzgjedhjen e hartës së vlerës së pronës së vitit 2008, ajo ndër të tjera pati parasysh të arriheshin qëllimet e shpërblimit të drejtë, të përshkruara në çështjen "Driza k. Shqipërisë*".

23. Referuar ligjit dhe shpjegimeve të subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, rezulton se koncepti i shpërblimit të drejtë është mishëruar jo në elementët e elaboruar nga GJEDNJ-ja por në elementë të ndryshëm që nuk garantojnë shpërblim të drejtë dhe si rrjedhim as barazi midis subjekteve të shpronësuara. Në mënyrë të përmbledhur ligji, pavarësisht nga ajo që parashtrohet nga subjektet e interesuara, *de facto*, synon:

i) rivlerësim të të gjitha pronave të subjekteve të shpronësuara, të cilat u janë kthyer atyre me vendime përfundimtare më të hershme, sipas kushteve të parashikuara në nenin 6 § (1) – (4) të ligjit. Ky vlerësim do të shërbejë si *përfitim i zbritshëm* për qëllime të zbatimit të nenit 6 § (6), nenit 7, nenit 21 § (4), nenit 23 të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, pronarët, të cilëve u është kthyer një pjesë e pronave me vendime më të hershme, të tërhiqen nga kërkesat për njohjen e pronave, sepse nenet e "*përfitimeve të zbritshme*" që urdhërojnë rivlerësimin e pasurive të kthyera, sipas kritereve të ligjit në fjalë, i përjashtojnë ata automatikisht nga fusha e zbatimit të ligjit nr.133/15.

ii) *vlerësim financiar të pronës së origjinës*, që u kthehet pronarëve, llogaritur sipas kritereve të nenit 6, pika 1–4 të ligjit, me qëllim që të zbritet diferenca që rezulton në zbatim të nenit 6/5 të ligjit. Nëpërmjet kësaj

zgjidhjeje, pronarëve iu hiqet e drejta e kthimit të një pjese të pasurisë së origjinës, megjithëse iu është njohur e drejta e pronës së tyre.

iii) pushim i shqyrtimit të kërkesave për të cilat ka një vendim përfundimtar, që nuk ka urdhëruar kompensim të pronës, sipas nenit 7/2 pika ç) të Ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhje, shteti nuk ka detyrim të zbatojë vendimet përfundimtare të KKKP, AKKP dhe vendimet gjyqësore që kanë urdhëruar kthimin e pronës.

iv) vlerësim financiar më i ulët për rastet sipas nenit 16/4 a)–b) të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeve pronarëve u rritet barra e provës, në kurriz të vlerës së pronës së tyre.

v) njohje e së drejtës së kërkuesve për të hequr dorë nga e drejta e kompensimit në këmbim të pagesave më të shpejta sipas kritereve të nenit 17 të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, ligji diferencon pronarët në përpjekje për të siguruar përfitime prej 80% - 50% të vlerës së pronave të njohura, në këmbim të afateve, të cilat janë të përgjithësuara në 10 vjet. Ky lloj përfitimi ka mjaft impakt, nëse mbajmë parasysh, se pjesa dërrmuese e kërkuesve janë të moshuar.

vi) detyrim i kërkuesve për të hequr dorë nga e drejta e parablerjes (brenda 1 viti) në këmbim të kompensimit sipas nenit 22 të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, ligji parashikon mundësinë e përjashtimit të pronarëve nga e drejta e parablerjes, nëse kërkojnë kompensim. Nuk kuptohet arsyeja përse pronari mos të përfitojë pjesërisht nga ankandi dhe pjesërisht nga format e tjera të kompensimit.

vii) detyrim i kërkuesve për të pranuar kompensim për tokat e tyre të dhëna në përdorim nga shteti, sipas nenit 23 të ligjit, ose detyrimi për të pritur pa afat dhe pa dëmshpërblim marrëdhënien juridike ekzistuese sipas këtij neni. Nuk kuptohet përse kur këto toka të dhëna në përdorim, nëse nuk janë të zëna, kompensohen. Nëse ato nuk janë të zëna, përse nuk i kthehen pronarit legjitim?

