

VENDIM
Nr. 5, datë 13.2.2024

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Holta Zaçaj	kryetare;
Marsida Xhaferllari	anëtare;
Fiona Papajorgji	anëtare;
Elsa Toska	anëtare;
Sonila Bejtja	anëtare;
Sandër Beci	anëtar;
Ilir Toska	anëtar;
Marjana Semini	anëtare;
Genti Ibrahim	anëtar,

me sekretare Enina Kotoni, në datat 13.12.2023 dhe 12.1.2024 mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 18 (K) 2023 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: KOMUNITETI MYSLIMAN I SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Arjan Muça, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga Mimoza Arbi, me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar nga Herald Jounzaj, Elsonida Rama dhe avokatja e shtetit Irma Qosja, me autorizim.

AGJENCIA E TRAJTIMIT TË PRONËS, përfaqësuar nga Arilind Beqiri, Anjeza Mio dhe Emiljan Koja, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i pikës 2, të nenit 1 dhe pikave 1 dhe 2, të nenit 2, të ligjit nr. 77/2022, datë 17.11.2022, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 133/2015 ‘Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave’”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Shfuqizimi i pikës 2 dhe pikave 3/1 e 3/2, shkronja “c”, të shtuara në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 223, datë 23.3.2016, nga pika 3 e vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 313, datë 24.5.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 223, datë 23.3.2016, të Këshillit të Ministrave ‘Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronës dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave’, të ndryshuar”, si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Shfuqizimi i pikës 8 të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 313, datë 24.5.2023, “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 223, datë 23.3.2016, të Këshillit të Ministrave, ‘Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronës dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave’, të ndryshuar”, në pjesën që shton pikën 16/7 në vendimin nr. 223, datë 23.3.2016, të Këshillit të Ministrave, si e papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i zbatimit të këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 42, 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c”, 134, pika 1, shkronja “h” e në vijim të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 1, 13, 14, 18 dhe 41 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së; nenet 45 dhe 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, të ndryshuar (ligji nr. 8577/2000).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Genti Ibrahim, mori në shqyrtim pretendimet e kërkuarit, Komunitetit Mysliman të Shqipërisë (*kërkuar*), që kërkoj pranimin e kërkesës, prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Shqipërisë (*Kuvendi*), Këshillit të Ministrave dhe Agjencisë së Trajtimit të Pronës (*ATP*), që kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN

I

Rrethanat e çështjes

1. Më datë 5.12.2015 Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave” (*ligji i pronave*), sipas nenit 3 të të cilit, për sa i përket fushës së zbatimit, ai do të vepronte për të gjitha kërkesat që ishin në shqyrtim në ish-Agjencinë e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave (*sot Agjencia e Trajtimit të Pronës*) në ditën e hyrjes së tij në fuqi, si dhe të gjitha kërkesat që do të paraqiteshin brenda afateve të parashikuara prej tij, për sa i takon njohjes së të drejtës së pronës. Për sa i takon vlerësimit financiar, efektet e tij do të shtriheshin për ekzekutimin e të gjitha vendimeve të pazbatuara për njohjen e së drejtës së kompensimit, të dhëna nga organet administrative ose gjyqësore në vend, si dhe për çështjet që ishin në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve, në Gjykatën e Lartë, si dhe në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*GJEDNJ*). Neni 37 i ligjit ngarkonte Këshillin e Ministrave për nxjerrjen e akteve nënligjore në bazë dhe për zbatim të tij, brenda 6 muajsh nga hyrja në fuqi e ligjit. Bazuar në këtë nen, më datë 23.3.2016 Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 223 “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave” (*VKM nr. 223/2016*), i cili përcaktoi rregullat dhe procedurat për vlerësimin dhe shpërndarjen e fondit financiar dhe fizik për kompensimin e pronave.

2. Në vitin 2017, ligji i pronave, në tërësinë e tij, iu nënshtrua kontrollit kushtetues. Në përfundim të këtij kontrolli, me vendimin nr. 1, datë 16.1.2017 (*vendim nr. 1/2017*), Gjykata Kushtetuese (*Gjykata*) vendosi shfuqizimin si antikushtetues të nenit 6, pikat 3 dhe 5 të ligjit të pronave, si dhe refuzimin e kërkesës për shfuqizimin e nenit 6, pika 1, shkronja “b”, si dhe të nenit 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të tij.

3. Krahës kontrollit kushtetues, ligji i pronave dhe VKM-ja nr. 223/2016 iu nënshtruan edhe kontrollit nga GJEDNJ-ja, e cila në vendimin për çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, datë 17.3.2020*, ndërkohë që pranoi se ndryshimet ligjore të ndërmarra me këtë ligj ishin efektive, sipas kuptimit të neneve 35§1 dhe 13 të KEDNJ-së, vlerësoi, gjithashtu, se shteti shqiptar duhej të trajtonte në mënyrë efektive pothuajse 7.000 çështjet e patrajuara të pronësisë në kuadër të procesit të kompensimit të pronave të shtetëzuara ose konfiskuara gjatë regjimit komunist, kompensimi i pronave nuk duhej të ishte më i vogël se 10% i vlerës që subjekti i shpronësuar do të kishte përfituar nëse vlerësimi financiar do të ishte kryer duke përdorur si referencë zërin kadastral aktual të pronës së shpronësuar, si dhe të kryente indeksimin e shumës së kompensimit deri në kryerjen e pagesës përfundimtare. Për sa i përket VKM-së nr. 223/2016, GJEDNJ-ja konstatoi se, sipas informacioneve të paraqitura nga shteti shqiptar, ndryshimet që ajo kishte pësuar nuk kishin reduktuar shumë (për të mos thënë fare) vlerën mesatare të kompensimit financiar. Po sipas GJEDNJ-së, qëndrimi i saj mund të rishikohej në të ardhmen, në varësi kjo të aftësive të autoriteteve për të treguar se në praktikë mjetet e reja të miratuara me ligjin e pronave do të vazhdonin të ishin në përputhje me kërkesat e KEDNJ-së (*shih paragrafët 196, 201, 215 dhe 222 të vendimit të GJEDNJ-së*).

4. Neni 6, pika 1, shkronja “b” dhe 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit të pronave, VKM-ja nr. 223/2016, si dhe VKM-të nr. 766/2017 e nr. 1114/2020, që ndryshuan atë, iu nënshtruan sërish kontrollit kushtetues në vitin 2021. Me vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 (*vendimi nr. 4/2021*), Gjykata, bazuar edhe në qëndrimin e mbajtur nga GJEDNJ-ja në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër*

Shqipërisë, datë 17.3.2020, vendosi shfuqizimin e nenit 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit të pronave, si dhe të pikave 16/2, 16/4 dhe 18 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, si të papajtueshme me Kushtetutën. Për sa u përket kërtimeve të tjera, Gjykata vendosi rrëzimin e tyre.

5. Më datë 17.11.2022 Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 77/2022 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 133/2015 ‘Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave’” (*ligji nr. 77/2022*), i cili është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 168 më datë 15.12.2022 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në këtë fletore. Po kështu, në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe neneve 8, pika 5, 16, pika 6/2, e 37 të ligjit të pronave, me propozim të ministrit të Drejtësisë, Këshilli i Ministrave ka nxjerrë vendimin nr. 313, datë 24.5.2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 223, datë 23.3.2016 të Këshillit të Ministrave “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronës dhe shpërndarjen e fondit financiar e fizik për kompensimin e pronave”, të ndryshuar” (*VKM nr. 313/2023*), i cili është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 79 më datë 25.5.2023 dhe ka hyrë në fuqi pas botimit të tij në këtë fletore.

6. Më datë 18.9.2023 Komuniteti Mysliman i Shqipërisë (*kërkuesi*) i është drejtuar Gjykatës me kërkesë sipas objektit, duke pretenduar se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 dhe VKM-së nr. 313/2023 cenojnë të drejta dhe parime kushtetuese. Po kështu, kërkuesi ka kërkuar edhe pezullimin e këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës. Më datë 3.11.2023 Kolegi i Gjykatës ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve të Gjykatës (*Mbledhja e Gjyqtarëve*).

7. Më datë 8.11.2023, me vendimin nr. 18 (K) 2023 të Regjistrat Themeltar, Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 77/2022,¹ si dhe kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike, ndërsa në seancën plenare të datës 13.12.2023 për shqyrtimin e çështjes, Gjykata ka vendosur saktësimin e pikës 1 të vendimit të pezullimit të Mbledhjes së Gjyqtarëve, duke lënë në fuqi masën e pezullimit për sa i përket zbatimit të neneve 1, pika 2 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, si dhe rrëzimin e kërkesës për revokimin e vendimit të saktësuar.²

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

8. Kërkuesi, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar:

8.1 Për pezullimin e zbatimit të akteve të kundërshtuara:

8.1.1 Ushtrimi i aktivitetit të tij është i lidhur pazgjidhshmërisht me dispozitat e kundërshtuara. ATP-ja dhe gjykatat kanë në shqyrtim një sërë çështjesh, ku ai është në cilësinë e subjektit të shpronësuar, si trashëgimtar i pronave të njohura nga shteti shqiptar, çështje të cilat u nënshtrohen rregullimeve që kërkon të shpallen antikushtetuese. Si rrjedhojë e zbatimit të dispozitave të kundërshtuara, për 10 pasuri të tij vlerësimi financiar ka rezultuar në vlera negative, për 87 pasuri të njohura me vendime përfundimtare nuk ka vlerësim financiar, ndërkohë që 205 dosje që u përkasin pasurive të tij janë ende të patrajuara. Ndonëse të formuluar ndryshe, dispozitat e kundërshtuara janë të njëjta ose të ngjashme me dispozitat e shpallura si të papajtueshme me Kushtetutën dhe me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës.

8.2 Për themelin e çështjes:

¹ Gjyqtarët Elsa Toska, Sonila Bejtja dhe Sandër Beci u shprehën kundër pezullimit të zbatimit të ligjit nr. 77/2022, pasi kërkuesi nuk kishte paraqitur argumente të mjaftueshme në lidhje me pasojat e rënda që sillte zbatimi i tij, kriteri pranuar edhe nga jurisprudenca e mëparshme e Gjykatës për pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 133/2015. Sipas këtyre gjyqtarëve, ligji nr. 77/2022 është publikuar në Fletoren Zyrtare më datë 17.11.2022 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit, konkretisht më datë 3.12.2022, ndërsa kërkesa drejtuar Gjykatës mban datën 18.9.2023, ndaj edhe në këtë kontekst rrethanash kushtetuese, kërkuesi nuk kishte arritur të argumentonte menjëhershëmërinë, pra pasojat aktuale që do të duhej të parandaloheshin menjëherë përmes pezullimit të ligjit objekt kundërshtimi.

² Gjyqtarët Elsa Toska, Sonila Bejtja dhe Gentil Ibrahimit votuan për revokimin e vendimit nr. 18 (K) 2023 të Regjistrat Themeltar, datë 8.11.2023 të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës.

A) Dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 cenojnë:

8.2.1 *Parimin e sigurisë juridike*, pasi normat e kundërshtuara janë të paqarta, të pasakta në kontradiksion logjik dhe të pazbatueshme. Ato nuk reflektojnë rekomandimet dhe sugjerimet e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* dhe konkluzionet e Gjykatës në vendimin nr. 4/2021. Përmes një riformulimi të ndryshëm, por në thelb të njëjtë, është rikthyer përmbajtja e nenit 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit të pronave, të shfuqizuar nga Gjykata, konkretisht koncepti i zbritjes së vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim. Shembujt e dhënë në relacionin bashkëshoqërues të ligjit nr. 77/2022 janë të pasaktë dhe keqorientues. Kështu:

8.2.1.1 Ndryshimi në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 i përfitimit të indeksimit nga “*data e marrjes së shpërblimit*” në “*datën e publikimit*” ishte i panevojshëm dhe ka përkeqësuar pozitën e të shpronësuarve, duke u hequr një të drejtë të njohur nga ligji, sipas përmbajtjes së mëparshme. Duke pasur parasysh zvarritjet e çështjeve nga gjyqësori, faktin se vendime të tilla marrin formë të prerë në Gjykatën e Lartë, si dhe zvarritjet e shtetit në kryerjen e kompensimit, një ndryshim i tillë heq presionin e shtetit për të dëmshpërblyer ish-pronarin. Sipas këtij ndryshimi, shteti nuk detyrohet të paguajë më interes deri në momentin e ekzekutimit efektiv të vendimit, por deri në shpalljen e vlerës, pavarësisht se ekzekutimi mund të ndodhë në një datë shumë më të vonë. Ndryshimi në këtë dispozitë bie ndesh me parimet e njohura të së drejtës civile për shlyerjen e detyrimeve, pasi në momentin që detyrimi monetar kundrejt ish-pronarëve përcaktohet përfundimisht, vlera përfundimtare përbën detyrim që organet shtetërore kanë ndaj këtyre subjekteve.

8.2.1.2 Parashikimi “*kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral*” në nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 përbën kontradiksion logjik. Kjo pasi, bazuar në nenin 6, shkronja “b”, të ligjit të pronave, 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. Në rastet kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral, kjo diferencë do të jetë gjithmonë zero.

8.2.1.3 Shprehja “*kur ka ndryshuar zëri kadastral*” në nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 lë shteg për mënyra të ndryshme interpretimi. Parashikimi i kësaj dispozite, në pjesën që shton pikën 3, shkronja “ç”, në nenin 7 të ligjit të pronave, është në kundërshtim me Kushtetutën dhe qëndrimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*. GJEDNJ-ja kërkon që 10% e vlerës së pronës të llogaritet bazuar në zërin kadastral aktual dhe jo mbi bazën e një difference. Problemet e kushtetutshmërisë kanë të bëjnë me parimin e zbritjes së vlerës së pronës së kthyer ose të kompensuar fizikisht nga vlera e pronës së njohur për kompensim, koncept ky i shfuqizuar me vendimet e Gjykatës.

8.2.1.4 Neni 2, pika 2, i ligjit nr. 77/2022, në pjesën që shton pikën 5 në nenin 7 të Ligjit për Pronat, është i paqartë dhe mënyra se si do të zbatohet e në ç’masë do të përfitohet vlera e pronës nuk parashikohen as në VKM-në shoqëruese. Ai bie në kontradiksion të hapur me parashikimet e tjera të tij dhe nuk është në harmoni me vetë ligjin. Sipas këtij neni, 10%-shi llogaritet sipas zërit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit, ndërkohë që sipas GJEDNJ-së përlllogaritja duhet bërë sipas zërit kadastral aktual.

8.2.2 *Të drejtën për proces të rregullt ligjor* në drejtim të mosekzekutimit brenda një afati të arsyeshëm të vendimeve gjyqësore ose *quasi* gjyqësore të organeve të njohjes dhe kompensimit të pronave, pasi neni 1, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 nuk specifikon asnjë afat për ekzekutimin e një vendimi që ka marrë formë të prerë, por shfuqizon edhe formën minimale të shpërblimit të dëmit të shkaktuar nga një vonesë e tillë, duke zhvlerësuar në këtë mënyrë të drejtën e fituar nga subjekti përfitues.

8.2.3 *Të drejtën për pronë private, të drejtën për shpërblim të drejtë të saj*, si dhe *parimin e proporcionalitetit*. Zbritja e vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, e përcaktuar në dispozitat e kundërshtuara, cenon *të drejtën për shpërblim të drejtë të ish-pronarëve*. Ajo bie ndesh me parashikimin e 10% të vlerës që do të ishte përfituar nëse vlerësimi financiar do të ishte kryer duke përdorur si referencë zërin kadastral aktual të pronës së shpronësuar, standard ky minimal i vendosur nga GJEDNJ-ja e i pranuar edhe nga Gjykata. Ndërhyrja në këtë të drejtë është

joproporcionale, mohon të drejtën për kompensim dhe nuk garanton shpërblimin e drejtë të pronës për subjektet e shpronësuara.

8.2.4 *Parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, pasi parashikimi i formave të ndryshme të përlogaritjes së vlerësimit financiar të vendimeve për kthimin dhe kompensimin e pronave, në varësi të ndryshimit ose jo të zërit kadastral dhe nëse institucioni përgjegjës është shprehur vetëm për kompensim ose edhe për kthim (*kompensim fizik*), i vë subjektet në pozita diskriminuese. Në rast të një vendimi me kthim fizik ose kompensim fizik, qoftë në pronën e tij, qoftë në pasuri nga fondi i tokës, vlera e kësaj prone do i zbritet pjesës së njohur për kompensim, gjë që e vë këtë subjekt në kushte jo të barabarta me një subjekt tjetër, të cilit i është njohur ose do i njihet vetëm e drejta e kompensimit, nga e cila nuk zbritet asgjë. Ky diskriminim nuk është i arsyeshëm e objektiv, nuk ndjek një qëllim legjitim dhe është joproporcional me qëllimin që synohet të arrihet.

B) *Dispozitat e kundërshtuara të VKM-së nr. 313/2023 cenojnë:*

8.2.5 *Parimin e sigurisë juridike, të drejtën për pronën private, të drejtën për shpërblim të drejtë të saj, parimin e proporcionalitetit dhe parimin e barazisë përpara ligjit e mosdiskriminimit*, me të njëjtat argumente si ato për ligjin nr. 77/2022, pasi dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 kanë gjetur pasqyrim në pikën 2 të VKM-së nr. 313/2023 dhe pikat 3/1 dhe 3/2, shkronja “c”, të shtuara në VKM-në nr. 223/2016 nga pika 3 e VKM-së nr. 313/2023.

8.2.6 *Parimin e hierarkisë së akteve normative*, pasi pika 8 e VKM-së nr. 313/2023 ka shtuar pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, sipas së cilës në rast se subjekti përfitues nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur, ai do të përfitojë kompensim financiar deri në 20% të vlerës totale të vlerësimit, ndërsa pjesën tjetër nga fondi i kompensimit fizik. Një parashikim i tillë del përtej parashikimeve të ligjit të pronave.

8.2.7 *Parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, për shkak të parashikimit të pikës 8 të VKM-së nr. 313/2023, pasi një subjekti të cilit mund t'i kthehej fizikisht një sipërfaqe e caktuar, kjo sipërfaqe i kthehet në vlerë financiare sipas parashikimeve të nenit 6 të ligjit të pronave, çka mund të sjellë potencialisht llogaritjen me zërin kadastral të momentit të shpronësimit e, për rrjedhojë, zvogëlimin e vlerës principale të pronës. Kthimi fizik nga fondi i kompensimit përmes një vlere financiare të llogaritur me zërin kadastral të momentit të shpronësimit, mund të rezultojë në një kompensim fizik shumë herë më të ulët se kompensimi fizik që subjekti i interesuar mund të përfitonte nëse do të kompensohej brenda pronës së njohur ose nëse merret parasysh vlera e kësaj prone krahasuar me vlerën e pronës që kthehet nëse zbatohen parashikimet e kësaj VKM-je. Ky parashikim ul vlerën financiare të vendimit përfundimtar në fazën e ekzekutimit, pasi prona e kthyer fizikisht apo e kompensuar fizikisht ka metodologji të ndryshme vlerësimi nga ajo e njohur për kompensim. Kjo i lë hapësirë një mekanizmi zhvlerësimi të vlerës së vendimit përfundimtar në bazë të barasvlerësimit që do të bëhet mes vlerës financiare të njohur në vendimin përfundimtar dhe vlerës financiare që do i jepet pronës për kompensim fizik, e cila në këtë rast do të llogaritet sipas zërit kadastral aktual, bazuar në Hartën e Vlerës së Tokës, të miratuar me VKM-në nr. 89, datë 3.2.2016. Madje, sipas nenit 17 të ligjit të pronave, ndaj përfituesve të kompensimit financiar zbatohen edhe zbritje të tjera nga kjo shumë, por në asnjë moment kjo nuk mund të justifikojë një trajtim të diferencuar mes subjekteve që përfitojnë vetëm kompensim financiar dhe atyre që përfitojnë pjesërisht kompensim financiar dhe pjesërisht kompensim fizik.

9. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar:

9.1 *Për themelin e pretendimeve:*

9.1.1 Pretendimi i kërkuar se ndryshimi në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 i përfitimit të indeksimit nga “*data e marrjes së shpërblimit*” në “*datën e publikimit*” cenon *parimin e sigurisë juridike* është i pabazuar, pasi, ashtu siç është pranuar edhe nga Gjykata, ky parim mund të kufizohet për interesa publikë. Arsyet në rastin konkret kanë të bëjnë me mirëfunksionimin e buxhetit të shtetit, reduktimin e borxhit publik dhe konsolidimin financiar të qeverisë. Ky ndryshim ka pasur si qëllim shmangien në praktikë të situatave abuzive, ku subjektet e shpronësuara vononin marrjen e shpërblimit me qëllim përfitimin e shumave shtesë bazuar në indeksim sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesit bankar. Si rrjedhojë e ankimeve të subjekteve në Gjykatën Administrative

të Apelit dhe në Gjykatën e Lartë, ndonëse ATP-ja është shprehur me vendime që në vitin 2016, ato nuk janë ende përfundimtare në kuptim të nenit 5, pika 17, të ligjit, çka do të thotë se, në eventualitetin e mosndryshimit të rezultatit të publikuar nga ATP-ja, subjektet do të përfitojnë të paktën 6 vjet indeksim, sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar, sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë. Parashikimi i ri pengon që të dëmtohet buxheti i shtetit. Në rastet e një ankimi të suksesshëm, për diferencën e njohur nga gjykata, subjektet kanë të drejtë të kërkojnë interesat dhe kamatëvonesat përkatëse, sipas nenit 44 të Kushtetutës. Pra, ky parashikim nuk prek diferencën në kompensim që subjektet mund të përfitojnë.

9.1.2 Pretendimet e kërkuarit për paqartësinë e nenit 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ndryshon pikën 2 dhe shton pikat 3 dhe 5 në nenin 7 të ligjit për pronat, janë të pabazuara, pasi:

9.1.2.1 Kjo dispozitë është ndryshuar për të dhënë një formulim më të qartë, duke parashikuar edhe formulën e përlogaritjes së vlerësimit financiar për pronat që rezultojnë me zërin kadastral të ndryshuar, për të cilat duhet të garantohet kompensimi në masën të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, në përputhje me vendimet e GJEDNJ-së dhe të Gjykatës. Gjykata Administrative e Apelit e ka zbatuar atë pa probleme.

9.1.2.2 Vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës me 10% të diferencës, që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, në rastet kur kjo e fundit është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, bën që subjektet të përfitojnë më shumë, nëse përlogaritja do të ishte bërë duke aplikuar masën 10% të vlerës totale të kompensimit, sipas zërit kadastral aktual. Kjo formulë përbën garanci për pronarët dhe është në përputhje me parimet e KEDNJ-së për *trajtimin e barabartë* dhe *kompensimin e drejtë*.

9.1.2.3 Nga mënyra se si është shprehur ligjvënësi, vlerësimi nuk synon përlogaritjen e 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, por garanton subjektet që, pavarësisht çdo rrethane, përfundimi të mos zbresë nën 10% të vlerës totale të pronës, të vlerësuar sipas zërit kadastral aktual. Sipas përcaktimit të nenit 21, pika 9, të ligjit të pronave, subjektet përfitojnë nga ky ligj vetëm për sa i përket pjesë së mbetur për kompensim.

9.1.3 Në jurisprudencën e tyre Gjykata dhe GJEDNJ-ja kanë mbajtur qëndrimin se *e drejta e pronës* nuk mund të identifikohet me kthimin e plotë të pronës së konfiskuar nga shteti, pasi, në respektim të parimit të drejtësisë dhe shtetit social, rivendosja e plotë e të drejtave të pronësisë do të ishte në kundërshtim me parimin e barazisë.

10. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar:

10.1 Për pezullimin e zbatimit të akteve të kundërshtuara:

10.1.1 Kjo Gjykatë duhet të vendosë heqjen e masës së pezullimit të ligjit objekt shqyrtimi, pasi pretendimet e kërkuarit janë të pambështetura dhe nuk analizohet lidhja e drejtpërdrejtë mes akteve të kundërshtuara dhe parimeve kushtetuese të pretenduara si të shkelura si rrjedhojë e zbatimit të tyre, në raport me interesin publik, financiar dhe garantimin e pronës private. Neni 45 i ligjit nr. 8577/2000 mund të zbatohet vetëm në situata të rënda ose potencialisht të rënda të krijuara nga zbatimi i aktit. Në rastin konkret mungon ekzistenca e dëmit aktual ose potencial që vë në diskutim serioz të drejtat kushtetuese të individëve ose që cenon veprimtarinë normale kushtetuese të organeve publike. Zbatimi i ligjit nuk prek interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve dhe kërkuari nuk ka argumentuar asnjë cenim të këtyre interesave, nevojën e menjëhershme për pezullimin e zbatimit të dispozitave të tij ose pasojat që duhej të parandaloheshin.

10.1.2 Pezullimi i ligjit sjell një barrë të rëndë financiare për shtetin, pasi buxheti i akorduar për këtë qëllim mbetet i papërdorur. Po kështu, pezullimi çon në vonesa të trajtimit në mënyrë ezauruese të kërkesave të patrajuara, shton pasigurinë për pronarët dhe publikun në përgjithësi, pezullon proceset kalimtare në dobi të hetimit administrativ, kontribuon në demotivimin e procesit të administrimit të dosjeve në ATP, bie në kundërshtim me frymën e vendimit pilot të GJEDNJ-së për çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, si dhe sjell pengesa në drejtim të integritimit

evropian të vendit. Edhe progresraporti i vitit 2022 i Komisionit Evropian për Shqipërinë ka theksuar shtimin e përpjekjeve për finalizimin e procesit pa vonesa të mëtejshme. Ndonëse ligji i pronave është shqyrtuar më parë nga Gjykata, respektivisht me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të saj, nuk është vendosur pezullimi i zbatimit të tij. Me pezullimin e ligjit nr. 77/2022 Gjykata ka pezulluar procesin e kompensimit edhe për çështjet që nuk janë objekt i ankimit të depozituar nga kërkuesi. Ky pezullim do të sjellë si pasojë djegien e fondit të kompensimit për vitin 2023 në vlerën 2.34 miliardë lekë. Për rrjedhojë, heqja e masës së pezullimit paraqet rëndësi të veçantë për sa u përket atyre proceseve që nuk preken nga dispozitat e kundërshtuara.

10.1.3 Neni 9, pikat 2 dhe 3, i ligjit nr. 77/2022 ka parashikuar të drejtën e subjekteve që kanë tërhequr kërkesat e patrajuara për njohjen e pronës ose i janë drejtuar gjykatës së shkallës së parë, sipas parashikimit të pikës 2 të nenit 34 të ligjit të pronave, për të hequr dorë nga gjykimi i çështjes dhe për të paraqitur kërkesat për shqyrtim pranë ATP-së. Me pezullimin e ligjit nr. 77/2022 qytetarëve u mohohet kjo e drejtë.

10.1.4 Zbatimi i ligjit nr. 77/2022 ka ndikuar pozitivisht në sistemin e drejtësisë, duke reduktuar barrierat dhe duke shmangur ngarkesën e panevojshme të gjykatave të shkallës së parë, si dhe ka lehtësuar administrimin e kërkesave dhe ka ndihmuar në plotësimin e nevojave të qytetarëve.

10.1.5 Ligji ka parashikuar afate konkrete për përfundimin e procesit, si angazhim jo vetëm i qeverisë shqiptare, por edhe si një detyrim i shtetit shqiptar përkundrejt detyrimeve që burojnë nga neni 46 i KEDNJ-së për shqyrtimin e dosjeve të patrajuara për njohje pronësie brenda datës 31.12.2024, si dhe për përfundimin e procesit të ekzekutimit të vlerësimit financiar për 20.013 vendime me të drejtë kompensimi brenda datës 23.2.2026.

10.2 Për legjitimitimin e kërkuetit:

10.2.1 Kërkueti nuk ka provuar interesin e tij konkret në lidhje me normat e kundërshtuara. Fakti se është subjekt juridik dhe njihet nga shteti si trashëgimtar i pronave të tij nuk mjafton për të provuar cilësinë e posaçme për vënien në lëvizje të Gjykatës. Po kështu, fakti se është legjitimuar më parë nga kjo Gjykatë është i pamjaftueshëm në kuptim të nenit 49 të ligjit nr. 8577/2000, i cili detyron Gjykatën të bëjë vlerësimin e legjitimitetit të subjekteve iniciuese në çdo rast. Në rastin konkret kërkueti nuk ka arritur të argumentojë lidhjen e drejtpërdrejtë mes misionit për të cilin është krijuar ose veprimtarisë që kryen, pasojat që rrjedhin nga dispozitat që kërkon të shpallen antikushtetuese dhe efektin që ato kanë sjellë ndaj tij, për rrjedhojë nuk legjitimohet as *ratione materiae*.

10.3. Për themelin e pretendimeve

A) Për dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022:

10.3.1 Pretendimet në lidhje me ndryshimin “nga marrja e shpërblimit” në “datën e publikimit” në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 janë të pabazuara dhe vijnë në kundërshtim me jurisprndencën e Gjykatës dhe atë të GJEDNJ-së. Ky ndryshim ka pasur për synim të rrisë sigurinë juridike duke përcaktuar një moment të qartë në kohë për aplikimin e dispozitave ligjore, çka redukton ndonjë pasiguri apo ambiguitet në interpretimin e periudhës kohore. Ndryshimi i bërë ka parasysh dy rregullime, çështjen e indeksimit të vlerës për shkak të inflacionit deri më datë që publikohet, pra kur subjekti njihet me vlerësimin e bërë nga ATP-ja dhe më pas, me plotësimin e dokumenteve të kërkuara sipas ligjit dhe mosekzekutimin e vendimit pa arsye nga ATP-ja, përfitimin e indeksimit sipas pikës 6/1 të nenit 16 të ligjit të pronave. Ekzekutimi i vendimit përfundimtar kërkon paraqitjen e një kërkesë nga subjekti i shpronësuar, me plotësimin e së cilës e deri në momentin e ekzekutimit, subjekti përfiton indeksimin sipas interesit bankar. Periudha për të cilën nuk do të përfitohet indeksi i vlerës së kompensimit është ajo që lidhet ekskluzivisht me shprehjen e vullnetit të subjektit të shpronësuar dhe plotësimin prej tij të dokumentacionit të kërkuar nga ligji dhe jo më me detyrimin që shteti ka ndaj tij. Vlerësimet e para të ATP-së janë publikuar në muajin maj të vitit 2016, duke u mundësuar subjekteve të prekura të aplikojnë për ekzekutimin e tyre deri më datë 23.2.2026 të përfundimit të procesit.

10.3.2 Pretendimet e kërkuar për antikushitetshmërinë e pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022 janë të pabazuara dhe në interpretim të gabuar të këtyre dispozitave. Këto ndryshime janë bërë në përputhje me vendimet e Gjykatës dhe GJEDNJ-së. Në këtë drejtim:

10.3.2.1 Pretendimi në lidhje me nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 përbën gjë të gjykuar, pasi ky rregullim ligjor është bërë objekt shqyrtimi nga Gjykata në vendimin nr. 1/2017 të saj, qëndrimi ky i konfirmuar edhe në vendimin nr. 4/2021. Me vendimin nr. 1/2017 të Gjykatës ligji dhe skema e kompensimit mbetën në fuqi, ndërkohë që u shfuqizuan si të paqarta dhe të përsëritura dy pika të nenit 6.

10.3.2.2 Pretendimet për cenimin e *parimit të sigurisë juridike*, për sa i takon vlerësimit të pronës së kthyer, sipas ndryshimit të bërë nenit 7, pika 3, shkronja “c”, të ligjit të pronave me ligjin nr. 77/2022, janë të pabazuara. Përlllogaritja e përfitimeve të mëparshme të subjektit të shpronësuar dhe zbritja e tyre nga vlera e pronës e njohur për kompensim është detyrim që lind nga neni 6, pika 1, shkronjat “a” dhe “b”, i ligjit të pronave. Këto dispozita e kanë kaluar kontrollin kushtetues me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës. Zbritja e kësaj vlere është në përputhje të plotë edhe me *parimin e proporcionalitetit*, pasi këto subjekte rezultojnë të kompensuara për një pjesë të pronës përkundrejt atyre subjekteve që nuk kanë përfituar dhe nuk mund të konsiderohet në asnjë rast si cenim i *sigurisë juridike*.

10.3.2.3 Formula e përdorur për vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe të kompensimit të pronës në rastet kur “*ka ndryshuar zëri kadastral*” është në përputhje me qëndrimin e GJEDNJ-së, sipas të cilit mjeti mund të konsiderohet efikas në masën që shuma totale e kompensimit, pavarësisht formës së kompensimit, shkon në të paktën 10% të vlerës, nëse vlerësimi financiar do të kryhej duke iu referuar kategorisë aktuale kadastrale të pronës së shpronësuar. Nëse Gjykata do të vlerësojë se kjo formulë nuk qëndron, qeveria nuk do të jetë në gjendje të garantojë zbatimin e ligjit të pronave, pasi vlera financiare do të jetë tej asaj të parashikuar për përfundimin e procesit të kompensimit të pronave. Sikurse përcaktohet në nenin 21, pika 9, të ligjit të pronave, subjektet përfitojnë nga ky ligj vetëm për sa i përket pjesës së mbetur për kompensim. Në këto kushte, objekt i vlerësimit është vetëm e drejta e mbetur për kompensim dhe jo e gjithë e drejta që i është njohur subjektit me vendim.

10.3.2.4 Pika 2 e nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që shton pikën 5 në nenin 7 të ligjit të pronave, pasqyron qëllimin e ligjvënësimit për përfitim më të lartë financiar për subjektet e shpronësuar. Një rregull i tillë aplikohet vetëm për vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kompensimit të pronës dhe vlerësohen financiarisht në përputhje me nenin 6, pika 2, të ligjit të pronave.

10.3.3 Për sa u përket pretendimeve për *të drejtën e pronës*, sipas jurisprudencës së GJEDNJ-së dhe asaj të Gjykatës, kjo e drejtë nuk mund të identifikohet me kthimin e plotë të pronës së konfiskuar nga shteti. Procesi i kthimit dhe kompensimit të pronave bazohet edhe në parimin e shtetit social. Formula e 10% të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës për kompensim, në rastet kur kjo e fundit është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, përbën garanci për pronarët dhe është në përputhje me parimet e KEDNJ-së për trajtimin e barabartë dhe kompensimin e drejtë.

10.3.4 Pretendimet e kërkuar për shkeljen e *parimit të proporcionalitetit* janë të pabazuara. Pretendimet për shkeljen e *parimit të barazisë përpara ligjit*, si rrjedhojë e formave të ndryshme të vlerësimit financiar të vendimeve për kthimin dhe kompensimin e pronave në varësi të ndryshimit të zërit kadastral dhe nëse institucioni përgjegjës është shprehur vetëm për kompensim ose edhe për kthim, janë gjithashtu të pabazuara. Edhe sipas GJEDNJ-së dhe Gjykatës, fakti se disa pronarë mund të rezultojnë të kompensuar plotësisht sipas ligjit të pronave, për shkak të përfitimeve të pritshme (neni 6, pika 6), nuk mund të konsiderohet si ndryshim në trajtim dhe nuk ndikon ose ndryshon formën e kompensimit që kanë përfituar.

10.3.5 Të pabazuara janë edhe pretendimet në lidhje me relacionin bashkëshoqërues të projektligjit. Në relacion është pasqyruar qartë se shtesat dhe ndryshimet në nenin 7 të ligjit të pronave janë bërë në kuadër të plotësisht të dispozitës me rregullat e vlerësimit financiar të pronave

për të cilat ka ndryshuar zëri kadastral. Këto pretendime nuk kanë asnjë bazë në kriteret formale për procesin ligjvënës që parashikojnë nenet 81–85 të Kushtetutës.

B) Për dispozitat e kundërshtuara të VKM-së nr. 313/2023:

10.3.6 Pretendimi i kërkuarit se pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, e cila ka ndryshuar pikën 16/7 të VKM-së nr. 223/2016, cenon *parimin e hierarkisë së akteve normative* nuk gjen mbështetje qoftë në aspektin ligjor, ashtu edhe në atë kushtetues. Format e kompensimit të parashikuara në nenin 8 të ligjit të pronave nuk janë ndryshuar në variantin e ripunuar të projektligjit. Neni 3 i ligjit nr. 77/2022 parashikon ndryshimin e pikës 8 të ligjit të pronave, duke sanksionuar autorizimin ligjor të Këshillit të Ministrave për të përcaktuar me vendim rregullat dhe procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit, radhën e përparësisë ndërmjet formave të kompensimit, si dhe rregullat për kompensim nëpërmjet një ose disa formave bashkërisht, në përputhje me nenin 118 të Kushtetutës. Kërkuari nuk ka argumentuar se si përmes këtij delegimi preken interesat e tij ose trajtimin e pabarabartë të të shpronësuarve.

10.3.7 Procedurat për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronave në lidhje me shpërndarjen e fondit financiar dhe fizik janë rregulluar në përmbushje të delegimit të ligjvënës. Për rrjedhojë, pretendimi i kërkuarit nuk hyn në sferën e nenit 116 të Kushtetutës dhe hierarkia e akteve nuk gjen zbatim në rastin konkret. Pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, që shton pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, referon si përjashtim nga parashikimi i pikës 16/6 rastet kur subjekti nuk përfiton kompensim fizik sipas shkronjës “a” të pikës 16/6 dhe ka një vendim përfundimtar të vlerësuar financiarisht.

11. Subjekti i interesuar, ATP-ja, ka prapësuar:

11.1 Për pezullimin e zbatimit të akteve të kundërshtuara:

11.1.1 Ndonëse ligji i pronave i është nënshtruar dy herë kontrollit kushtetues, Gjykata nuk ka vendosur pezullimin e tij.

11.1.2 Me pezullimin e ligjit nr. 77/2022 Gjykata ka pezulluar procesin e kompensimit edhe për çështje që nuk janë objekt i ankimit të kërkuarit. Në zbatim të pikës 6 të nenit 16 të ligjit të pronave, procesi i pagesave për të gjitha vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kompensimit përfundon më datë 23.2.2026. Pezullimi i këtij procesi mund të kërkojë në mënyrë të domosdoshme amendimin e ligjit, çka do të vinte në kundërshtim me frymën e vendimit pilot të GJEDNJ-së në çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë*.