viii) Mostrajtimin e pronarëve që nuk disponojnë një vendim përfundimtar, nëse prona për të cilën kanë aplikuar përfshihet brenda pronave të cilësuara në nenin 25 të Ligjit (shih nenin 20 të ligjit). Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, ligji përjashton pronarët që kanë aplikuar për njohje të pronave të tyre, të cilat përfshihen brenda fushës së zbatimit të nenit 25 të Ligjit 133/15.

ix) detyrim i pronarëve për të konvertuar në të drejtë kompensimi pronat e kthyera me vendime më të hershme, të cilat bien brenda fushës së zbatimit të nenit 23 dhe nenit 25 të ligjit. Duke i hequr vetes detyrimin për të zbatuar vendimet përfundimtare për kthimin e pronave, të cilat kanë mbetur të pazbatuara, sipas nenit 7 § 2 pika ç) e ligjit 133/15, ligji objekt shqyrtimi detyron të gjithë pronarët të aplikojnë për kompensim të pronave të tyre të kthyera, por që nuk posedohen prej tyre, të cilat sipas ligjit 133/15, bien brenda fushës së zbatimit të nenit 23, nenit 24 dhe nenit 25. Këto vendime do të arkivohen.

x) pezullim i kërkesave që lidhen me mbivendosje të të drejtave pronësore në keqbesim, deri sa mosmarrëveshjet të zgjidhen në gjykatë.

24. Kjo formulë për realizimin e "shpërblimit të drejtë", referuar qëllimit dhe frymës së ligjit, në fakt nuk përputhet me të. Konkretisht, që një pronari t'i kthehet prona e origjinës sipas nenit 21 § (1) të ligjit duhet që prona në fjalë: (a) të mos jetë pronë shtetërore sipas konceptit të gjerë të interesit publik, parashikuar në nenin 25/1; (b) nuk duhet të jetë as pronë e zënë sipas ligjeve të radhitura në Shtojcën i të ligjit; (c) nuk duhet të jetë as pronë e dhënë në përdorim sipas nenit 23 të ligjit; (ç) apo pronë e zënë me ndërtime pa leje sipas nenit 24 të ligjit, (d) as territor turistik, (dh) apo pronë e paluajtshme në administrim të institucioneve shtetërore, (e) as truall i zënë me ndërtime shtetërore (shih nenin 21 §§ (5)-(8) të ligjit.

25. Më tej, sipas kësaj formule Agjencia ka diskrecion të palimituar të rrëzojë kërkesat e pashqyrtuara për kthim dhe kompensim prone, nëse objekti i tyre lidhet me pronat e origjinës të cilësuara në nenin 25 të ligjit. Pra, çdo kërkesë e pashqyrtuar do të rrëzohet, sipas nenit 20 të ligjit, nëse Agjencia arrin në përfundimin se kjo pronë është e zënë për interes publik dhe/ose sipas ligjeve të "Shtojcës I" të ligjit. Në një situatë ku pjesa më e madhe e pronarëve nuk kanë arritur të posedojnë pronat e tyre pasi ato janë të zëna në mënyrë të paligjshme ose mbahen me forcë nga shteti, pavarësisht se nuk përbëjnë interes publik, çfarë zgjidhje përfundimtare synon të realizohet me këtë ligj?

26. Gjykata, në jurisprudencën e saj ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, është një nga parimet themelore në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Aspekte të këtij parimi janë edhe siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe e pritshmërive të ligjshme. Siguria juridike presupozon, veç të tjerash, besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme (*shih dhe vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 31, datë 18.06.2010; nr.24, datë 12.11.2008; nr.9, datë 26.02.2007*).

27. Nga ana tjetër, Gjykata është shprehur se parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se, nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga një interes i rëndësishëm publik, me të gjitha elementet e tij thelbësore, ky interes mund të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 26, datë 02.11.2005*). Në këtë pikëpamje, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t'u mbrojtur dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë. Jo çdo masë me efekte negative që merr ligjvënësi për subjektet e ligjit është cenim i një të drejte të garantuar me Kushtetutë. Ligjvënësi jo vetëm që ka të drejtë, por është i detyruar të rregullojë nëpërmjet akteve të veta me hollësi të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Vetëm ato të drejta, të cilat janë parashikuar si shprehimisht të pakufizueshme, nuk është e mundur të preken nga ligjvënësi (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 37, datë 13.06.2012*).

28. Referuar testit të proporcionalitetit, sipas nenit 17 të Kushtetutës dhe praktikës së Gjykatës, kriteri i parë i kufizimeve, pra parashikimi i tyre me ligj formal, rezulton i respektuar. Kriteri i dytë në radhë është interesi publik. Koncepti kushtetues i interesit publik, ashtu siç është trajtuar në praktikë të vazhdueshme nga Gjykata, është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e aktit konkret që paraqitet për kontroll para saj. Është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose të arsyes publike që mund të justifikojnë ndërhyrjen në një të drejtë themelore. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret. Në këtë mënyrë, pajtueshmëria e masës kufizuese të marrë nga ligjvënësi me praninë ose jo të nevojës së kufizimit duhet të verifikohet në aspektin e kushteve të vendosura nga neni 17/1 i Kushtetutës dhe konkretisht të ekzistencës së interesit publik (*Shih vendimet nr.10/2008; nr.4/2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Është e vërtetë se Gjykata ka theksuar në jurisprudencë të saj se si parimi i sigurisë juridike ashtu edhe ai i barazisë së shtetasve para ligjit nuk janë absolute dhe mund të kufizohen nëse për këtë ka një arsye legjitime ose një interes publik, mosrespektimi i të cilit do të sillte pasoja të rënda për rendin juridik ose social në vend. Por referuar parashtrimeve të subjekteve të interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi, si dhe pyetjeve dhe debateve të zhvilluara në seancën publike të zhvilluar para kësaj Gjykate, nuk rezultoi që qeveria, ashtu siç ishte udhëzuar nga GJEDNJ dhe Komiteti i Ministrave, të ishte bazuar në një studim të thelluar apo vlerësim të gjithanshëm të situatës në tërësi. I vetmi argument i sjellë ishte interesi publik i bazuar në faturën e lartë financiare të shtetit!

30. *Së pari*, ne jemi të qëndrimit se ky argument nuk është i bazuar në argumente të nivelit kushtetues, pasi shteti nuk mund të kujdeset vetëm për faturën financiare të buxhetit por për të gjitha efektet e tjera të natyrës juridike, sociale dhe ekonomike të shtetit dhe të shtetasve. *Së dyti*, nuk ka një argument të bazuar në prova dhe fakte se sa do të mund të ishte ulur fatura financiare nëse ligji do të kishte parashikuar kthimin fizik të pronës, aty ku është e mundur. *Së treti*, nuk ka informacion të saktë sa është diferenca midis shumës që shteti do të duhej të paguante me ligjin e mëparshëm dhe sa me ligjin në fuqi dhe se si mund të ulej kjo diferencë. *Së katërti*, duke iu referuar qëllimit të ligjit, kuptojmë se synimi është "*shpërblimi i drejtë*" i subjekteve të shpronësuara. Pyetja lind: Si mund të konsiderohet i drejtë shpërblimi kur një tokë e konfiskuar në vitet 50 ka qenë tokë bujqësore dhe sot është truall ndërtimi në zonë urbane