11.1.3 Ligji ka parashikuar afate konkrete për përfundimin e procesit, si angazhim jo vetëm i qeverisë shqiptare, por edhe si një detyrim i shtetit shqiptar përkundrejt detyrimeve që burojnë nga neni 46 i KEDNJ-së për shqyrtimin e dosjeve të patrajtuara për njohje pronësie brenda datës 31.12.2024, si dhe për përfundimin e procesit të ekzekutimit të vlerësimit financiar për 20.013 vendime me të drejtë kompensimi brenda datës 23.2.2026.

11.1.4 Neni 9, pikat 2 dhe 3, i ligjit nr. 77/2022 ka parashikuar të drejtën e subjekteve që kanë tërhequr kërkesat e patrajtuara për njohjen e pronës ose i janë drejtuar gjykatës së shkallës së parë, sipas parashikimit të pikës 2 të nenit 34 të ligjit të pronave, për të hequr dorë nga gjykimi i çështjes dhe për të paraqitur kërkesat për shqyrtim pranë ATP-së. Pezullimi i ligjit nr. 77/2022 ua mohon qytetarëve këtë të drejtë, si dhe cenon në mënyrë të pakthyeshme besimin e qytetarëve tek institucionet publike.

11.1.5 Pezullimi i ligjit do të sjellë si pasojë djegien e fondit të kompensimit për vitin 2023 në vlerën 2.34 miliardë lekë. Për rrjedhojë, heqja e masës së pezullimit paraqet rëndësi të veçantë për sa u përket atyre proceseve që nuk preken nga dispozitat e kundërshtuara.

11.2 Për legjitimitimin e kërkuarit

11.2.1 Kërkuari bën pjesë në kategorinë e subjekteve të kushtëzuara që mund të vënë në lëvizje Gjykatën. Sipas nenit 10 të Kushtetutës, bashkësitë fetare janë persona juridikë, që kanë pavarësi në administrimin e pasurive të tyre sipas parimeve, rregullave dhe kanoneve të tyre, për sa nuk cenohen interesat e të tretëve. Kjo Gjykatë ka pranuar edhe më parë legjitimitimin aktiv të tij.

11.3 Për themelin e pretendimeve

A) Për dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022:

11.3.1 Ndryshimi “nga marrja e shpërblimit” në “datën e publikimit” në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 synon efikasitetin dhe përshtatshmërinë e normës në raport me qëllimin që synohet të arrihet, konkretisht garantimin e shpërblimit të drejtë përmes konvertimit në vlerën aktuale për të nxitur efektet e inflacionit. Kjo mënyrë vlerësimi është miratuar nga ligjvënësi duke pasur parasysh se kategoria e vendimeve që trajtohen sipas kësaj dispozite është ajo e vendimeve përfundimtare dhe të ekzekutueshme, të cilat janë shprehur në vlerë dhe për të cilat subjektet e shpronësuar kanë pasur pritshmëri reale për vlerën e kompensimit në kohën e dhënies së tyre. Ndryshimi i kësaj dispozite synon të ndalojë llogaritjen e indeksimit të vlerës së pronës për periudhën nga momenti i publikimit të vlerësimit financiar në regjistrin e vendimeve dhe deri në momentin kur subjekti i shpronësuar çmon të kërkojë ekzekutimin e kësaj vlere, periudhë kjo që lidhet ekskluzivisht me shprehjen e vullnetit të subjektit të shpronësuar dhe jo me detyrimin që ka shteti ndaj tij, ndërsa është ai që sipas nenit 16 të ligjit, duhet të aplikojë për zbatimin e vendimit të kompensimit sipas kushteve të përcaktuara në ligj. Indeksi i vlerësimit financiar për këtë periudhë bie në kundërshtim me frymën dhe qëllimin e ligjit. Kërkuesi kërkon lënien në fuqi të një parashikimi ligjor i cili nuk mbron interesin publik ose shpërblimin e drejtë dhe që nuk është në respektim të parimeve të drejtësisë, proporcionalitetit dhe shtetit social.

11.3.2 Shtesat dhe ndryshimet që ligji nr. 77/2022 ka bërë në nenin 7 të ligjit të pronave kanë synuar një formulim më të qartë të këtij neni, duke parashikuar edhe formulën e përlllogaritjes së vlerësimit financiar për pronat që rezultojnë me zërin kadastral të ndryshuar, për të cilat duhet të garantohet kompensimi në masën të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, në përputhje me vendimet e GJEDNJ-së dhe të Gjykatës.

11.3.2.1 Pretendimet e kërkuesit se, për sa i takon vlerësimit të pronës së kthyer, neni 2, pikat 1 dhe 2, i ligjit nr. 77/2022 cenon *sigurinë juridike* janë të pabazuara. Përlllogaritja e përfitimeve të mëparshme të subjektit të shpronësuar dhe zbritja e tyre nga vlera e pronës së njohur për kompensim është detyrim që lind nga neni 6, pika 1, shkronjat “a” dhe “b”, i ligjit të pronave, dispozita këto të cilat e kanë kaluar testin e kushtetutshmërisë me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës. Po kështu, zbritja e kësaj vlere është në përputhje me *parimin e proporcionalitetit*, pasi këto subjekte rezultojnë të kompensuar për një pjesë të pronës kundrejt atyre subjekteve që nuk kanë përfituar.

11.3.2.2 Vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës me 10% të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, në rastet kur kjo e fundit është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, bën që subjektet të përfitojnë më shumë, nëse përlllogaritja do të ishte bërë duke aplikuar masën 10% të vlerës totale të kompensimit, sipas zërit kadastral aktual. Kjo formulë, e njëjtë për të gjitha subjektet e kësaj kategorie, ku prona e njohur për kompensim ka pësuar ndryshim të zërit kadastral, përbën garanci për pronarët dhe është në përputhje me parimet e KEDNJ-së për *trajtimin e barabartë* dhe *kompensimin e drejtë*.

11.3.3 Kjo Gjykatë ka pranuar se *e drejta e pronës* nuk mund të identifikohet me kthimin e plotë të pronës së konfiskuar nga shteti dhe, edhe sipas GJEDNJ-së, neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së nuk garanton të drejtën për kompensim të plotë në të gjitha rrethanat.

11.3.4 Sipas GJEDNJ-së dhe Gjykatës, fakti se disa pronarë mund të rezultojnë të kompensuar plotësisht sipas ligjit të pronave, për shkak të përfitimeve të pritshme (neni 6, pika 6), nuk mund të konsiderohet si ndryshim në trajtim dhe nuk ndikon ose ndryshon formën e kompensimit që kanë përfituar.

B) Për dispozitat e kundërshtuara të VKM-së nr. 313/2023:

11.3.5 VKM-ja nr. 313/2023 është miratuar në zbatim të nenit 8, pika 5, të ligjit të pronave. Ndryshimet e miratuara janë në përputhje me vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës, i cili ka konstatuar se në lidhje me një kategori kërkesash, ligji i pronave nuk kishte përcaktuar radhë prioritare dhe nuk përmbante një delegim të shprehur për ekzekutivin për përcaktimin e radhës prioritare të kompensimit. Jo pa qëllim, ligjvënësi ka autorizuar Këshillin e Ministrave për të përcaktuar rregullat e procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit dhe radhën e përparësisë nëpërmjet formave

të kompensimit, pasi është i vetmi organ që ka dijeni të plotë në lidhje me fondin fizik dhe atë financiar, si dhe për kapacitetet e shtetit shqiptar për të përmbyllur këtë proces brenda afateve ligjore.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimimin e kërkesës

12. Çështjen e legjitimitetit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur për shqyrtim përpara Gjykatës.

13. Kërkuesi ka pretenduar se bazuar në nenin 134, pikat 1, shkronja “h” dhe 2, të Kushtetutës legjitimohet për t’iu drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e dispozitave të ligjit nr. 77/2022 dhe VKM-së nr. 313/2023, pasi është bashkësi fetare me cilësinë e subjektit të shpronësuar dhe trashëgimtar i pronave të tij të njohura nga shteti shqiptar. Si i tillë, ka një sërë çështjesh për shqyrtim në ATP dhe në gjykatat shqiptare, të cilat u nënshtrohen rregullimeve që synohen të shpallen antikushtetuese. Po sipas kërkesës, si rrjedhojë e zbatimit të dispozitave të kundërshtuara, për 10 pasuri të tij vlerësimi financiar ka rezultuar në vlera negative, për 87 pasuri të njohura me vendime përfundimtare nuk ka vlerësim financiar, ndërkohë që 205 dosje që u përkasin pasurive të tij janë ende të patrajtuara.

14. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se kërkesi nuk ka provuar interesin e tij konkret në lidhje me normat e kundërshtuara dhe fakti se është subjekt juridik dhe njihet nga shteti si trashëgimtar i pronave të tij nuk mjafton për të provuar cilësinë e posaçme për vënien në lëvizje të Gjykatës. Po kështu, fakti se është legjitimuar më parë nga kjo Gjykatë është i pamjaftueshëm në kuptim të nenit 49 të ligjit nr. 8577/2000, i cili detyron Gjykatën të bëjë vlerësimin e legjitimitetit të subjekteve iniciuese në çdo rast. Po sipas Këshillit të Ministrave, kërkesi nuk ka arritur të argumentojë lidhjen e drejtpërdrejtë mes misionit për të cilin është krijuar ose veprimtarisë që kryen, pasojat që rrjedhin nga dispozitat që kërkon të shpallen antikushtetuese ose efektin që ato kanë sjellë ndaj tij.

15. Subjekti i interesuar, ATP-ja, ka parashtruar se kërkesi bën pjesë në kategorinë e subjekteve të kushtëzuara që mund të vënë në lëvizje Gjykatën. Sipas nenit 10 të Kushtetutës, bashkësitë fetare janë persona juridikë, që kanë pavarësi në administrimin e pasurive të tyre sipas parimeve, rregullave dhe kanoneve të tyre, për sa nuk cenohen interesat e të tretëve. Kjo Gjykatë ka pranuar edhe më parë legjitimimin aktiv të tij.

A.1. Për legjitimimin për kundërshtimin e ligjit nr. 77/2022

16. Në kuptim të rregullimeve të parashikuara nga neni 134, pika 1, shkronja “h”, të Kushtetutës dhe neni 49, pika 3, shkronja “d”, të ligjit nr. 8577/2000, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se organizatat kanë të drejtën për të filluar një kontroll për pajtueshmërinë e ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën kur pretendojnë se ligji ose akti normativ cenon veprimtarinë e tyre, si dhe të drejtat dhe liritë e anëtarëve të tyre. Po kështu, bazuar në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, organizatat duhet të provojnë se çështja lidhet drejtpërdrejt me të drejtat dhe liritë e parashikuara nga Kushtetuta ose me qëllimet e veprimtarisë së tyre (*shih vendimet nr. 3, datë 30.1.2024; nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 1, datë 16.1.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Sipas Gjykatës, në çështje të kontrollit kushtetues të normës organizata 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 dhe normës që kundërshton. Vetëm fakti se akti i kundërshtuar mund të ketë ose ka pasur një efekt çfarëdo për kërkesin, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ajo legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e

nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së saj, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut. Vlerësimi nëse një subjekt i kushtëzuar ka ose jo mjaftueshëm interes për vënien në lëvizje të saj për kontrollin e kushtetutshmërisë së normës, bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë (*shih vendimet nr. 3, datë 30.1.2024; nr. 38, datë 9.12.2022; nr. 20, datë 20.4.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pranuar legjitimitimin e organizatave për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues me objekt shfuqizimin si antikushtetues të akteve normative edhe kur pretendohet se këto akte kanë cenuar të drejtat e tyre substanciale, siç është edhe e drejta e pronës. Në këto raste, duke pasur parasysh qëllimin e organizatës për t'i shërbyer veprimtarisë që ajo ushtron dhe përdorimit të pasurive të saj në funksion të arritjes së këtij qëllimi, Gjykata ka vlerësuar se garantimi i së drejtës së pronës lehtëson realizimin e qëllimit të organizatës (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 31, datë 18.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në rastin konkret, Gjykata vëren se kërkuesi është organizatë jofitimprurëse, e regjistruar sipas ligjit me vendimin nr. 5331, datë 20.6.1996 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë. Sipas nenit 40 të aktit të themelimit, ai është trashëgimtar i të gjitha pasurive të paluajtshme, vakëfeve, që ka trashëguar nga viti 1923 kur është themeluar, deri në vitin 1967, kur është shpronësuar nga shteti, dhe se çdo pasuri e paluajtshme që i është njohur dhe kthyer në bazë të ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave, regjistrohet në emër të tij si person juridik dhe pronar i vetëm i pasurive të paluajtshme të këtij komuniteti. Po kështu, në plotësimin e kuadrit ligjor për marrëdhëniet e shtetit me fenë, ruajtjen dhe zhvillimin e harmonisë ndërfaqetare në vend, në zbatim të nenit 10, pika 5, të Kushtetutës, përveç marrëveshjeve me komunitete të tjera, me kërkuuesin shteti shqiptar ka ratifikuar ligjin nr. 10056, datë 22.1.2009 “Për ratifikimin e marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komunitetit Mysliman të Shqipërisë për rregullimin e marrëdhënieve të ndërsjella”. Sipas nenit 22 të këtij ligji, kërkuesi përfiton nga të drejtat që u njihen ish-pronarëve të pasurive të paluajtshme të marra në mënyrë të paligjshme nga regjimi komunist dhe, për rrjedhojë, nga ligji i pronave. Në kushtet kur dispozitat e kundërshtuara prekin pasuritë e kërkuetit, përdorimi i të cilave i shërben ushtrimit të veprimtarisë së tij, Gjykata çmon se ai legjitimohet *ratione personae* për vënien në lëvizje të saj për kundërshtimin e dispozitave ligjore, sipas objektit, për rrjedhojë i vlerëson të pabazuara pretendimet e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, se kërkuesi nuk legjitimohet në gjykimin kushtetues konkret.

20. Për sa i takon legjitimitimit *ratione temporis*, Gjykata konstaton se ligji i kundërshtuar nr. 77/2022 është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 168, datë 15.12.2022 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në këtë fletore. Kërkuesi i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e dispozitave të këtij ligji më datë 18.9.2023, pra brenda afatit ligjor 2-vjeçar të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000. Për rrjedhojë, Gjykata çmon se kërkuesi legjitimohet *ratione temporis* në kërkesën e tij për kundërshtimin e neneve 1, pika 2 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022.

21. Në lidhje me legjitimitimin *ratione materiae*, kërkuesi ka pretenduar se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 cenojnë parimin e sigurisë juridike, të drejtën për proces të rregullt ligjor, të drejtën e pronës private, të drejtën për shpërblim të drejtë të pronës së shpronësuar, parimin e proporcionalitetit, si dhe parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit.

22. Për sa u përket këtyre pretendimeve, Gjykata vëren se ato për cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor, për shkak të mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore brenda një afati të arsyeshëm, si rrjedhojë e ndryshimit të bërë përmes nenit 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, nuk rezultojnë të argumentuara në këndvështrimin kushtetues, për rrjedhojë çmon se kërkuesi nuk ka arritur të provojë cenimin e kësaj të drejte në rastin konkret.

23. Në kërkesën drejtuar Gjykatës, kërkuesi ka pretenduar, gjithashtu, se neni 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 cenojnë parimin e sigurisë juridike në dy drejtime, konkretisht: (i) ndryshimit të pozitës së mëparshme të ish-pronarëve të shpronësuar, si rrjedhojë e ndryshimit të bërë përmes nenit 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, për sa i takon përfitimit të indeksimit dhe interesit bankar për

vendimet e kompensimit të përcaktuara në vlerë dhe ende të paekzekutuara; (ii) paqartësisë së pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të këtij ligji dhe shkeljes përmes tyre të standardit të detyrueshmërisë së zbatimit të vendimarrjes kushtetuese. Po sipas kërkuarit, këto dispozita cenojnë edhe të drejtën e pronës private, parimin e proporcionalitetit dhe parimin e barazisë përpara ligjit e mosdiskriminimit në lidhje me këtë të drejtë.

24. Gjykata vëren se këto pretendime të kërkuarit kanë karakter kushtetues, për rrjedhojë çmon t'i analizojë ato në themel në drejtëm të parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës.

A.2. Për legjitimitimin për kundërshtimin e VKM-së nr. 313/2023

25. Gjykata çmon se me të njëjtat argumente, si ato për ligjin nr. 77/2022, kërkuari legjitimohet *ratione personae* edhe për kundërshtimin e dispozitave të VKM-së nr. 313/2023.

26. Për sa i përket legjitimitimit *ratione temporis*, Gjykata vëren se VKM-ja nr. 313/2023 është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 79, datë 25.5.2023 dhe ka hyrë në fuqi pas botimit në këtë fletore. Kërkuari i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e dispozitave të saj më datë 18.9.2023, pra brenda afatit ligjor 2-vjeçar të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000. Për rrjedhojë, Gjykata çmon se kërkuari legjitimohet *ratione temporis* në kërkesën e tij për shfuqizimin e dispozitave të VKM-së nr. 313/2023.

27. Në lidhje me legjitimitimin *ratione materiae*, kërkuari ka pretenduar se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 kanë gjetur pasqyrim në pikën 2 të VKM-së nr. 313/2023 dhe pikën 3 të saj, në pjesën që ka shtuar pikat 3/1 dhe 3/2, shkronja “c”, në VKM-në nr. 223/2016, për rrjedhojë edhe këto dispozita cenojnë të njëjtat parime, ndërsa pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, krahas parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, cenon edhe parimin e hierarkisë së akteve normative.

28. Gjykata vëren se, për sa i përket ligjit nr. 77/2022, kërkuari ka kundërshtuar krahas nenit 1, pika 2, të tij, i cili ka bërë ndryshime për sa i përket periudhës së përfitimit të indeksimit dhe interesit bankar për vendimet e kompensimit të përcaktuara në vlerë dhe ende të paekzekutuara, edhe nenin 2, pikat 1 dhe 2, në pjesën që kanë përcaktuar metodologjinë e vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës në rastin kur zëri kadastral nuk ka pësuar ndryshime dhe kur ai ka ndryshuar, si dhe kanë përcaktuar se përjashtimisht, kur vlerësimi financiar sipas zërit kadastral, që ka pasur prona në kohën e shpronësimit, është më i madh se 10 për qind e vlerës së pronës së llogaritur sipas pikave 3 dhe 4 të nenit 7 të ligjit të ndryshuar të pronave, subjekti i shpronësuar kompensohet me vlerën e llogaritur sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit.

29. Gjykata konstaton se parashikimet e nenit 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 kanë gjetur pasqyrim në pikën 2 të VKM-së nr. 313/2023 dhe pikën 3 të saj, në pjesën që shton pikën 3/1 në kreun I të VKM-së nr. 223/2016. Ndërkohë, në kërkesën e tij kërkuari ka ngritur pretendime edhe në lidhje me pikën 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 3/2 në kreun I të VKM-së nr. 223/2016. Gjykata vëren se kjo pikë bën fjalë për rastet kur vendimet përfundimtare kanë njohur vetëm të drejtën për kompensim dhe kjo pikë e VKM-së, konkretisht shkronjat “a” dhe “b”, të saj, është e njëjtë me nenin 2 të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ka shtuar pikën 4 në nenin 7 të ligjit të pronave, për të cilën kërkuari nuk ngre pretendime. Në këto kushte, për sa kohë kërkuari nuk ka parashtruar argumente në lidhje me këtë dispozitë të ligjit, Gjykata çmon se edhe pretendimet në lidhje me pikën 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 3/2 në pikën 3 të kreut I të VKM-së nr. 223/2016, nuk mund të merren në shqyrtim prej saj.