dhe e ka vlerën dhjetra ose qindra herë më të lartë? Qeveria argumentoi se ky shpërblim është i drejtë sepse toka kur është shtetëzuar ka pasur atë vlerë dhe meriton të shpërblehet me atë vlerë, ky quhet trajtim i barabartë dhe nuk sjell diskriminim midis shtetasve (!). Por Këshilli i Ministrave nuk ndalet në faktin se ka qenë pikërisht shteti që në rastin më të mirë nuk ka marrë masa efikase dhe në rastin më të keq e ka penguar aktivisht gëzimin e pronës nga pronari legjitim. Pra, paaftësinë ose mungesën e gatishmërisë së shtetit duhet ta paguajë sërish subjekti i shpronësuar duke iu nënshtruar një skeme kompensimi që në fund të përllogaritjeve do të arrijë t'i japë pronarit legjitim vetëm lëmoshë dhe jo një shpërblim të drejtë, siç pretendohet nga subjektet e interesuara.

31. Në rastin konkret, Këshilli i Ministrave paraqet si interes publik faturën e lartë financiare që do të duhej të paguante shteti, në rast se do të mbante skemën e kompensimit sipas ligjit të vjetër. Në fakt, po t'i referohemi pretendimit të kërkuesve si dhe fakteve të paraqitura prej tyre, ka mjaft subjekte që nga komisionet e kthimit dhe të kompensimit të pronave kanë marrë një vendim për kthimin e pjesshëm ose të plotë të pronës së tyre, vendime këto që janë në fuqi nga gjykatat shqiptare ose nga GJEDNJ. Një pjesë e mirë e tyre mund të përfitonin nga kthimi fizik i pronës së tyre, aty ku është e lirë tërësisht ose pjesërisht. Për pronarët e pyjeve dhe kullotave kjo mundësi rezulton më e madhe (referuar edhe parashtrimeve të Avokatit të Popullit në seancën gjyqësore, bazuar në komunikimin e tij me Ministrinë e Bujqësisë lidhur me fondin e pyjeve dhe kullotave që janë në pronësi të shtetit aktualisht). Atëherë lind pyetja: Përse duhet që këto vendime të trajtohen me formë kompensimi, nëse pronat objekt trajtimi janë ende të lira? Përse qeveria nuk sheh mundësinë e uljes së vlerës financiare të faturës duke hequr nga pronësia shtetërore ato prona që në fakt janë të pronarëve subjekte të shpronësimit? Pikërisht realizimi i kësaj të fundit në funksion të interesit publik do të ishte tërësisht e justifikuar prej tij dhe jo e kundërta.

32. Kësaj pyetje të bërë nga Gjykata në seancë përfaqësuesit e Këshillit të Ministrave iu përgjigjën se "*Në variantin e parë ekzistonte kthimi i pronës, kështu siç kërkohej nga pronarët dhe pikërisht për të realizuar këtë të drejtë. Pyetja së cilës shteti shqiptar nuk mund t'i përgjigjej dhe nuk i është përgjigjur deri me sot, është nëse do të realizonte kthim të plotë dhe kompensim, nga ana tjetër me këtë formulë kjo do të thoshte trajtim të pa barabartë. Ai që sot do të merrte tokën truall që ka pasur tokë bujqësore do të trajtohej në mënyrë të pa barabartë me atë që do të merrte kompensim. Është ajo që ka ndodhur në 23 vite, ata që kanë pasur dhe kanë marrë të drejtën e kthimit e kanë poseduar atë dhe kanë pasur mundësi ti shohin frutet e tyre për 23 vite. Kjo situatë ishte gjetur në kundërshtim me të drejtat e njeriut dhe për këtë arsye nuk pati një vendimmarrje 2 vjeçare të AKKP, sepse vendimmarrja e agjencisë, çdo ditë do të ishte në kundërshtim me të drejta te njeriut. Deri sa u krijua mekanizmi i ri i cili ne besojmë që është efektiv dhe në përputhje me të drejtat e njeriu*."

33. Ajo që ne e kemi të vështirë të kuptojmë nga ky qëndrim i subjektit të interesuar është se shteti nuk ka bërë përpjekje të parashikojë se sa prona janë të kthyeshme në tërësi, pra sa është numri i objekteve ose tokave, livadheve dhe pyjeve që mund të kthehen në formë fizike pa pasur nevojë t'i fusë pronarët e tyre në skemë kompensimi. Pra, pamundësia e shtetit për të bërë një inventar të pronave të sekuestruara ose shpronësuara që ndodhen ende të lira ose potencialisht të mundura për t'iu kthyer pronarit, ka çuar në parashikimin e metodologjisë së kompensimit, megjithëse ka mënyra të tjera jo vetëm më efektive për pronarin, i cili do të ishte më i kënaqur të kishte pronën e tij sesa një vlerë të kompensuar, por do të ishte me më pak kosto për shtetin dhe taksapaguesit shqiptarë, të cilët deri tani po paguajnë tepër për paaftësinë e shtetit për të zgjidhur këtë problem.

34. Duke iu referuar testit të proporcionalitetit në këtë kufizim që bën ligji të drejtës së pronës, kjo skemë nuk e kalon me sukses atë, pasi nuk ka asnjë arsye legjitime që justifikon këtë zgjidhje. Shteti nuk duhet të zgjedhë rrugën dhe metodën më të thjeshtë ose më të lehtë "për të përfunduar procesin e trajtimit të pronës", siç e ka qëllimin ky ligj, por duhet realisht të bëjë përpjekje të realizojë de facto të drejtën e pronës së pronarëve të shpronësuar padrejtësisht si dhe të ulë sa më shumë faturën financiare të taksapaguesve. Shteti duhet të përdorë mjetin më të përshtatshëm dhe që garanton ndërhyrje sa më të vogël në të drejtat kushtetuese dhe jo mjetin më të rëndë por që arrin qëllimin më shpejtë, pa u kujdesur për shkeljet që shkakton në të drejtat e subjekteve që preken prej saj.

35. Gjykata ka theksuar se një kusht tjetër që duhet të respektojë ligjvënësi gjatë ndërhyrjes në një

situatë të rregulluar më parë është edhe respektimi i raportit të drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjes/situatës që e ka diktuar atë. Ky kusht e imponon ligjvënësin të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Baraspeshimi i ndërhyrjes me gjendjen që e ka diktuar atë imponon ligjvënësin të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, d.m.th. të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që kërkohet të arrihen. Gjithashtu, Gjykata, në jurisprudencë të vazhdueshme, ka mbajtur qëndrimin se parimi i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria ka të bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimit të kufizimit me gjendjen që e ka diktuar, konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, të dobishmërisë dhe të proporcionalitetit. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik që dikton kufizimin me të drejtat që kufizohen. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se respektimi i përmbushjes së kushteve të mësipërme të kufizimit kërkon një trajtim të diferencuar, në varësi të të drejtave dhe lirive individuale që i nënshtrohen kufizimit. (*Vendimi nr.2, datë 18.02.2013 i Gjykatës Kushtetuese*).

36. Ligji parashikon krijimin e Fondit të Tokës (neni 5/3 dhe 12), i cili do të përbëhet nga fondi fizik i pronave në çdo qark, sipërfaqet e lira në territoret informale dhe sipërfaqe të tjera (e papërcaktuar). Përderisa do të krijohet një Fond i tillë lind pyetja se përse Këshilli i Ministrave nuk ka bërë një studim se cilat nga këto toka të lira mund të kthehet në formë fizike pronarëve pa qenë nevoja të trajtohen si fond për të gjithë pronarët ose vetëm si potencialisht e mundur pasi nuk ka një përcaktim se sa do të jetë ky fond dhe si krijohet?