30. Po kështu, Gjykata vëren se pretendimet e kërkuarit për pikën 8 të VKM-së nr. 313/2023, kanë të bëjnë, në thelb, me pjesën e saj që shton pikën 16/7, shkronja “b”, në VKM-në nr. 223/2016, të ndryshuar. Sipas kërkuarit, ky parashikim i VKM-së nr. 313/2023 cenon parimin e hierarkisë së akteve normative, si dhe parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, për shkak të diferencimit që krijon mes subjekteve që përfitojnë vetëm kompensim financiar dhe atyre që përfitojnë pjesërisht kompensim financiar dhe pjesërisht kompensim fizik.

31. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se parimi i barazisë, i parashikuar në nenin 18 të Kushtetutës, synon që të gjithë të jenë të barabartë në/përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat

themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore. Barazia në ligj dhe përpara ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëllajta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Ky parim presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta dhe vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përliqet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë (*shih vendimet nr. 70, datë 27.12.2023; nr. 27, datë 29.6.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Në rastin konkret, Gjykata vëren se pavarësisht se subjektet ndaj të cilave zbatohet ligji i pronave i përkasin së njëjtës kategori, asaj të ish-pronarëve, ligji ka përcaktuar kategorizim të tyre qoftë për sa i përket formës së kompensimit, ashtu edhe për sa i përket vlerës financiare të vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën për kompensim. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se sipas GJEDNJ-së, përcaktimi në legjislacionin i formave të ndryshme të kompensimit, nuk përbën trajtim të diferencuar (*shih vendimin Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë, datë 17.3.2020, §§ 199-200*). Në këto kushte, duke qenë se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, si rrjedhojë e parashikimit të pikës 8 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që shton nenin 16/7, shkronja “b”, në VKM-në nr. 223/2016, ngrihen në drejtim të formës së kompensimit, Gjykata i vlerëson ato të paargumentuara nga pikëpamja kushtetuese.

33. Për sa më sipër, duke pasur parasysh pretendimet në themel të kërkuarit, Gjykata çmon se pretendimet në lidhje me ligjin nr. 77/2022 dhe pikën 2 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka pasqyruar ndryshimet e bëra me këtë ligj, t’i trajtojë në kuadër të parimit të sigurisë juridike të lidhur me të drejtën e pronës private, ndërsa pretendimet në lidhje me pikën 8 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 16/7, shkronja “b”, në VKM-në nr. 223/2016, t’i trajtojë në drejtim të parimit të hierarkisë së akteve normative. Për rrjedhojë, në vijim, Gjykata do t’i analizojë këto pretendime të kërkuarit.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1 Për ligjin nr. 77/2022

B.1.1 Për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës private dhe parimin e proporcionalitetit

B.1.1.1 Për ndryshimet e bëra në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022

34. Kërkuari ka pretenduar se ndryshimi në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, i përfitimit të indeksimit nga “*data e marrjes së shpërblimit*” në “*datën e publikimit*” ka përkeqësuar pozitën e mëparshme të të shpronësuarve, duke u hequr një të drejtë të njohur nga ligji i mëparshëm. Duke pasur parasysh zvarritjet e çështjeve nga gjyqësori, faktin se vendime të tilla marrin formë të prerë në Gjykatën e Lartë, si dhe zvarritjet e shtetit në kryerjen e kompensimit, një ndryshim i tillë ka hequr presionin e shtetit për të dëmshpërblyer ish-pronarin. Sipas kërkuarit, përmes këtij ndryshimi, shteti nuk detyrohet të paguajë më interes deri në momentin e ekzekutimit efektiv të vendimit, por deri në shpalljen e vlerës, pavarësisht se ekzekutimi mund të ndodhë në një datë shumë më të vonë. Po sipas tij, ky ndryshim bie ndesh me parimet e njohura të së drejtës civile për shlyerjen e detyrimeve, pasi në momentin që detyrimi monetar kundrejt ish-pronarëve përcaktohet përfundimisht, vlera përfundimtare përbën detyrim që organet shtetërore kanë ndaj këtyre subjekteve.

35. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se pretendimi i kërkuarit në lidhje me ndryshimin e përfitimit të indeksimit nga “*data e marrjes së shpërblimit*” në “*datën e publikimit*” është i pabazuar. Ky ndryshim ka pasur si qëllim shmangien në praktikë të situatave abuzive, ku subjektet e shpronësuar vononin marrjen e shpërblimit me qëllim të përfitimit të shumave shtesë bazuar në indeksim sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesit bankar, e shoqëruar kjo edhe me ankime të shumta të subjekteve në Gjykatën Administrative të Apelit dhe Gjykatën e Lartë. Sipas këtij subjekti, kjo situatë është rrjedhojë e kuptimit që i jep vendimit përfundimtar neni 5, pika 17, i ligjit të pronave, ku, si i tillë, konsiderohet ai i Gjykatës së Lartë në rastet kur vendimi i formës së prerë i është nënshtruar rekursit. Si rrjedhojë e stokut të çështjeve në këtë gjykatë, ndonëse ATP-ja është shprehur me vendime që në vitin 2016, ato nuk janë ende përfundimtare, çka do të thotë se, në eventualitetin e mosndryshimit të rezultatit të publikuar nga ATP-ja, subjektet do të përfitojnë të

paktën 6 vjet indeksim, sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar, sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë. Po sipas Kuvendit, parashikimi i ri pengon që të dëmtohet buxheti i shtetit nëse ankimet e subjekteve nuk kanë sukses ose ato zgjedhin të tërheqin më vonë shpërblimin e caktuar nga ATP-ja. Në rastet e një ankimi të suksesshëm, për diferencën e njohur nga gjykata, subjektet kanë të drejtë të kërkojnë interesat dhe kamatëvonesat përkatëse, sipas nenit 44 të Kushtetutës. Pra, ky parashikim nuk prek diferencën në kompensim që subjektet mund të përfitojnë.

36. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se ndryshimi ligjor ka pasur për synim të rrisë sigurinë juridike duke përcaktuar një moment të qartë në kohë për aplikimin e dispozitave ligjore, çka redukton ndonjë pasiguri apo ambiguitet në interpretimin e periudhës kohore. Ai ka parasysh dy rregullime, çështjen e indeksimit të vlerës për shkak të inflacionit deri më datë që publikohet, pra kur subjekti njihet me vlerësimin e bërë nga ATP-ja dhe më pas, me plotësimin e dokumenteve të kërkuara sipas ligjit dhe mosekzekutimin e vendimit pa arsye nga ATP-ja, përfitimin e indeksimit sipas pikës 6/1 të nenit 16 të ligjit të pronave. Po kështu, nga momenti i hyrjes në fuqi të këtij ligji më datë 23.2.2016, ATP-ja ka kryer vlerësimin e vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kompensimit, duke u nisur nga vendimi më i hershëm, sipas rendit kronologjik. Vlerësimet e para janë publikuar në muajin maj të vitit 2016, duke u mundësuar subjekteve të prekura të aplikojnë për vënien në ekzekutim të vlerësimit financiar nga data e publikimit deri më datë e përfundimit të procesit, më 23.2.2026.

37. Sipas ATP-së, ndryshimi *“nga marrja e shpërblimit”* në *“datën e publikimit”* në pikën 2 të nenit 1 të ligjit nr. 77/2022 synon efikasitetin dhe përshtatshmërinë e normës në raport me qëllimin që synohet të arrihet, konkretisht garantimin e shpërblimit të drejtë përmes konvertimit në vlerën aktuale për të nxitur efektet e inflacionit. Kjo mënyrë vlerësimi është miratuar nga ligjvënësi, duke pasur parasysh se kategoria e vendimeve që trajtohen sipas kësaj dispozite janë ato vendime përfundimtare dhe të ekzekutueshme, të cilat janë shprehur në vlerë dhe për të cilat subjektet e shpronësuar kanë pasur pritshmëri reale për vlerën e kompensimit në kohën e dhënies së tyre. Ndryshimi i kësaj dispozite synon të ndalojë llogaritjen e indeksimit të vlerës së pronës për periudhën nga momenti i publikimit të vlerësimit financiar në regjistrin e vendimeve dhe deri në momentin kur subjekti i shpronësuar çmon të kërkojë ekzekutimin e kësaj vlere, periudhë kjo që lidhet ekskluzivisht me shprehjen e vullnetit të subjektit të shpronësuar dhe jo me detyrimin që ka shteti ndaj tij, ndërsa është ai që sipas nenit 16 të ligjit, duhet të aplikojë për zbatimin e vendimit të kompensimit sipas kushteve të përcaktuara në ligj. Po sipas ATP-së, në rastet kur vendimi gjyqësor ndryshon vlerësimin financiar të kryer dhe të publikuar nga ATP-ja, neni 30, pika 4, i ligjit të pronave garanton ripublikimin e vlerës së ndryshuar, kur vendimi bëhet përfundimtar, dhe përfitimin e kësaj vlere pas aplikimit nga subjekti i shpronësuar ose trashëgimtarët e tij. Vlerësimet e para janë publikuar në maj të vitit 2016 dhe subjektet e prekura kanë afat deri më datë 23.2.2026 të përfundimit të procesit për të vënë në ekzekutim vlerësimin financiar, periudhë kjo që lidhet vetëm me shprehjen e vullnetit të subjekteve. Indeksi i vlerësimit financiar për këtë periudhë bie në kundërshtim me frymën dhe qëllimin e ligjit. Sipas ATP-së, kërkuesi kërkon lënien në fuqi të një parashikimi ligjor i cili nuk mbron interesin publik ose shpërblimin e drejtë dhe që nuk është në respektim të parimeve të drejtësisë, proporcionalitetit dhe shtetit social.

38. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se siguria juridike përbën aspekt të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës. Siguria juridike presupozon, veç të tjerash, besueshmërinë e qytetarëve të 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 të drejtat e tij dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Ligji duhet të ofrojë siguri dhe vijimësi, me qëllim që individët të mund të kryejnë veprimet në mënyrën e duhur. 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 vendimet nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 33, datë 24.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

39. Gjithashtu, Gjykata është shprehur se parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situatë të favorshme ligjore, pasi 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 (*shih vendimet nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

40. Po kështu, Gjykata ka pranuar se koncepti kushtetues i pronës private, sipas nenit 41 të Kushtetutës, përfshin edhe detyrimet financiare, pasi pagesa e një sasi të caktuar të hollash është një shumë që merret nga pasuria e individit (*shih vendimet nr. 30, datë 2.11.2022; nr. 15, datë 22.6.2022; nr. 11, datë 21.4.2022 të Gjykatës Kushtetuese*). Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pranuar se vendimet përfundimtare administrative ose gjyqësore, që kanë njohur në shumë konkrete vlerën e kompensimit, krijojnë pritshmëri të ligjshme në drejtim të së drejtës së pronës (*shih vendimet nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

41. Në këndvështrim të standardeve të mësipërme, në çështjen në shqyrtim, Gjykata çmon të analizojë ndryshimin e bërë me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, për të cilin kërkuesi ka pretenduar se cenon parimin e sigurisë juridike në drejtim të pritshmërive të tij të ligjshme në lidhje me të drejtën e pronës private, për shkak të pamundësisë së përfitimit të interesit deri në momentin e ekzekutimit të vendimit.

42. Gjykata konstaton se neni 1, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 ka zëvendësuar fjalët "*martja e shpërblimit*" me "*datën e publikimit*" në nenin 6, pika 7, të ligjit të pronave, i cili parashikonte se për vendimet e kompensimit, të përcaktuara me vlerë dhe ende të paekzekutuara, nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri në marrjen e shpërblimit, subjektet e shpronësuara do të përfitonin indeksimin, sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar, sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji.

43. Gjykata vlerëson se përfitimi i vlerës së inflacionit dhe interesit bankar përfshihet brenda konceptit kushtetues të pronës, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, pasi ka të bëjë me detyrimet financiare të shtetit përkundrejt subjekteve të shpronësuara. Për rrjedhojë, në këndvështrim të parashikimit të mëparshëm të nenit 6, pika 7, të ligjit të pronave, Gjykata çmon se ndryshimi i bërë me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 lidhet me të drejtën e pronës së këtyre subjekteve.

44. Sipas ndryshimit të bërë me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi ka përcaktuar se për vendimet e kompensimit, të përcaktuara në vlerë dhe ende të paekzekutuara, nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri më datë e publikimit, subjektet e shpronësuara do të përfitojnë indeksimin, sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar, sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit të pronave.

45. Krahës ndryshimit të bërë përmes kësaj dispozite, Gjykata vëren se me nenin 6 të ligjit nr. 77/2022 ligjvënësi ka shtuar pikën 6/1 në nenin 16 të ligjit të pronave, duke parashikuar se për vendimet e kompensimit, të cilat janë bërë përfundimtare, të paekzekutuara sipas afateve të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative dhe të plotësuara me dokumentacionin e nevojshëm, sipas parashikimeve të legjislacionit në fuqi, subjektet e shpronësuara përfitojnë indeksimin, sipas interesit bankar të mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e ekzekutimit të vendimit të kompensimit.

46. Sipas subjekteve të interesuara, ligji nr. 77/2022 ka synuar të rregullojë çështjen e indeksimit për shkak të inflacionit të vlerës së kompensimit deri më datë kur ajo publikohet, moment ky kur subjekti i shpronësuar njihet me vlerësimin e bërë nga ATP-ja, si dhe atë të indeksimit sipas interesit bankar, sipas nenit 16/6, pika 6/1 të ligjit të pronave, të ndryshuar, pas plotësimit të dokumentacionit të nevojshëm, sipas ligjit. Sipas Këshillit të Ministrave, një çështje e tillë është

ngritur edhe gjatë procesit të konsultimit të projektligjit në takimet e zhvilluara në muajin prill 2022, ku çështja e indeksimit sipas interesit bankar dhe dëmit moral, si të drejta më vete, janë parashtruar nga shumica e ekspertëve, të cilët kanë kërkuar që, në kushtet kur këto aspekte nuk trajtoheshin në projektligj, të qartësoheshin në tekstin e tij, me qëllim të garantimit të shpërblimit të drejtë dhe marrjes nga subjektet e shpronësuara të vlerave që u takojnë për mosekzekutim në kohë të vendimeve të kompensimit.

47. Në analizë të raportit të konsultimit publik të projektligjit nr. 77/2022, Gjykata konstaton se çështja e indeksimit në nenin 6, pika 7, të ligjit të pronave është parashtruar gjatë konsultimeve nga palët pjesëmarrëse në këtë proces, të cilat kanë kërkuar riformulim më të qartë të kësaj dispozite. Po sipas të dhënave të konsultimit publik, rezulton se sugjerimet e tyre janë pranuar, duke u reflektuar në nenin 6 të projektligjit, në pjesën që ka parashikuar shtesën e pikës 6/1 në nenin 16 të ligjit të pronave. Kjo dispozitë e projektligjit rezulton të jetë miratuar pa ndryshime me ligjin nr. 77/2022.

48. Gjykata vëren se legjislacioni i mëparshëm për kthimin dhe kompensimin e pronës të marrë padrejtësisht nga ish-regjimi nuk parashikoi një skemë përfundimtare kompensimi, e cila të krijonte pritshmëri legjitime për dhënien e në një shume të caktuar (financiare) në favor të ish-pronarëve (subjekteve të shpronësuara), sipas vendimeve të formës së prerë që njihnin të drejtën e kompensimit. Në vendimin pilot në çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerët kundër Shqipërisë*, GJEDNJ-ja konstatoi shkelje të nenit 6 § 1 i Konventës, si edhe të nenit 1 i Protokollit nr. 1 të saj, për mosekzekutimin e tejzgjatur të vendimeve administrative, të cilat akordonin kompensim dhe se nuk ekzistonte mjet efikas i brendshëm, i cili lejonte një korrigjim të përshtatshëm dhe të mjaftueshëm. Në atë vendim, GJEDNJ-ja propozoi një listë me masa të përgjithshme të cilat duhej të ndërmerreshin nga qeveria shqiptare, duke përfshirë, por pa u kufizuar në, “përpilimin e një baze të dhënash” të vendimeve administrative, duke përfshirë “ndryshimet e bëra me anë të një shqyrtimi gjyqësor”, ku njiheshin të drejtat e pronës dhe akordohej kompensim; krijimin e një “skeme të qartë kompensimi”, e cila “do të përdorte forma alternative kompensimi të parashikuara nga ligji” dhe “kërkonte një shqyrtim të modaliteteve për pagesën e kompensimit financiar”; vendimmarrje transparente dhe publikim të formës dhe shumës së akorduar për kompensim, duke theksuar “rëndësinë e përcaktimit të afateve realiste, statutore dhe detyruese për çdo hap të procesit”.

49. Në zbatim të këtij vendimi pilot Kuvendi miratoi ligjin nr. 135/2015, qëllimi i të cilit është edhe përcaktimi i procedurave për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave (neni 1, shkronja “a”), ndërkohë që fusha e veprimit shtrihet për të gjitha kërkesat që janë në shqyrtim në Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave (AKKP) në ditën e hyrjes në fuqi të tij, si dhe mbi të gjitha ato kërkesa që do të paraqiten brenda afateve të këtij ligji për sa i takon njohjes së të drejtës së pronës. Po kështu, ky ligj i shtrin efektet, për sa i takon vlerësimit financiar, për: a) ekzekutimin e të gjitha vendimeve, të cilat nuk janë zbatuar, për njohjen e së drejtës së kompensimit, të dhëna nga organet administrative ose gjyqësore në vendin tonë; b) çështjet që janë në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve, në Gjykatën e Lartë, si edhe në GJEDNJ, për sa i takon vlerësimit financiar të tyre (neni 3). Referuar përmbajtjes së ligjit, krahas procesit të shqyrtimit të kërkesave të patrajuara nga AKKP-ja dhe atyre që do të paraqiteshin brenda afateve të përcaktuara prej tij, ai rregullon edhe ekzekutimin e vendimeve të kthim/kompensimit të dhëna sipas legjislacionit të mëparshëm, që si të tilla përcakton vendimet e ish-komisioneve të kthimit dhe kompensimit të pronave, zyrave rajonale vendore të kthimit dhe kompensimit të pronave dhe të AKKP-së (neni 5, pika 18).

50. Në vijim, neni 6 i ligjit rregullon metodologjinë e vlerësimit, duke përcaktuar se për efekt ekzekutimi, të gjitha vendimet përfundimtare për kthimin dhe kompensimin e pronës do t'i nënshtrohen vlerësimit financiar nga ATP-ja. Për sa u përket vendimeve të kompensimit, ligji përfshin qoftë ato të dhëna sipas atij, ashtu edhe ato të dhëna sipas legjislacionit të mëparshëm, të cilat i klasifikon në dy kategori: i) vendime të përcaktuara me vlerë dhe ende të paekzekutuara; ii) vendime të papërcaktuara me vlerë. Për vendimet e kompensimit të papërcaktuara në vlerë, ligji

parashikon vlerësimin e tyre financiar, në rend kronologjik, sipas kërkesave të tij. Ndërsa për vendimet e kompensimit të përcaktuara me vlerë dhe ende të paekzekutuara, ligji nuk parashikon rivlerësim, por vetëm indeksim sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar (pika 7).