37. Neni 12 është i papërcaktueshëm pasi të thuash se fondi i tokës për kompensim do të krijohet nga sipërfaqet e mbetura të lira nga ndërtimet informale, është nonsens, sepse pronari legjitim duhet të presë çfarë mbetet e lirë nga ndërtuesit e paligjshëm ose zaptuesit, numri dhe përqindja e të cilëve ende është e papërcaktuar derisa të krijohet fondi i tokës për t'i kompensuar pronarët legjitimë. Nëse qeveria kishte për qëllim të krijojë fond të tokës për kompensimin e pronarëve mund të kishte pezulluar procesin e legalizimit deri në kryerjen përfundimtare të procesit të kthimit dhe të kompensimit të pronave aty ku mendohet se ka mjaftueshëm tokë për t'u kthyer pronarëve. Në këtë mënyrë, shteti do të kursente nga fondi financiar dhe toka nuk do të jepej me çmim simbolik, siç përfitohet tani nga të paligjshmit. Edhe taksapaguesit shqiptarë do të ishin më të kënaqur me uljen e barrës financiare që do t'u duhet të paguajnë për dekadat në vazhdim. Edhe në vlerësimin e Komitetit të Ministrave lidhur me ekzekutimin e vendimit *Manushaqe Puto k. Shqipërisë*, në pg.31 është theksuar se me gjithë përpjekjet pozitive të qeverisë shqiptare për të përmbushur detyrimet e vëna nga GJEDNJ, "*disa paqartësi duken se kanë mbetur lidhur me paditë që janë në shqyrtim aktualisht ose atyre që mund të kundërshtojnë njëra-tjetrën. Do të kishte qenë e dobishme nëse autoritetet do të siguronin më shumë informacion të detajuar se si këto fatura do të ndikonin në fondin e përgjithshëm të kompensimit dhe në përcaktimin e Fondit të Tokës." Më tej, në pg.45 thuhet "Mund të ekzistojë rreziku për diskriminim midis subjekteve të shpronësuara të cilëve iu është kthyer prona fizikisht dhe atyre që do të kompensohen. Për këtë është e nevojshme të shpjegohet se përse qeveria ka bërë këtë zgjedhje preferenciale me projektligjin, në mënyrë që të vlerësohet skema e re e kompensimit në përputhje me standardet e vendosura nga GJEDNJ.*" Përgjigja e qeverisë shqiptare lidhur me këtë ka qenë *"...për të hequr çdo mundësi diskriminimi nuk është parashikuar kthimi por vetëm kompensimi për të gjithë të shpronësuarit.(!)"* (po aty).

38. Argumenti i dhënë nga Këshilli i Ministrave se nuk ka pasur një skemë përfundimtare për kompensimin dhe si e tillë ajo mund të ndryshojë në çdo kohë në mënyrë të papritur nga qeveria/parlamenti, nuk na duket e bazuar. Çdo parashikim ligjor për sa kohë zbatohet dhe është në fuqi prezumohet se është e qëndrueshme. Ndryshimi i papritur i parashikimeve për të njëjtët subjekte dhe me pasoja përkeqësuese, pa dhënë argumente kushtetuese, përbën cenim të sigurisë juridike dhe diskriminim

midis subjekteve të së njëjtës kategori. Këto parime kushtetuese nuk mund të cenohen vetëm me argumentin se rritet fatura financiare kur ky proces tashmë ka vite që ka filluar dhe për më se 20 vjet ka pasur një skemë tjetër që ndryshon tërësisht duke mosrespektuar aspak të drejtën e pronarëve por vetëm sipërfaqësisht detyrimin e shtetit për të "mbyllur" çështjen e pronave. Ky argument i përdorur vazhdimisht nga Këshilli i Ministrave nuk mendojmë se është argument i nivelit kushtetues që justifikon cenimin e vazhdueshëm të së drejtës së pronës.

39. Nisur nga sa më lart, jemi të qëndrimit se parimi i sigurisë juridike është prekur nga rregullimi i ri dhe ndërhyrja e bërë nuk respekton kriteret kushtetuese për këtë qëllim të parashikuara nga neni 17/1 i Kushtetutës, konkretisht mbrojtjen e interesit publik, vendosjen e një raporti të drejtë midis së drejtës së cenuar dhe qëllimit që synohet të arrihet nëpërmjet ndërhyrjes legjislative si dhe ruajtjen e thelbit të së drejtës së pronës.