51. Gjykata konstaton se në lidhje me ekzekutimin e vendimeve të kompensimit, ligji ka përcaktuar një afat të përgjithshëm 10-vjeçar. Një afat i tillë është përcaktuar për shpërndarjen e Fondit Financiar të Kompensimit në nenin 11 të tij. Sipas pikës 1 të këtij neni, buxheti i shtetit miraton çdo vit buxhetor një fond financiar, sipas tabelës të paraqitur në shtojcën 2 të ligjit, por jo më pak se 50 miliardë lekë në 10 vjet, i cili administrohet nga ATP-ja për realizimin e procesit të kompensimit të pronave. Afati 10-vjeçar për përfundimin e procesit të pagesës për të gjitha vendimet përfundimtare të kompensimit, përcaktohet edhe në pikën 6 të nenit 16 të tij, që rregullon procedurën e regjistrimit dhe zbatimit të vendimeve të kompensimit, sikundër edhe në nenin 34 që bën fjalë për afatin e përfundimit edhe të procesit të ndarjes së Fondit të Kompensimit, që përbëhet edhe nga Fondi i Kompensimit Financiar (neni 9, pika 1, shkronja “a”).

52. Gjithashtu, për ekzekutimin e vendimeve të kompensimit, pika 2 e nenit 11 parashikon se ATP-ja përcakton për çdo vit listën e subjekteve që përfitojnë nga Fondi i Kompensimit, duke i njoftuar publikisht, nëpërmjet faqes zyrtare të institucionit, Buletinit të Njoftimeve Zyrtare dhe/ose në media, si dhe duke i orientuar subjektet që të hapin llogari pranë njëres prej bankave të nivelit të dytë. Nga ana tjetër, pika 1 e nenit 16, përcakton detyrimin e ATP-së për publikimin e regjistrit të të gjitha vendimeve që njohin të drejtën e kompensimit të pronës së subjekteve të shpronësuar, kurse pika 5 e këtij neni përcakton se kompensimi i subjekteve fillon pasi vendimi i vlerësimit financiar bëhet përfundimtar.

53. Ligji, në nenin 11, parashikon mundësinë e kompensimit financiar me kërkesë të veçantë, mënyrë sipas të cilës, në varësi të masës së reduktimit të vlerës së kompensimit nga subjekti i shpronësuar, reduktohet dhe afati për përfitimin nga ai të kompensimit financiar (brenda 1 viti, kur pranon përfitimin vetëm të 20 për qind të vlerës së kompensimit; brenda 3 vjetëve, kur pranon përfitimin vetëm të 30 për qind të vlerës së kompensimit dhe brenda 5 vjetëve, kur pranon përfitimin vetëm të 40 për qind të vlerës së kompensimit). Për kërkesat e veçanta për kompensim financiar, ligji parashikon mundësinë e përdorimit vetëm të 1/3 të fondit vjetor buxhetor të kompensimit financiar të miratuar nga buxheti i shtetit. Nga ana tjetër, sipas akteve nënligjore të dala në zbatim të ligjit, ish-pronarët (subjektet e shpronësuar) që zotëronin një vendim përfundimtar kompensimi, kishin të drejtën të aplikonin për kompensim, ndërkohë që kompensimi financiar paguhej në këste të barabarta gjatë periudhës 10-vjeçare (VKM-ja nr. 223, datë 23.3.2016, e ndryshuar).

54. Gjykata vlerëson se referuar dispozitave më lart, ligji i pandryshuar nuk ka parashikuar një moment konkret për ekzekutimin e një vendimi kompensimi, përfshirë edhe për ato me vlerë të përcaktuar dhe ende të paekzekutuar, moment pas të cilit shteti të konsiderohej në vonesë dhe për pasojë, të ishte përgjegjës për dëmet monetare të shkaktuara subjekteve të shpronësuar si rezultat i vonesës në pagimin e shpërblimit financiar të akorduar për ata. Siç rezulton nga kuadri ligjor, pagimi i shpërblimit financiar kushtëzohet nga pasja e një vendimi përfundimtar kompensimi, nga ushtrimi i së drejtës prej subjektit të shpronësuar për të kërkuar kompensimin e tij përmes formës së kompensimit financiar dhe plotësimit të dokumentacionit të nevojshëm për këtë qëllim, si dhe nga përfshirja e tij në listën vjetore të subjekteve që përfitojnë nga Fondi i Kompensimit, ndërkohë që pagesa e shpërblimit financiar është e shtrirë përgjatë gjithë periudhës 10-vjeçare të zbatimit të ligjit. Ndërkohë, pika 7 e nenit 6, ndërsa synon përcaktimin e së drejtës së subjekteve të shpronësuar, që disponojnë vendime kompensimi të përcaktuara me vlerë dhe ende të paekzekutuara, për të përfituar indeksim, sipas vlerës zyrtare të inflacionit dhe interesin bankar, ka përcaktuar edhe elemente të llogaritjes së tyre. Konkretisht, periudha e indeksimit është përcaktuar nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri në marrjen e shpërblimit. Për indeksimin për shkak inflacioni është përcaktuar llogaritja e tij sipas vlerës zyrtare, kurse për indeksimin sipas interesit bankar është përcaktuar llogaritja e tij sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit.

55. Nga ana tjetër, sipas pikës 7 të nenit 6, të ndryshuar me ligjin e kundërshtuar, periudha e indeksimit është përcaktuar nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri në ditën e publikimit, moment ky që nuk është i njëjtë me atë të marrjes së shpërblimit të parashikuar më parë. Po ashtu, ndërsa nuk është prekur formulimi në lidhje me indeksimin sipas interesit bankar, përmes ligjit të kundërshtuar është shtuar pika 6/1 në nenin 16, sipas të cilës për vendimet e kompensimit, të cilat janë bërë përfundimtare, të paekzekutuara sipas afateve të parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative (KPA) dhe të plotësuara me dokumentacionin e nevojshëm sipas parashikimeve të legjislacionit në fuqi, subjektet e shpronësuara përfitojnë indeksimin sipas interesit bankar të mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë në momentin e ekzekutimit të vendimit të kompensimit. Kjo dispozitë ka përcaktuar tashmë afatet e ekzekutimit sipas KPA-së si afat për ekzekutimin e një vendimi kompensimi, pas kalimit të të cilit subjektet e shpronësuara përfitojnë indeksim sipas interesit bankar sipas mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë deri në momentin e ekzekutimit të vendimit të kompensimit.

56. Nisur nga sa më lart, Gjykata vëren se ndryshimi i bërë në pikën 7 të nenit 6, i shoqëruar me pikën 6/1 të shtuar në nenin 16 të ligjit, kanë ndërhyrë në të drejtën e subjekteve të shpronësuara për përfitimin e indeksimit për shkak inflacioni, duke e kufizuar atë deri në momentin e publikimit të vendimit të kompensimit. Nga ana tjetër, për sa i përket indeksimit sipas interesit bankar subjekti i shpronësuar e përfiton këtë indeksim nga momenti kur vendimi i kompensimit është bërë i ekzekutueshëm dhe deri në momentin e marrjes së shpërblimit financiar. Ndërkohë, këto dispozita nuk parashikojnë indeksimin e subjekteve për periudhën nga momenti i publikimit dhe deri në momentin kur vendimi i kompensimit bëhet i ekzekutueshëm.

57. Në këto kushte, duke pranuar se ka një kufizim të përfitimit të indeksimit për shkak inflacioni nga subjektet për sa i përket periudhës nga publikimi i vlerës së kompensimit në Buletinin e Njoftimeve Zyrtare deri në momentin e ekzekutimit të plotë të saj nga ATP-ja, Gjykata çmon të analizojë nëse ndryshimi i bërë në nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 ka prekur apo përkeqësuar situatën juridike të subjekteve të shpronësuara në atë masë që prek në thelb të drejtën e pronës private, në drejtim të shpërblimit të drejtë, për rrjedhojë nëse kjo ndërhyrje është e pajtueshme me kriteret e përcaktuara në nenin 17 të Kushtetutës, veçanërisht me atë të proporcionalitetit.

58. Me qëllim bërjen e analizës së kësaj ndërhyrjeje në kuptim të kriterëve që e bëjnë atë të lejueshme nga pikëpamja kushtetuese, Gjykata mban në konsideratë edhe qëndrimin e mbajtur nga GJEDNJ-ja në çështjen Beshiri e të tjerë kundër Shqipërisë (vendimi datë 17.3.2020), e cila, duke marrë në konsideratë skemën e kompensimit të ndryshuar ndjeshëm, ka theksuar se shuma e kompensimit duhet të indeksohet me inflacionin deri në pagesën përfundimtare, në mënyrë që mjeti të vijojë të mbetet efikas (*shih paragrafin 202 të vendimit të GJEDNJ-së*).

59. Duke iu rikthyer analizës së nenit 17 të Kushtetutës, Gjykata vlerëson se kriteri i parë i kufizimit, pra detyrimi për parashikimin e ndërhyrjeve me ligj, është respektuar, pasi ndërhyrja është bërë nëpërmjet një ligji të miratuar nga Kuvendi, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim.

60. Për sa i përket kriterit të ekzistencës së interesit publik, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se ky koncept kushtetues është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e aktit konkret që paraqitet për kontroll përpara saj, pasi është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose arsyet publike që mund të justifikojnë ndërhyrjen në një të drejtë themelore. Sipas Gjykatës, ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret (*shih vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 4, datë 4.3.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

61. Sipas subjekteve të interesuara, ndërhyrja e ligjvënësit përmes kësaj dispozite ka synuar mbrojtjen e interesit publik, si dhe të parimeve të drejtësisë, proporcionalitetit dhe shtetit social, përmes mirëfunksionimit të buxhetit të shtetit. Sipas tyre, ndryshimi i bërë me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, për sa i përket indeksimit për efekt të inflacionit, ka pasur si qëllim shmangien në praktikë të situatave abuzive, ku subjektet e shpronësuara vononin marrjen e shpërblimit me qëllim të përfitimit të shumave shtesë bazuar në indeksim, e shoqëruar kjo me ankime të shumta

të subjekteve në Gjykatën Administrative të Apelit dhe Gjykatën e Lartë. Po sipas këtyre subjekteve, parashikimi i ri pengon që të dëmtohet buxheti i shtetit nëse ankimet e subjekteve nuk kanë sukses ose ato zgjedhin të tërheqin më vonë shpërblimin e caktuar nga ATP-ja. Në rastet e një ankimi të suksesshëm, për diferencën e njohur nga gjykata, subjektet kanë të drejtë të kërkojnë interesat dhe kamatëvonesat përkatëse, sipas nenit 44 të Kushtetutës.

62. Gjykata vëren se relacioni shoqërues i projektligjit dhe raportet e Komisionit për Ekonominë dhe Financat dhe Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut kanë reflektuar problematikat e evidentuara nga GJEDNJ-ja, përfshirë çështjen e indeksimit të shumës së kompensimit deri në pagesën përfundimtare dhe zbatimin e KEDNJ-së në praktikë.

63. Për sa më lart, duke pasur parasysh edhe qasjen e mbajtur nga GJEDNJ-ja (*shih Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, datë 17.3.2020, § 195*), Gjykata vlerëson se garantimi i buxhetit të shtetit përbën interes publik, për rrjedhojë kufizimi i të drejtave me qëllim të garantimit të mirëfunksionimit të këtij buxheti nuk bie ndesh me nenin 17 të Kushtetutës.

64. Ndërsa lidhur me kriterin e tretë, parimin e proporcionalitetit, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte ose lirie të caktuar duhet të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Mjetet mund të jenë të shumëllojshme, por ajo që ka rëndësi është që thelbi i së drejtës të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i saj. Për vlerësimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes merret në shqyrtim, ndër të tjera, balanca ndërmjet dëmit të shkaktuar individit dhe së mirës së përgjithshme të shoqërisë (*shih vendimet nr. 62, datë 20.11.2023; nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 11, datë 9.3.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

65. Në kuptim të nevojës si nënkriter i proporcionalitetit, Gjykata evidenton se përmes ndryshimit të bërë ligjit të pronave me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi ka synuar të shmangë në praktikë abuzimin e subjekteve të shpronësuara me të drejtën për të përfituar vlerën e njohur të kompensimit për qëllime të përfitimit të shumave shtesë bazuar në indeksim. Gjykata e vlerëson këtë objektiv të ligjvënësit të rëndësishëm për mbrojtjen e buxhetit të shtetit.

66. Përmes ndryshimit të bërë me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, për vendimet e kompensimit të përcaktuara në vlerë dhe ende të paekzekutuara, me paraqitjen e kërkesës dhe dokumentacionit përkatës, sipas parashikimeve të legjislacionit në fuqi, subjekti i shpronësuar do të përfitojë indeksimin për efekt të inflacionit nga periudha e njohjes së të drejtës për kompensim deri më datë e publikimit të vlerës së kompensimit në Buletinin e Njoftimeve Zyrtare. Ndonëse ky lloj indeksimi do të përfitohet deri më datë e publikimit të vlerës së kompensimit, sipas pikës 6/1 të nenit 16 të ligjit të pronave, të ndryshuar, interesi bankar do të përfitohet deri në momentin e ekzekutimit të vlerës së njohur të kompensimit nga ATP-ja.

67. Gjykata vëren të theksojë fillimisht se, sipas dispozitave të ndryshuara të ligjit të pronave, identifikohen dy periudha kohore në të cilat subjektet nuk përfitojnë indeksim sipas vlerës së inflacionit. Për sa i përket periudhës nga momenti i publikimit dhe deri në momentin kur vendimi i kompensimit bëhet i ekzekutueshëm, në të cilën subjektet e shpronësuara nuk përfitojnë indeksim sipas ligjit, Gjykata vëren se ky ndryshim nuk përbën përkeqësim të gjendjes së këtyre subjekteve, për sa kohë që përgjatë kësaj periudhe u kalon atyre barra për të plotësuar kërkesat që lidhen me dokumentacionin e nevojshëm në ushtrim të së drejtës për përfitim të kompensimit financiar. Për rrjedhojë, në këtë periudhë, duke qenë se ajo është e lidhur me përmbushjen e detyrimeve nga subjektet e shpronësuara, vonesat e shkaktuara për këtë shkak nuk mund t'i transferohen dhe ngarkohen shtetit. Në këtë drejtim Gjykata i gjen të bazuara prapësimet e subjekteve të interesuara se ndryshimi synon shmangien në praktikë të vonesave të shkaktuara nga subjektet e shpronësuara dhe se kjo periudhë lidhet me shprehjen e vullnetit të këtyre subjekteve dhe jo me detyrimet e shtetit ndaj tyre.

68. Periudha tjetër për të cilën nuk njihet indeksimi për inflacionin është ajo pasi subjektet e shpronësuara të kenë përmbushur detyrimet e tyre që lidhen me plotësimin e dokumentacionit dhe vendimi të jetë bërë i ekzekutueshëm, periudhë në të cilën ligji i kalon barrën organeve

shtetërore për përmbushjen e detyrimit për dhënien e shpërblimit dhe çdo vonesë në këtë drejtim i takon shtetit dhe, për këtë shkak, konsiderohet se përbën kufizim të së drejtës për shpërblim të drejtë. Për sa më sipër, nga momenti që vendimi bëhet përfundimtar dhe i ekzekutueshëm, çka ngarkon shtetin me detyrimin për zbatimin e tij, subjektet e shpronësuara përfitojnë sipas pikës 6/1 të nenit 16 të ligjit të pronave indeksim, i cili, edhe pse nuk është sipas vlerës së inflacionit, bëhet sipas interesit bankar deri në momentin e ekzekutimit të vlerës së njohur të kompensimit. Për rrjedhojë, pavarësisht se ligji njeh indeksimin sipas vlerës së inflacionit vetëm deri në publikimin e vlerës së kompensimit, ai nuk i ka zhveshur subjektet nga e drejta për të përfituar indeksim, pra nuk ka përkeqësuar gjendjen e tyre. Gjykata niset në këtë rast nga dy premisa. Së pari, indeksimi sipas interesit bankar të mesatares vjetore të nxjerrë nga Banka e Shqipërisë, nuk provohet të përkeqësojë pozitën e subjekteve të shpronësuara në drejtim të masës së indeksimit që ata do të përfitojnë sipas dispozitave të ndryshuara dhe, në këtë kuptim, nuk bie ndesh as me qëndrimin e GJEDNJ-së në çështjen Beshiri kundër Shqipërisë, për sa kohë që indeksimi sipas inflacionit përbën garancinë minimale që duhet t'u njihet subjekteve deri në pagesën përfundimtare të shumës së njohur për kompensim. Nga ana tjetër, këto parashikime nuk zhveshin shtetin nga detyrimi që të përgjigjet për vonesat e mëparshme të shkaktuara ndaj subjekteve të shpronësuara dhe as nuk i zhveshin ata nga një e drejtë e njohur nga dispozitat e ndryshuara. Në vlerësimin e Gjykatës, duke konsideruar se interesi bankar, si vlerë domethënëse që i jepet subjektit të shpronësuar deri në ditën e ekzekutimit, ruan një balancë të arsyeshme mes shpërblimit të drejtë dhe proporcionalitetit, fakti që indeksimi për shkak të inflacionit nuk përfitohet deri më datë e ekzekutimit, nuk e dëmton këtë raport kushtetues, sipas nenit 17 të Kushtetutës.

69. Së dyti, duke pasur parasysh parashikimet e pikës 6 të nenit 16 të ligjit të pronave, sipas të cilit procesi i pagesës për të gjitha vendimet përfundimtare që kanë të njohur të drejtën e kompensimit do të përfundojë brenda një afati prej 10 vitesh nga momenti i hyrjes në fuqi të këtij ligji, pra duke prezumuar se ky proces do të përmbyllet brenda vitit 2026, si dhe duke pasur parasysh kohën e afërt deri në përfundimin e plotë të tij procesi, masa e indeksimit të shumës së njohur për kompensim për këtë periudhë, për ato subjekte që nuk i janë ekzekutuar vendimet e tyre, nuk mund të jetë domethënëse në atë masë sa të prekë thelbin e së drejtës për një shpërblim të drejtë të pronës.