B. Për pretendimin e cenimit të barazisë para ligjit

40. Kërkuesit kanë argumentuar se skema e kompensimit të parashikuar nga ligji bie ndesh me parimin e barazisë para ligjit, pasi trajton në mënyrë të ndryshme të njëjtën kategori pronarësh duke i vendosur ata që presin të kompensohen në pozitë më pak të favorshme se ata që u kompensuan para hyrjes në fuqi të këtij ligji. Gjithashtu, vendimet e formës së prerë, përfshi edhe vendimet e dhëna nga GJEDNJ, do të vlerësohen sipas një skeme më pak të favorshme sesa vendimet e ekzekutuara para hyrjes në fuqi të ligjit, megjithëse janë të së njëjtës natyrë ose vlerë totale.

41. Pyetjes së bërë nga Gjykata gjatë seancës gjyqësore nëse skema e zgjedhur krijon pabarazi, subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave iu përgjigj negativisht. Sipas tij, ligji bën një trajtim të barabartë jo vetëm midis ish pronarëve, por edhe midis tyre dhe pronarëve të sotëm. Pra, referuar këtij qëndrimi, në qoftë se shteti aplikon këto kritere për të shpronësuar sot për interes publik, do të aplikojë të njëjtat kritere për atë shpronësim që ka ndodhur 70 vjet më parë.

42. Siç u tha më lart, qëllimi i ligjit objekt shqyrtimi është *"...b) rregullimi dhe shpërblimi i drejtë i kompensimit të pronës, ekzekutimi i vendimeve përfundimtare të kompensimit, si dhe përfundimi i procesit të kompensimit*.". Pra, rregullimi i çështjeve të shpronësimit që ndodhin sot nuk përfshihet nga ky ligj, dhe jo vetëm kaq, por sot nuk është e mundur të krahasohet vlera e pronës që ka në treg me atë që ka pasur para 70 vjetëve.

43. Ne mendojmë se ligji cenon barazinë e shtetasve para ligjit duke bere trajtim të diferencuar midis pronarëve që kanë një vendim kthimi ose kompensimi të marrë para hyrjes në fuqi të këtij ligji por ende të paekzekutuar dhe pronarëve që kanë arritur ta ekzekutojnë vendimin e kthimit ose kompensimit të marrë në të njëjtën kohë. Nëse kërkuesve u janë kthyer pronat, të cilat sipas ligjit 133/15 cilësohen si brenda fushës së zbatimit të neneve 23, 24, 25, ata nuk mund të ankohen për zvarritje të procesit të ekzekutimit të vendimit, por brenda 90 ditëve nga hyrja e ligjit në fuqi duhet të heqin dorë nga certifikatat e pronës dhe të aplikojnë për kompensim të saj, sigurisht sipas kritereve të *përfitimeve të zbritshme*. Ndryshe shteti e çliron veten nga detyrimi për zbatimin të vendimeve në fjalë. Nëpërmjet kësaj formule ligji vendos në pozita të pabarabarta pronarët që aplikojnë sot dhe ata që e kanë përfituar me vendime të mëparshme por nuk kanë arritur ta posedojnë ose ta ekzekutojnë atë, duke i privuar ata në mënyrë arbitrare nga e drejta e pronës. Prandaj mendojmë se ligji bie ndesh edhe me parimin e barazisë së shtetasve para ligjit.

44. Për të gjitha këto arsye, ne jemi të qëndrimit se Gjykata duhej të kishte shpallur si antikushtetues ligjin në tërësi dhe jo vetëm pjesë të tij, pasi fryma dhe qëllimi i tij real nuk i përgjigjet kërkesave kushtetuese të parashikuar në nenet 41, 42 dhe 17 të Kushtetutës dhe nenit 1 të Protokollit Nr.1 të KEDNJ-së si dhe praktikës së vazhdueshme të GJEDNJ-së dhe Gjykatës Kushtetuese.

Anëtarë: Gani Dizdari, Vladimir Kristo