70. Në këndvështrim të sa më sipër, Gjykata vlerëson se, për sa i përket periudhës pas publikimit të vlerës së kompensimit, pasojat që ndryshimi i bërë në nenin 6, pika 7, të Ligjit të Pronave me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 sjell në të drejtat e subjekteve të shpronësuara, nuk rezulton të jenë joproporcionale me qëllimin që synohet të arrihet, konkretisht garantimin e drejtësisë sociale dhe mirëfunksionimin e buxhetit të shtetit. Ky ndryshim nuk rezulton i tillë që prek thelbin e së drejtës së pronës. Në këtë kuptim, Gjykata çmon se, në këndvështrim të nenit 17 të Kushtetutës, ndryshimi i bërë nga ligjvënësi me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 për periudhën e përfitimit të indeksimit për efekt të inflacionit, duke e njohur atë nga momenti i njohjes së të drejtës deri më datë e publikimit të vlerës së kompensimit dhe jo deri në momentin e ekzekutimit të kësaj vlere nga ATP-ja, nuk kufizon të drejtën e pronës së subjekteve të shpronësuara në mënyrë joproporcionale. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se zgjidhja e ligjvënësit, e materializuar në nenin 1, pika 2, të ligjit 77/2022, sipas të cilit indeksimi për efekt të inflacionit llogaritet nga data e njohjes së të drejtës për kompensim, përmes vendimit administrativ ose gjyqësor, deri më datë kur vlera e njohur e kompensimit publikohet në Buletinin e Njoftimeve Zyrtare, nuk rezulton në cenim të parimit të sigurisë juridike.

71. Për sa më sipër, në kushtet kur ndryshimi i periudhës së indeksimit për efekt të inflacionit, përmes zëvendësimit të fjalëve *“marrja e shpërblimit”* me fjalët *“datën e publikimit”*, është bërë me ligj, për një interes publik dhe nuk ka cenuar parimin e proporcionalitetit, Gjykata çmon se pretendimi i kërkuarit për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit është i pabazuar.

B.1.1.2. Për ndryshimet e bëra në nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022

72. Kërkuesi ka pretenduar se pikat 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022 janë të paqarta, të pasakta, në kontradiksion logjik dhe të pazbatueshme. Sipas tij, ato nuk reflektojnë rekomandimet dhe sugjerimet e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* dhe konkluzionet e Gjykatës në vendimin nr. 4/2021. Përmes një riformulimi të ndryshëm, por në thelb të njëjtë, është rikthyer përmbajtja e nenit 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit të pronave, e shfuqizuar nga Gjykata, konkretisht koncepti i zbritjes së vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim. Po kështu, parashikimi “*kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral*” në nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 përbën kontradiksion logjik, pasi në rastet kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral diferenca midis vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual dhe vlerës së saj, sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit do të jetë gjithmonë zero. Shprehja “*kur ka ndryshuar zëri kadastral*” në nenin 2, pika 2, lë shteg për mënyra të ndryshme interpretimi. Parashikimi i kësaj dispozite është në kundërshtim me Kushtetutën dhe qëndrimin e GJEDNJ-së, e cila kërkon që 10% e vlerës së pronës të llogaritet bazuar në zërin kadastral aktual dhe jo mbi bazën e një difference. Po sipas kërkuesit, neni 2, pika 2, i ligjit nr. 77/2022, në pjesën që shton pikën 5 në nenin 7 të ligjit të pronave, është i paqartë dhe mënyra se si do të zbatohet e në çfarë mase do të përfitohet vlera e pronës nuk parashikohen as në VKM-në shoqëruese. Sipas këtij neni, 10% llogaritet sipas zërit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit, ndërkohë që sipas GJEDNJ-së përllogaritja duhet bërë sipas zërit kadastral aktual.

73. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se pretendimet e kërkuesit për paqartësinë e pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022 janë të pabazuara, pasi ky ndryshim ka parashikuar formulën e përllogaritjes së vlerësimit financiar për pronat që rezultojnë me zë kadastral të ndryshuar, për të cilat duhet të garantohet kompensimi në masën të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, në përputhje me vendimet e GJEDNJ-së dhe të Gjykatës. Vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës me 10% të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, në rastet kur kjo e fundit është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, bën që subjektet të përfitojnë më shumë, nëse përllogaritja do të ishte bërë duke aplikuar masën 10% të vlerës totale të kompensimit, sipas zërit kadastral aktual. Kjo formulë, e njëjtë për të gjitha subjektet e kësaj kategorie, ku prona e njohur për kompensim ka pësuar ndryshim të zërit kadastral, përbën garanci për pronarët dhe është në përputhje me parimet e KEDNJ-së. Po sipas Kuvendit, nga mënyra se si është shprehur ligjvënësi, vlerësimi nuk synon përllogaritjen e 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, por garanton subjektet që, pavarësisht çdo rrethane, përfundimi të mos zbresë nën 10% të vlerës totale të pronës, e vlerësuar sipas zërit kadastral aktual. Sipas përcaktimit të nenit 21, pika 9, të ligjit të pronave subjektet përfitojnë nga ky ligj vetëm për sa i përket pjesës së mbetur për kompensim.

74. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se pretendimet e kërkuesit për antikushtetutshmërinë e pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022 janë të pabazuara dhe në interpretim të gabuar të këtyre dispozitave. Pretendimi në lidhje me nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 përbën gjë të gjykuar, pasi ky rregullim ligjor është bërë objekt shqyrtimi nga Gjykata në vendimin nr. 1/2017, qëndrimi ky i konfirmuar edhe në vendimin nr. 4/2021. Po kështu, pretendimet për vlerësimin e pronës së kthyer, sipas shkronjës “c” të pikës 3 të nenit 7 të ligjit të pronave janë të pabazuara, pasi përllogaritja e përfitimeve që subjekti i shpronësuar ka përfituar më parë dhe zbritja e tyre nga vlera e pronës e njohur për kompensim është detyrim që lind nga neni 6 i ligjit, pikat 1/a dhe 1/b të tij. Këto dispozita e kanë kaluar kontrollin kushtetues me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës. Formula e përdorur për vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe të kompensimit të pronës në rastet kur “*ka ndryshuar zëri kadastral*” është në përputhje me qëndrimin e GJEDNJ-së. Po sipas Këshillit të Ministrave, pika 2 e nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që shton pikën 5 në nenin 7 të ligjit të pronave, pasqyron qëllimin e ligjvënësit për përfitim më të lartë financiar për subjektet e shpronësuar. Një rregull i tillë aplikohet vetëm për vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kompensimit të pronës dhe vlerësohen financiarisht në përputhje me nenin 6, pika 2, të këtij ligji. Po kështu,

pretendimet e kërkuar në lidhje me relacionin bashkëshoqërues të projektligjit janë të pabazuara, pasi në të është pasqyruar qartë se shtesat dhe ndryshimet në nenin 7 të ligjit të pronave janë bërë në kuadër të plotësimit të dispozitës me rregullat e vlerësimit financiar të pronave për të cilat ka ndryshuar zëri kadastral.

75. Subjekti i interesuar, ATP-ja, ka prapësuar se pretendimet e kërkuar se neni 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 cenon sigurinë juridike, janë të pabazuara. Në kundërshtim nga sa pretendohet, përlllogaritja e përfitimeve që subjekti i shpronësuar ka përfituar më parë dhe zbritja e tyre nga vlera e pronës së njohur për kompensim është detyrim që lind nga neni 6 i ligjit, pikat 1/a dhe 1/b, të ligjit të pronave, dispozita këto të cilat e kanë kaluar testin e kushtetutshmërisë me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës. Ndryshimi i nenit 7 të ligjit të pronave ka synuar një formulim më të qartë, duke parashikuar edhe formulën e përlllogaritjes së vlerësimit financiar për pronat që rezultojnë me zërin kadastral të ndryshuar, për të cilat duhet të garantohej kompensimi në masën të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, në përputhje me vendimet e GJEDNJ-së dhe të Gjykatës. Vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës me 10% të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, në rastet kur kjo e fundit është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, bën që subjektet të përfitojnë më shumë, nëse përlllogaritja do të ishte bërë duke aplikuar masën 10% të vlerës totale të kompensimit, sipas zërit kadastral aktual. Kjo formulë, e njëjtë për të gjitha subjektet e kësaj kategorie, ku prona e njohur për kompensim ka pësuar ndryshim të zërit kadastral, përbën garanci për pronarët dhe është në përputhje me parimet e KEDNJ-së.

76. Në rastin konkret, kërkuar se me ndryshimet e reja ligjore ligjvënësi ka cenuar sigurinë e tij juridike në të drejtën e pronës. Gjykata vëren se pretendimet për cenimin e parimit të sigurisë juridike ngrihen si në drejtim të paqartësisë së dispozitave të kundërshtuara, ashtu edhe në drejtim të standardit të zbatimit të vendimeve të saj për çështjet e kthimit dhe kompensimit të pronave të shtetëzuara, shpronësuara ose të konfiskuara nga shteti, konkretisht vendimeve nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021, për shkak se, sipas kërkuar, neni 2, pikat 1 dhe 2, i ligjit nr. 77/2022 ka rikthyer përmbajtjen e dispozitave të shfuqizuara nga Gjykata, për sa i përket shpërblimit të drejtë të pronës së marrë padrejtësisht nga regjimi komunist.

77. Në jurisprudencën e saj Gjykata e ka interpretuar shpërblimin e drejtë lidhur me konceptet kushtetuese që kanë të bëjnë me interesin publik, si dhe respektimin e parimeve të drejtësisë, të proporcionalitetit dhe të shtetit social. Ajo ka vlerësuar se e drejta e pronës, në kuptimin që i jep neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, nuk mund të barazohet me kuptimin që ka në vetvete e drejta dhe se e drejta e pronës nuk njehet me të drejtën e kthimit të saj. Nga kriteret kushtetuese të “rregullimit të drejtë” dhe të “shpërblimit të drejtë”, të pranuar në nenet 41 dhe 181 të Kushtetutës, rezulton se kriteri për shpërblimin ose kompensimin në dobi të ish-pronarit nuk mund të jetë i plotë, por i drejtë (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 30, datë 1.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

78. Po sipas Gjykatës, siguria juridike, si aspekt i parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, kërkon domosdoshmërisht një formulim të qartë të normave ligjore dhe që ligji në tërësi, pjesë ose dispozita të veçanta të tij në përmbajtjen e tyre të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Ekzistenca e paqartësisë, e pasaktësisë, e kontradiksionit logjik ose e pazbatueshmërisë së normave ligjore mbartin drejtpërsëdrejti rrezikun e mosrespektimit të parimit të shtetit të së drejtës, 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 është në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 31, datë 18.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

79. Nga ana tjetër, Gjykata ka theksuar se zbatimi i detyrueshëm i vendimeve të saj është i garantuar nga Kushtetuta, e cila në nenet 132 dhe 145 të saj sanksionon shprehimisht këtë koncept kushtetues. Efekti detyrues i vendimeve të saj ka të bëjë si me pjesën urdhëruese, ashtu edhe me pjesën arsyetuese të vendimit. Arsyetimi që përdor Gjykata ka forcën e ligjit, çka buron nga

autoriteti i këtij organi për të thënë fjalën e fundit në çështjet për të cilat të tjerët tashmë janë shprehur. Nisur nga fuqia detyruese e vendimeve të saj, organet zbatuese duhet të marrin të gjitha masat për ushtrimin e kompetencave të tyre në përputhje me normat kushtetuese dhe vendimin e kësaj Gjykate. Çdo qëndrim i kundërt krijon një precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet institucionale (*shih vendimet nr. 42, datë 27.12.2022; nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 2, datë 18.1.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

80. Në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuesi ka pretenduar se ndryshimet që ka sjellë neni 2, pikat 1 dhe 2, i ligjit nr. 77/2022 cenojnë parimin e sigurisë juridike, për rrjedhojë Gjykata çmon të ndalet në analizën nëse ndërhyrja e ligjvënësit përmes rregullimeve të reja ligjore ka respektuar ose jo këtë parim, duke analizuar këto ndryshime edhe në këndvështrim të standardeve të vendosura nga kjo Gjykatë dhe GJEDNJ-ja. Për këtë qëllim, Gjykata vlerëson të analizojë: (i) nëse neni në fjalë rikthen në jetë nenet e shfuqizuara me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës; (ii) nëse rregullimi i nenit në fjalë e reflekton udhëzimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë* dhe vendimit nr. 4/2021 të saj, sipas të cilëve, në rastet kur ATP-ja vendos kompensimin financiar të pronës së cilës i ka ndryshuar zëri kadastral, ose indeksin vlerën e vendimeve më të hershme të KKKP-ve ose gjykatave, vlera e kompensimit nuk mund të jetë më e vogël se 10% e vlerës që do të kishte prona sipas zërit kadastral aktual; (iii) nëse neni në fjalë është i paqartë deri në atë pikë sa cenon parimin e sigurisë juridike.

81. Sipas kërkuetit, një ndër shkaqet për të cilat duhet vendosur shfuqizimi si antikushtetues i ligjit nr. 77/2022 është se përmes nenit 2, pikat 1 dhe 2, të tij ligjvënësi ka rikthyer konceptin e diferencës mes vlerës së pronës së njohur për kompensim me vlerën e pronës së kthyer, të shfuqizuar me vendimet e Gjykatës.

82. Gjykata vëren se me vendimin nr. 1/2017 të saj ajo ka shfuqizuar si antikushtetues nenin 6, pikat 3 dhe 5, të ligjit të pronave, respektivisht me këtë përmbajtje: “3. 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.” dhe “5. 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.”. Gjykata ka vlerësuar se këto dispozita krijojnë probleme lidhur me sigurinë juridike, konkretisht për sa i takon paqartësisë dhe paparashikueshmërisë së legjislacionit, pasi, për nga mënyra se si ishin konceptuar, përbënin një shpronësim të ri. Sipas saj, parashikimi i rregullimeve të përsëritura dhe të pakoordinuara midis tyre në thelbin dhe pasojat që ato sillnin krijojnë paqartësi dhe se përmbajtja e këtyre dispozitave nuk ishte në pajtim me parimin e sigurisë juridike, pasi përlllogaritja e sipërfaqes së përfituar dhe asaj që do të zbritet ose shtohet sipas formulës së parashikuar në pikën 1 të nenit 6 ishte e paqartë dhe krijojnë konfuzion në zbatim për sa u takon pritshmërive të shtetasve (*shih vendimin nr. 1, datë 16.1.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

83. Për sa i përket kësaj vendimmarrjeje, në kundërshtim nga sa pretendohet nga kërkuesi, Gjykata thekson se problematika e konstatuar në nenin 6, pika 3, të ligjit të pronave nuk kishte të bënte, në thelb, me konceptin e diferencës së vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim, por me paqartësitë që kjo dispozitë, në këndvështrim edhe të parashikimit të nenit 6, pika 5, të këtij ligji, sillte gjatë zbatimit në praktikë, si rrjedhojë e uljes së vlerës së kompensimit që subjektet e shpronësuara do të fitonin në krahasim me legjislacionin e mëparshëm. Sipas Gjykatës, kjo paqartësi ishte e tillë që cenonte parimin e sigurisë juridike.

84. Krahas vendimmarrjes së mësipërme, bazuar edhe në qëndrimin e mbajtur nga GJEDNJ-ja në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* të datës 17.3.2020, me vendimin nr. 4/2021, Gjykata ka shfuqizuar si antikushtetues nenin 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të ligjit të pronave, respektivisht me këtë përmbajtje: “a) nëse vlerësimi i pronës së kthyer me vendim përfundimtar rezulton se është më i madh sesa vlerësimi i tokës së njohur për kompensim, atëherë subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar;” dhe “b) nëse vlerësimi i pronës që është njohur për kompensim është më i madh sesa vlerësimi i tokës

së kthyer, atëherë subjektit i kompensohet diferenca, sipas përcaktimeve të këtij ligji.”. Gjykata ka vlerësuar se referenca e zërit kadastral fillestar të pronave të shpronësuara si bazë për kryerjen e vlerësimit financiar nuk ishte *per se* arbitrar, megjithatë zbatimi në praktikë i ligjit të pronave, për sa u përket rasteve kur zëri kadastral kishte pësuar ndryshime, sillte një vlerësim financiar të pronës shumë më të ulët se sa pragu minimal 10% i përmendur në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*. Për rrjedhojë, masa e kompensimit për këto raste përbënte një “ndërhyrje tjetër” në të drejtën e pronës private. Po kështu, boshllëku ligjor i konstatuar prej saj nga mungesa e rregullimit ligjor në nenin 7, pika 2, të ligjit të pronave, për sa i përket asaj kategorie subjektësh që kishte pësuar ndryshime në zërin kadastral ndër vite, cenonte parimin e sigurisë juridike (*shih vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

85. Në vijim, më datë 17.11.2022 ligjvënësi ka miratuar ligjin nr. 77/2022, neni 2, pika 1, i të cilit ka ndryshuar nenin 7, pika 2, të ligjit të pronave, duke parashikuar tashmë: “Vendimet përfundimtare, që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral, vlerësohen financiarisht në përputhje me pikën 1 të nenit 6 të këtij ligji, sipas rregullave të mëposhtme: a) llogaritet vlera e pronës së njohur për kompensim, duke u bazuar në zërin kadastral që ka pasur prona në kohën e shpronësimit; b) llogaritet vlera e pronës së kthyer, e kompensuar fizikisht apo e përfutur në një nga mënyrat e tjera sipas ligjeve që kanë rregulluar kthimin dhe kompensimin e pronave, sipas nenit 6, pika 1, shkronja “b”, të këtij ligji; c) vlera e pronës së kthyer, e llogaritur sipas shkronjës “b” të kësaj pike, i zëritet vlerës së pronës së njohur për kompensim, të llogaritur sipas shkronjës “a” të kësaj pike; ç) në rastet kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me zero lek dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar. Në rastet kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me diferencën që rezulton duke zëbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim.”.

86. Po kështu, neni 2, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 ka shtuar pikat 3 dhe 5 në nenin 7 të ligjit të pronave me këto përmbajtje: “3. Vendimet përfundimtare, që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, kur ka ndryshuar zëri kadastral, vlerësohen financiarisht në përputhje me nenin 6, pika 2/1, të këtij ligji, sipas rregullave të mëposhtme: a) llogaritet vlera e pronës së njohur për kompensim, duke u bazuar në zërin kadastral aktual; b) llogaritet vlera e pronës së kthyer, e kompensuar fizikisht apo e përfutur në një nga mënyrat e tjera sipas ligjeve që kanë rregulluar kthimin dhe kompensimin e pronave, sipas nenit 6, pika 1, shkronja “b”, të këtij ligji; c) vlera e pronës së kthyer, e llogaritur sipas shkronjës “b” të kësaj pike, i zëritet vlerës së pronës së njohur për kompensim, të llogaritur sipas shkronjës “a” të kësaj pike; ç) në rastet kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me zero lek dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar. Në rastet kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me 10% të diferencës që rezulton duke zëbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim.” dhe “5. Përgjyqësisht, kur vlerësimi financiar sipas zërit kadastral, që ka pasur prona në kohën e shpronësimit, është më i madh se 10 për qind e vlerës së pronës së llogaritur sipas pikave 3 dhe 4 të këtij neni, subjekti i kompensuar shpronësohet me vlerën e llogaritur sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit.”.

87. Për sa u përket këtyre ndryshimeve, kërkuesi ka pretenduar se neni 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën e kundërshtuar, bien në kundërshtim me qëndrimin e mbajtur nga GJEDNJ-ja dhe Gjykata, ndërsa sipas subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, sa i përket nenit 2, pika 1, të këtij ligji, çështja përbën gjë të gjykuar.

88. Në analizë të relacionit të projektligjit nr. 77/2022, Gjykata vëren se ishin pikërisht paqartësitë e konstatuara në vendimmarrjet e saj dhe vendimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* të datës 17.3.2020, që u dhanë shkak marrjes së masave nga ligjvënësi për të rregulluar legjislacionin në fuqi për trajtimin e pronës me qëllim që, si në rastet kur zëri kadastral i pronës kishte mbetur i njëjtë, ashtu edhe kur ai kishte pësuar ndryshime, të garantohej

shpërblimi i drejtë i pronës në pragun minimal prej 10% të vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual. Sipas këtij relacioni, ndryshimet e propozuara në nenin 2 të projektligjit synonin një formulim më të qartë të nenit 7 të ligjit të pronave, me qëllim që të garantohej pragu minimal prej 10% i vlerës sipas zërit kadastral aktual, duke pasur në konsideratë aspektet e ndryshme sociale, ligjore dhe ekonomike. Sipas propozuesit, Këshillit të Ministrave, si dhe komisioneve të Kuvendit Për Ekonominë dhe Financat e Për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, qëndrimet e mbajtura në vendimmarrjet e GJEDNJ-së dhe Gjykatës gjenin pasqyrim në nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit të propozuar, duke rregulluar mënyrën e vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës në të dyja këto raste, pra kur zëri kadastral i pronës së shpronësuar ka mbetur i njëjtë, ashtu edhe kur ai ka ndryshuar (*shih relacionin shoqërues të projektligjit, pikat I-III, Raportin e datës 14.11.2022 të Komisionit për Ekonominë dhe Financat të Kuvendit; Raportin e datës 15.11.2022 të Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut të Kuvendit*).

89. Gjykata vëren se ndryshimet me ligjin nr. 77/2022 kanë synuar të rregullojnë paqartësitë dhe shkeljet e konstatuara në vendimet e Gjykatës dhe vendimin e GJEDNJ-së në lidhje me parimin e sigurisë juridike, si dhe të drejtën e ish-pronarëve për shpërblim të drejtë të pronës, duke rregulluar si rastet kur zëri kadastral i pronës ka mbetur i njëjtë, ashtu edhe kur ai ka ndryshuar. Për rrjedhojë, Gjykata i vlerëson të pabazuara pretendimet e Këshillit të Ministrave se, për sa i përket nenit 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, çështja përbën gjë të gjykuar. Në këto kushte, në vijim, Gjykata çmon të analizojë nëse rregullimi i bërë përmes nenit 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 reflekton udhëzimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë*, si dhe vendimmarrjen e saj në vendimin nr. 4/2021, për respektimin, gjatë procedurës së vlerësimit, të standardit minimal prej 10% të vlerës së pronës së njohur për kompensim, sipas zërit kadastral aktual të saj.

90. Sipas qëndrimit të mbajtur nga GJEDNJ-ja, formula e kompensimit e parashikuar në ligjin e pronave do të konsiderohet efektive nëse vlera e përgjithshme e kompensimit, pavarësisht formës së kompensimit, do të jetë të paktën 10% e vlerës që subjekti do të përfitojë nëse vlerësimi financiar do të bëhej duke iu referuar zërit kadastral aktual të pronës së shpronësuar (*shih vendimin e GJEDNJ-së Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë, kërkesë nr. 29026/06, datë 17.3.2020, § 196*). Po kështu, në vendimin e saj nr. 4/2021 Gjykata ka theksuar se pragu i rekomanduar nga GJEDNJ-ja prej 10% të vlerës që duhet përfutur, nëse do të përdorej si referencë zëri kadastral aktual i pronës së shpronësuar, përbën minimumin e garancive që duhet të sigurohen, por nuk e pengon ligjvënësin që të bëjë rregullimet e nevojshme brenda hapësirës së tij të vlerësimit dhe në përputhje me kërkesat e nenit 41 të Kushtetutës dhe faktorët e tjerë socialë, ekonomikë e politikë që ndikojnë në vendimmarrjen e tij (*shih vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

91. Gjykata rithekson se kriteri kushtetues i “shpërblimit të drejtë” të pronës së shpronësuar, i përcaktuar në nenet 41 dhe 181 të Kushtetutës, nuk kërkon që shpërblimi ose kompensimi në dobi të ish-pronarit të jetë i plotë, por i drejtë (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 30, datë 1.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këndvështrim të këtij kriteri kushtetues, duke pasur parasysh edhe përjasjen e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë*, si dhe vendimin e saj nr. 4/2021, Gjykata thekson se, në çdo rast, vlerësimi financiar i vendimeve përfundimtare që kanë njohur njëkohësisht të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës duhet të sigurojë që vlera e përgjithshme e pronës, pavarësisht formës së kompensimit, të jetë jo më e vogël se 10% e vlerës së saj, të llogaritur sipas zërit kadastral aktual.

92. Gjykata vëren se përmes ndryshimeve të bëra me ligjin nr. 77/2022, krahas rasteve kur subjekteve të shpronësuar u është njohur vetëm e drejta e kompensimit ose vetëm e drejta e kthimit të pronës së shpronësuar, ligjvënësi ka parashikuar edhe vlerësimin financiar të vendimeve përfundimtare që kanë njohur njëkohësisht të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës së shpronësuar. Në lidhje me këto të fundit, neni 2, pikat 1 dhe 2, i ligjit nr. 77/2022 ka ndryshuar pikat 2 dhe 3 të nenit 7 të ligjit të pronave, duke parashikuar mënyrën e vlerësimit të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës si në rastet kur zëri kadastral nuk ka pësuar ndryshime, ashtu edhe në rastet kur ai ka ndryshuar.

93. Për sa u përket këtyre dispozitave, Gjykata konstaton se, në rastet kur zëri kadastral i pronës nuk ka pësuar ndryshime, neni 2, pika 1, i ligjit nr. 77/2022 ka parashikuar përllogaritjen e vlerësimit financiar të pronës së njohur për kompensim bazuar në zërin kadastral që ajo ka pasur në kohën e shpronësimit, metodologji kjo e përcaktuar edhe në nenin 6, pika 1, shkronja “a”, të ligjit të pronave dhe e vlerësuar në përputhje me Kushtetutën në vendimin nr. 4/2021 të saj.

94. Në këndvështrim të pretendimeve të parashtruara nga kërkuesi dhe prapësimeve të subjekteve të interesuara, Gjykata e testoi zbatimin e formulës së parashikuar nga ligjvënësi për vlerësimin përfundimtar të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës në shembuj të ndryshëm me vlera konkrete, në referencë të llojit të pronës, sipërfaqes së saj, çmimit të saj, si dhe të faktit nëse zëri kadastral i pronës së njohur ka pësuar ose jo ndryshime, duke krahasuar rezultatin përfundimtar të vlerësimit të kompensimit të pronës konkrete të marrë si shembull me vlerën e së njëjtës pronë që duhet të kompensohej sipas kufijve të formulës së parashikuar në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*. Në përfundim të testimit të të gjitha varianteve të formulave të parashikuara nga pikat 1 dhe 2 të nenit 2, Gjykata vlerësoi se rezultati provon se dispozita, në përmbajtjen e saj, i përmbush detyrimet e përcaktuara nga GJEDNJ-ja për shtetin shqiptar dhe kufijtë e vlerësimit të pronës, për çdo shembull të marrë si ilustrim, bien brenda kufijve të parashikuar në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* dhe e kalojnë testin kushtetues. Për rrjedhojë, përmbajtja e dispozitës në fjalë nuk e cenon të drejtën e pronës së ish-pronarëve.

95. Gjykata vëren se krahas përllogaritjeve të veçanta për vlerësimin financiar të pronës së njohur për kompensim dhe të asaj të kthyer, në rastet kur vendimet përfundimtare kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, zëri kadastral i së cilës nuk ka ndryshuar, në nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 ligjvënësi ka parashikuar zbritjen e vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim dhe, sipas tij, në rastet kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me zero lek dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar, ndërsa në rastet kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me diferencën që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim (*neni 7, pika 2, shkronjat “c” dhe “ç”, i ligjit të pronave, i ndryshuar me nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022*).

96. Në interpretim sistematik të nenit 7, pika 2, shkronjat “a”, “b”, “c” dhe “ç” të ligjit të pronave, të ndryshuar me nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, Gjykata vëren se me ndryshimet e bëra në nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi ka përcaktuar se, në rastet kur subjektit të shpronësuar i është njohur njëkohësisht e drejta e kthimit dhe e kompensimit të pronës dhe zëri kadastral i pronës së njohur nuk ka pësuar ndryshime, vlerësimi i pronës së kthyer, sipas metodologjisë së përcaktuar në këtë nen, e cila e ka kaluar testin kushtetues, do të rezultojë gjithmonë zero. Për rrjedhojë, në zbatim të formulës së diferencës mes vlerës së njohur për kompensim me vlerën e pronës së kthyer, në kushtet kur kjo e fundit është zero, për shkak të metodologjisë së vlerësimit të përcaktuar në nenin 6, pika 1, shkronja “b”, të ligjit të pronave, subjekti i shpronësuar do të përfitojë vlerën e plotë të pronës së njohur për kompensim. Gjykata çmon se një formulë e tillë nuk bie ndesh me vendimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë* dhe vendimin e saj nr. 4/2021.

97. Ndërkohë, për sa i përket parashikimit të pikës 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, për rastet kur zëri kadastral ka ndryshuar, Gjykata evidenton se vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës vlerësohen financiarisht në përputhje me nenin 6, pika 2/1, të ligjit të pronave, duke përllogaritur llogaritur vlerën e pronës së njohur për kompensim tashmë sipas zërit kadastral aktual dhe jo sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit, ndërsa vlerën e pronës së kthyer, sipas nenit 6, pika 1, shkronja “b”, të ligjit të pronave. Gjykata vëren se edhe në këto raste, pra kur zëri kadastral ka pësuar ndryshime, ligjvënësi ka parashikuar formulën

e zbritjes së vlerës së pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim. Po sipas ndryshimeve në këtë dispozitë, kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me zero lek dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar, ndërsa kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me 10 për qind të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim (*neni 7, pika 3, shkronjat "c" dhe "ç", i ligjit të pronave, i ndryshuar me nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022*).

98. Në analizë të nenit 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 Gjykata konstaton se në lidhje me vendimet përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, në rastet kur zëri kadastral i saj ka pësuar ndryshime, ligjvënësi ka parashikuar dy situata: (i) kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe se vlera e pronës së njohur për kompensim; (ii) kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe se vlera e pronës së kthyer. Sipas ligjvënësit, në rastin e parë, kur për pronën e shpronësuar subjektit i është njohur e drejta për kthimin e një pjese të saj dhe e drejta e kompensimit për një pjesë tjetër, në rastet kur vlera e pronës së kthyer, e vlerësuar financiarisht bazuar në zërin kadastral të saj në kohën e shpronësimit, rezulton më e madhe se vlera e njohur për kompensim, e vlerësuar kjo financiarisht, sipas zërit kadastral aktual, subjekti konsiderohet i kompensuar.

99. Në një situatë të tillë, Gjykata vlerëson se, në rastet kur zëri kadastral i pronës ka ndryshuar pozitivisht dhe subjektit të shpronësuar i është njohur e drejta e kthimit për një pjesë të saj, e cila, në vlerë, është më e madhe se ajo e pronës së njohur për kompensim, fakti që subjekti i kompensuar konsiderohet i shpronësuar nuk bie në kundërshtim me qëndrimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë* dhe vendimin e saj nr. 4/2021. Në interpretim sistematik të këtij parashikimi me pikën 2/1 të nenit 6 të ligjit të pronave, të shtuar përmes nenit 1, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, Gjykata vëren se ligjvënësi ka garantuar në çdo rast zbatimin e standardit minimal prej 10% të vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual të saj dhe ky standard gjen zbatim edhe në rastet kur zëri kadastral i pronës së njohur ka ndryshuar negativisht vlerën e pronës. Për më tepër, në një rast të tillë, pra kur ndryshimi i zërit kadastral ka ndryshuar negativisht vlerën e pronës, përmes shtesës së pikës 5 në nenin 7 të ligjit të pronave me nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi ka garantuar që, në rastet kur vlera e pronës në kohën e shpronësimit rezulton më e madhe se 10% e vlerës aktuale të saj, subjekti i shpronësuar të kompensohet me vlerën e llogaritur sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit, duke garantuar edhe në këto raste standardin minimal të vendosur nga GJEDNJ-ja, i cili, në thelb, kërkon që si referencë të merret për bazë zëri kadastral aktual i pronës.

100. Nga ana tjetër, Gjykata vëren se, në situatën e dytë, që ka të bëjë me rastet kur vlera e njohur për kompensim është më e madhe se vlera e pronës së kthyer, duke qenë se, si rrjedhojë e metodologjisë së re të vlerësimit, ku vlera e pronës së njohur për kompensim përlllogaritet duke marrë për bazë tashmë zërin kadastral aktual të saj, në rastet kur ky zë ka ndryshuar pozitivisht, subjekti do të përfitojë një vlerë më të lartë kompensimi në krahasim me vlerën e saj nëse do të merrej për bazë zëri kadastral në kohën e shpronësimit, sipas formulës së parashikuar në nenin 6, pika 1, shkronja "a", të ligjit të pronave. Në lidhje me këtë situatë, me ndryshimet e bëra në nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi ka përcaktuar se vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës do të jetë i barabartë me 10% të diferencës që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim. Në këndvështrim të standardeve të vendosura nga jurisprudenca e saj dhe e GJEDNJ-së, Gjykata çmon se edhe kjo formulë, e përcaktuar në nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ka shtuar fjalinë e dytë në shkronjën "ç" të pikës 3 të nenit 7 të ligjit të pronave, respekton prapësinë minimale të vendosur nga GJEDNJ-ja në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë*, të pranuar edhe përmes vendimit nr. 4/2021 të saj.

101. Në përmbledhje të analizës së mësipërme, Gjykata çmon se përmes ndryshimeve të bëra me nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që kanë ndryshuar pikën 2 të nenit 7 të ligjit të pronave dhe kanë shtuar pikën 3 në këtë nen, ligjvënësi nuk ka rikthyer përmbajtjen e dispozitave të mëparshme të ligjit të pronave, të shfuqizuara me vendimet nr. 1/2017 dhe 4/2021 të saj. Po kështu, ndryshimet e bëra në këto dispozita nuk rezultojnë në kundërshtim me udhëzimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë* dhe vendimin nr. 4/2021 të saj, për sa i përket respektimit të pragut minimal prej 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, të vlerësuar sipas zërit kadastral aktual. Nga ana tjetër, për sa i përket shtesës së bërë nga ligjvënësi në pikën 5 të nenit 7 të ligjit të pronave me nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, Gjykata vlerëson se ky parashikim ligjor jep garanci akoma më të larta, pasi garanton një shpërblim më të lartë se sa pragu minimal prej 10%, duke e ruajtur 10%-shin si standard minimal të kompensimit të përcaktuar nga GJEDNJ-ja.

102. Për sa më sipër, Gjykata çmon se pretendimet e kërkuarit se neni 2, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 cenon parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës, në drejtëm të paqartësisë së normës dhe mosrespektimit të standardit të zbatimit të vendimeve të Gjykatës, janë të pabazuara.

B.2. Për VKM-në nr. 313/2023

B.2.1. Për pikat 2 dhe 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ndryshon pikën 3 në kreun I të VKM-së nr. 223/2016 dhe shton pikën 3/1 në këtë kre

B.2.1.1. Për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës private

103. Kërkuari ka pretenduar se neni 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 kanë gjetur pasqyrim në pikat 2 dhe 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ndryshon pikën 3 në kreun I të VKM-së nr. 223/2016 dhe shton pikën 3/1 në këtë kre, për rrjedhojë, me të njëjtat argumente si ato për dispozitat e ligjit nr. 77/2022, edhe këto parashikime të VKM-së duhen shfuqizuar si antikushtetuese.

104. Subjektet e interesuara, Kuvendi, Këshilli i Ministrave dhe ATP-ja, nuk kanë paraqitur prapësime konkrete në lidhje me përmbajtjen e këtyre dispozitave të VKM-së nr. 313/2023.

105. Gjykata vëren se pika 2 e VKM-së nr. 313/2023 ka ndryshuar pikën 3 të kreut I të VKM-së nr. 223/2016, me këtë përmbajtje: “3. ATP-ja, për efekt të kompensimit dhe të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, kur nuk ka ndryshuar zëri kadastral, vlerëson financiarisht vendimet, duke u bazuar në vlerat e përcaktuara në hartën e vlerës, sipas rregullave të mëposhtme: a) Llogaritet vlera e pronës së njohur për kompensim, duke u bazuar në zërin kadastral që ka pasur prona në kohën e shpronësimit; b) Llogaritet vlera e pronës së kthyer, të kompensuar fizikisht apo të përfituar në një nga mënyrat e tjera sipas ligjeve që kanë rregulluar çështjen e kthimit dhe kompensimit të pronave; Vlera e pronës së kthyer llogaritet si diferencë që rezulton ndërmjet vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual, dhe vlerës së kësaj prone, sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit; c) Vlera e pronës së kthyer, e llogaritur sipas shkronjës “b”, të kësaj pike, i zërit vlerës së pronës së njohur për kompensim, të llogaritur sipas shkronjës “a”, të kësaj pike; ç) Në rastet kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me zero lekë dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar. Në rastet kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, atëherë vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me diferencën që rezulton duke zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim.”.

106. Pika 3 e VKM-së nr. 313/2023, ndër të tjera, ka shtuar pikën 3/1 pas pikës 3 të kreut I të VKM-së nr. 223/2016, me këtë përmbajtje: “3/1. ATP-ja, për efekt të kompensimit dhe të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare, që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, kur ka ndryshuar zëri kadastral, vlerëson financiarisht vendimet, duke u bazuar në vlerat e përcaktuara në hartën e vlerës, sipas rregullave të mëposhtme: a) Llogaritet vlera e pronës së njohur për kompensim, duke u bazuar në zërin kadastral aktual; b) Llogaritet vlera e pronës së kthyer, të kompensuar fizikisht apo të përfituar në një nga mënyrat e tjera sipas ligjeve që kanë rregulluar çështjen e kthimit dhe kompensimit të pronave; Vlera e pronës së kthyer llogaritet si diferencë që rezulton ndërmjet vlerës së saj, sipas zërit kadastral aktual, dhe vlerës së kësaj prone, sipas zërit kadastral në kohën

e shpronësimit; c) Vlera e pronës së kthyer, e llogaritur sipas shkronjës "b", të kësaj pike, i zëbritet vlerës së pronës së njohur për kompensim, të llogaritur sipas shkronjës "a", të kësaj pike; ç) Në rastet kur vlera e pronës së kthyer është më e madhe sesa vlera e pronës së njohur për kompensim, vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është e barabartë me zero lekë dhe subjekti i shpronësuar konsiderohet i kompensuar. Në rastet kur vlera e pronës së njohur për kompensim është më e madhe sesa vlera e pronës së kthyer, vlerësimi financiar i vendimit përfundimtar, që ka njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, është i barabartë me 10 për qind të diferencës që rezulton duke zëbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim; d) Përjashtimisht, kur vlerësimi financiar sipas zërit kadastral, që ka pasur prona në kohën e shpronësimit, është më i madh se 10 për qind e vlerës së pronës së llogaritur sipas kësaj pike, subjekti i shpronësuar kompensohet me vlerën e llogaritur sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit."

107. Në analizë të përmbajtjes së kundërshtuar të pikave 2 dhe 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ndryshojnë pikën 3 të kreut I të VKM-së nr. 223/2016 dhe shtojnë pikën 3/1 në këtë krye, Gjykata konstaton se ato kanë reflektuar ndryshimet e bëra në ligjin e pronave me nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që kanë ndryshuar pikën 2 dhe shtuar pikën 3 në nenin 7 të ligjit të pronave. Për rrjedhojë, me të njëjtat argumente, si edhe ato për dispozitat ligjore respektive të ligjit nr. 77/2022, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit në lidhje me këto pika të VKM-së nr. 313/2023 janë të pabazuara.

B.2.1.2 Për cenimin e parimit të hierarkisë së akteve normative

108. Kërkuarisi ka pretenduar se pika 8 e VKM-së nr. 313/2023 ka shtuar pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, sipas së cilës në rast se subjekti përfitues nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur, ai do të përfitojë kompensim financiar deri në 20% të vlerës totale të vlerësimit, ndërsa pjesën tjetër nga fondi i kompensimit fizik. Sipas tij, një parashikim i tillë del përtej parashikimeve të ligjit të pronave, pasi një subjekti të cilit mund t'i kthehej fizikisht një sipërfaqe e caktuar, kjo sipërfaqe i kthehet në vlerë financiare sipas parashikimeve të nenit 6 të këtij ligji, çka mund të sjellë potencialisht llogaritjen me zërin kadastral të momentit të shpronësimit, për rrjedhojë zvogëlimin e vlerës principale të pronës. Kthimi fizik nga fondi i kompensimit përmes një vlere financiare të llogaritur me zërin kadastral të momentit të shpronësimit mund të rezultojë në një kompensim fizik shumë herë më të ulët se kompensimi fizik që subjekti i interesuar mund të përfitonte nëse do të kompensohej brenda pronës së njohur ose nëse merret parasysh vlera e kësaj prone krahasuar me vlerën e pronës që kthehet nëse zbatohen parashikimet e kësaj VKM-je. Po sipas kërkuarit, ky parashikim ul vlerën financiare të vendimit përfundimtar në fazën e ekzekutimit, pasi prona e kthyer fizikisht ose e kompensuar fizikisht ka metodologji të ndryshme vlerësimi nga ajo e njohur për kompensim.

109. Gjykata vëren se subjekti i interesuar, Kuvendi, nuk ka prapësuar në lidhje me këtë përmbajtje të VKM-së nr. 313/2023.

110. Sipas Këshillit të Ministrave, pretendimi i kërkuarit se pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, e cila ka ndryshuar pikën 16/7 të VKM-së nr. 223/2016, cenon parimin e hierarkisë së akteve normative nuk gjen mbështetje qoftë në aspektin ligjor, ashtu edhe në atë kushtetues. Sipas këtij subjekti, procedurat për vlerësimin dhe ekzekutimin e vendimeve përfundimtare të kompensimit të pronave në lidhje me shpërndarjen e fondit financiar dhe fizik janë rregulluar në përmbushje të delegimit të ligjvënësit dhe në përputhje me nenet 116 e 118 të Kushtetutës.

111. Sipas ATP-së, VKM-ja nr. 313/2023 është miratuar në zbatim të nenit 8, pika 5, të ligjit të pronave. Ndryshimet e miratuara për këtë nen janë në përputhje me vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës. Jo pa qëllim ligjvënësi ka autorizuar Këshillin e Ministrave për të përcaktuar rregullat e procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit dhe radhën e përparësisë nëpërmjet formave të kompensimit, pasi është i vetmi organ që ka dijeni të plotë në lidhje me fondin fizik dhe atë financiar, si dhe për kapacitetet e shtetit shqiptar për të përmbyllur këtë proces brenda afateve ligjore.

112. Gjykata vëren se piramida e akteve normative, e sanksionuar në nenin 116 të Kushtetutës, përcakton marrëdhëniet midis normave juridike, të cilat bazohen në raportin e mbi/nënvendosjes së tyre. Rendi juridik nuk është një radhitje e barasvlershme normash, por një sistem hierarkik, i

cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përfshirë kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike (*shih vendimet nr. 35, datë 15.6.2023; nr. 5, datë 5.2.2014 nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

113. Në nenin 118, pika 1, Kushtetuta sanksionon se aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë, ndërsa sipas pikës 2 të këtij neni ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Këto dispozita ndihmojnë për t'i dhënë kuptimin kushtetues dhe doktrinar konceptit *rezervë ligjore*, nëpërmjet të cilit kufizohet ose orientohet pushteti normativ i organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore. Kjo *rezervë ligjore* krijon mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, duke iu përmbajtur parimeve dhe kufijve të përcaktuar nga ligji. Vetëm në këtë mënyrë autorizimi i ligjvënësit për nxjerrjen e akteve nënligjore mund të konsiderohet i realizuar brenda kufijve të kushtetutshmërisë. Në rastin e *rezervës ligjore relative*, aktet nënligjore duhet të nxirren në respektim të kriterëve të përcaktuara në nenin 118 të Kushtetutës, të cilat, nga njëra anë, e detyrojnë ligjvënësin t'u përmbahet atyre në mënyrë rigorozë dhe, nga ana tjetër, orientojnë dhe kufizojnë pushtetin normativ të organeve të tjera shtetërore në nxjerrjen e akteve nënligjore (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 60, datë 16.9.2016; nr. 20, datë 4.4.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

114. Bazuar në standardet e mësipërme, nisur nga pretendimet e kërkuarit dhe prapësimet e subjekteve të interesuara, Gjykata do të analizojë nëse përmbajtja e VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që shton shkronjën “b” në pikën 16/7 të VKM-së nr. 223/2016, është në përputhje me delegimin ligjor, sipas kërkesave të nenit 118 të Kushtetutës.

115. Gjykata vëren se me vendimin nr. 4/2021 të saj, ajo ka shfuqizuar si të papajtueshme me Kushtetutën pikat 16/2, 16/4 dhe 18 të VKM-së nr. 223/2016, për shkak se, në cenim të rezervës ligjore, të parashikuar nga neni 118 i Kushtetutës, përmes tyre ishin rregulluar çështje, për të cilat Këshilli i Ministrave nuk kishte autorizim nga ligjvënësi. Gjykata vlerësoi se, për sa kohë që ligji nuk kishte bërë asnjë delegim për përcaktimin e radhës së kompensimit ose kombinimit të formave të ndryshme të kompensimit, këto parashikime cenonin kufijtë e rezervës ligjore dhe se pushteti ekzekutiv kishte vepruar në tejkalim të normave ligjore dhe në mungesë të një delegimi të shprehur, duke rregulluar me akt nënligjor një marrëdhënie që i përkiste fushës së rregullimit të ligjvënësit. Po sipas Gjykatës, për sa kohë që rregullimet e pikës 16/4 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, kishin të bënin me mënyrën e vlerësimit të pronës, çështje kjo që hynte në kompetencën ekskluzive të pushtetit ligjvënës, ato nuk mund të rregulloheshin me akte nënligjore (*shih vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

116. Në rastin konkret, Gjykata konstaton se, në zbatim të kësaj vendimmarrjeje, me nenin 3 të ligjit nr. 77/2022 ligjvënësi ka shtuar pikën 5 në nenin 8 të ligjit të pronave, duke përcaktuar se rregullat dhe procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit, radha e përparësisë ndërmjet formave të kompensimit, si dhe rregullat për kompensimin nëpërmjet një ose disa formave bashkërisht përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

117. Bazuar në dispozitën e sipërcituar, Këshilli i Ministrave ka miratuar VKM-në nr. 313/2023, përmes pikës 8 të së cilës, ndër të tjera, ka shtuar pikën 16/7 në VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, shkronja “b” e së cilës parashikon: “Përjashtimisht nga parashikimi i pikës 16/6, të këtij kreu: [...] b) rastet kur subjekti nuk përfiton kompensim fizikë sipas shkronjës “a”, të pikës 16/6, të këtij kreu, dhe ka një vendim përfundimtar, të vlerësuar financiarisht, përfiton kompensim financiar nga fondi financiar i kompensimit, deri në 20% të vlerës totale të kompensimit financiar, por jo më shumë se 10 000 000 (dhjetë milionë) lekë dhe pjesa e mbetur nga vlerësimi i vendimit përfundimtar kompensohet fizikisht nga fondi i tokës.”.

118. Duke iu referuar përmbajtjes së VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, Gjykata konstaton se përmes VKM-së nr. 313/2023 janë bërë ndryshime dhe shtesa në kreun III të saj në lidhje me procedurat dhe rregullat e përgjithshme të kompensimit, duke shtuar, ndër të tjera, pikat 16/6 dhe 16/7 në këtë krye. Kështu, pika 16/6 ka përcaktuar përparësinë ndërmjet formave të ndryshme të

kompensimit, duke renditur në radhën e parë të përparësisë kompensimin fizik brenda pronës së njohur subjektit të shpronësuar (*shkronja "a" e pikës 16/6*), ku, sipas pikës 6 të nenit 5 të ligjit të pronave "kompensim fizik brenda pronës së njohur subjektit të shpronësuar" është sipërfaqja e pasurisë që është vendosur t'u jepet subjekteve të shpronësuar me vendim përfundimtar. Kompensimin fizik nga fondi i tokës është përcaktuar në radhë të dytë (*shkronja "b" e pikës 16/6*) dhe në radhë të fundit kompensimit financiar (*shkronja "c" e pikës 16/6*). Ndërkohë, pika 16/7 e VKM-së nr. 223/2023, të ndryshuar, ka përcaktuar rastet përjashtimore nga rregulli i përcaktuar në nenin 16/6 të tij, përfshirë këtu edhe ato raste kur subjekti nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së shpronësuar, pra kur rregulli i përcaktuar në pikën 16/6 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, nuk mund të zbatohet. Në një rast të tillë, Këshilli i Ministrave i ka dhënë përparësi kompensimit financiar, duke përcaktuar, në thelb, një kufi të vlerës që do të përfitohet në këtë rast.

119. Në analizë të pikës 16/7 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, Gjykata vëren se shkronja "a" e saj ka përcaktuar formën e kompensimit për vendimet përfundimtare të vlerësuar nga organi administrativ ose gjyqësor me vlerë financiare deri në 1.500.000 lekë, duke parashikuar se nëse subjekti i shpronësuar zgjedh të kompensohet përmes kësaj forme dhe heq dorë, kur është rasti, nga forma e kompensimit fizik, ai do të përfitojë vlerën e plotë të njohur të kompensimit. Ndërkohë, shkronja "b" e kësaj pike, e kontestuar nga kërkuesi, ka përcaktuar formën e kompensimit për rastet kur vlera e vendimit përfundimtar është më e madhe se 1.500.000 lekë. Në këto raste, subjekti i shpronësuar do të përfitojë kompensim financiar nga fondi financiar i kompensimit, deri në 20% të vlerës totale të kompensimit, por jo më shumë se 10.000.000 lekë, ndërsa për pjesën tjetër të vlerës së vendimit përfundimtar do të kompensohet fizikisht nga fondi i tokës. Përmes parashikimit në këtë dispozitë të përfitimit të kompensimit financiar në masën 20% të vlerës totale të vendimit përfundimtar të vlerësuar financiarisht, si dhe kompensimit fizik nga fondi i tokës, për pjesën e mbetur nga vlerësimi i vendimit përfundimtar, është përcaktuar rregulli i kompensimit për vendimet përfundimtare që rezultojnë mbi një vlerë të caktuar dhe subjekti nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur.

120. Gjykata vlerëson se rregullimet e mësipërme kanë të bëjnë me rregulla dhe forma të kompensimit, për përzgjedhjen e të cilave, me shtesën e bërë me nenin 3 të ligjit nr. 77/2022 në zbatim të vendimit nr. 4/2021 të Gjykatës, ligjvënësi i ka deleguar shprehimisht Këshillit të Ministrave të drejtën për të vendosur. Në këto kushte, Gjykata çmon se në zgjedhjen e instrumentit të përparësisë së formës së kompensimit në lidhje me rastet përjashtimore, ku rregulli i përgjithshëm i përcaktuar në nenin 16/6 nuk gjen zbatim, si dhe të rregullit të kompensimit për vendime përfundimtare mbi një vlerë të caktuar, në rastet kur subjekti nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur, përmes shtesës së pikës 16/7, shkronja "b", në VKM-në nr. 223/2023, të ndryshuar, Këshilli i Ministrave ka vepruar brenda hapësirës së njohur me ligjin e ndryshuar të pronave. Për rrjedhojë, në këndvështrim të parashikimit të nenit 118 të Kushtetutës, Gjykata vlerëson se neni 3 i ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ka shtuar pikën 5 në nenin 8 të ligjit, përmban delegimin e shprehur të ligjvënësit ndaj Këshillit të Ministrave. Po kështu, për sa i përket detyrimit që kërkon neni 118 i Kushtetutës lidhur me përcaktimin e parimeve mbi të cilat duhet të nxirren aktet nënligjore, Gjykata vëren se ligji i pronave përbën *lex specialis* në thelb të të cilit, sipas nenit 1 të tij, qëndron shpërblimi i drejtë i pronës së shpronësuar, konfiskuar ose shtetëzuar padrejtësisht. Në këtë kontekst, parimi që udhëheq këtë ligj dhe aktet nënligjore të dala në zbatim të tij është ai i shpërblimit të drejtë, sipas jurisprudencës së Gjykatës dhe GJEDNJ-së, ndaj dhe, për qëllime të zbatimit të këtij parimi, edhe në përcaktimin e formave dhe rregullave të kompensimit, sipas detyrimeve të nenit 8, pika 5, të ligjit, Këshilli i Ministrave ka pasur të njëjtin detyrim.

121. Për sa më lart, Gjykata çmon se pretendimi i kërkuesit se pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar shkronjën "b" në pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, cenon parimin e hierarkisë së akteve është i pabazuar.³

³ Gjyqtarja Elsa Toska votoi për rrëzimin e këtij pretendimi me arsyetim paralel. Sipas saj, bazuar në jurisprudencën kushtetuese, për sa kohë që nuk u konstatua shkelje në drejtim të pretendimeve mbi cenimin e sigurisë juridike, të

122. Në përmbledhje të analizës së lartpërmendur, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuarit për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës, si rrjedhojë e neneve 1, pika 2, dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 dhe pikave 2 e 3 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ato kanë gjetur pasqyrim, si dhe të parimit të hierarkisë së akteve, si rrjedhojë e pikës 8 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, janë të pabazuara.

123. Në përfundim, Gjykata çmon se kërkesa është e pabazuar, sipas arsytimit të mësipërm të këtij vendimi, ndaj duhet rrëzuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronjat “a” dhe “c” dhe 134, pikat 1, shkronja “h” dhe 2, të Kushtetutës, si dhe neneve 72 e vijues të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Rrëzimin e kërkesës.

2. Heqjen e masës së pezullimit të zbatimit të pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, datë 17.11.2022 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 133/2015 ‘Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave’”.

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë, më 13.2.2024.

Shpallur, më 21.3.2024.

Kryetare: Holta Zaçaj

Anëtarë: Sandër Beci, Sonila Bejtja, Elsa Toska, Genti Ibrahim, Marjana Semini, Ilir Toska

Anëtarë pjesërisht kundër: Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari

MENDIM PAKICE

1. Në gjykimin kushtetues të vënë në lëvizje nga kërkuari, Komuniteti Mysliman i Shqipërisë, me objekt shfuqizimin si antikushtetuese të pikës 2 të nenit 1 dhe pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, të pikës 2 dhe pikave 3/1 e 3/2, shkronja “c”, të shtuara në VKM-në nr. 223/2016 nga pika 3 e VKM-së nr. 313/2023, të pikës 8 të VKM -së nr. 313/2023, në pjesën që shton pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, jemi pjesërisht kundër qëndrimit të shumicës për rrëzimin e kërkesës, pasi vlerësojmë se kërkesa duhet të ishte pranuar pjesërisht. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit të pakicës së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës, parashitrojmë në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tonë.

a) Lidhur me nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022

2. Kërkuari ka pretenduar cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës private dhe parimin e proporcionalitetit, për shkak se, sipas tij, kjo dispozitë ligjore që ndryshon përfitimin e indeksimit dhe të interesit bankar të vlerës së kompensimit nga “*data e marrjes së shpërblimit*” në “*datën e publikimit*” ka përkeqësuar pozitën e mëparshme të tij, në cilësinë e subjektit të shpronësuar, duke i hequr një të drejtë të njohur nga ligji i mëparshëm.

lidhur me pronën dhe proporcionalitetin, ashtu dhe në drejtim të pretendimeve për cenim të barazisë para ligjit për përmbajtjen e ligjit dhe të VKM-së, objekt kundërshtimi, kërkuari si subjekt i kushtëzuar nuk legjitimohet për pretendime të lidhura me nenin 118 të Kushtetutës, pasi nuk u provua interesi real substancial i saj për cenim të të drejtave kushtetuese (*shih vendimet nr. 14, datë 21.3.2014; nr. 17, datë 25.7.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

3. Lidhur me këtë pretendim, shumica ka vlerësuar se përfitimi i vlerës së inflacionit dhe interesit bankar përfshihet brenda konceptit kushtetues të pronës, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i protokollit nr. 1 të KEDNJ-së (*shih paragrafin 43 të vendimit*). Në vijim, në interpretim sistematik të ligjit të pronave, të ndryshuar, sidomos duke iu referuar nenit 16, pika 6/1, të tij, shumica ka vlerësuar se, për sa i përket përfitimit të interesit bankar, ligji nr. 77/2022 nuk ka ndryshuar pozitën e mëparshme të kërkesit (*shih paragrafët 55 dhe 56 të vendimit*), ndërsa lidhur me përfitimin e indeksimit për efekt të inflacionit, ai ndërhyr në të drejtën e pronës (*shih paragrafin 57 të vendimit*). Për rrjedhojë, shumica ka vlerësuar të analizojë nenin 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 si ndërhyrje në të drejtën e pronës private në këndvështrim të nenit 17 të Kushtetutës, duke pranuar se ndërhyrja është bërë me ligj, për një interes publik, konkretisht për garantimin e mirëfunksionimit të buxhetit të shtetit dhe në mënyrë proporcionale, për rrjedhojë nuk cenon parimin e sigurisë juridike (*shih paragrafët 59, 63 dhe 70 të vendimit*). Lidhur me parimin e proporcionalitetit, shumica është shprehur se mospërfitimi i indeksimit për efekt të inflacionit për periudhën nga publikimi i vlerës së kompensimit deri në momentin e ekzekutimit të saj nuk kufizon në mënyrë joproporcionale të drejtën e pronës së subjekteve të shpronësuara, pasi nuk prek thelbin e së drejtës së pronës dhe nuk e bën të pamundur ushtrimin e kësaj të drejte (*shih paragrafin 70 të vendimit*).

4. Ndërkohë që bashkohemi me qëndrimin e shumicës se vlera e indeksimit dhe interesit bankar përfshihet në konceptin kushtetues të pronës, sipas nenit 41 të Kushtetutës, se ndryshimi i afatit të përlogaritjes së indeksimit dhe interesit bankar (neni 1, pika 2, i ligjit nr. 77/2022) ndërhyr në të drejtën e pronës së subjekteve të shpronësuara dhe se ky kufizim është bërë me ligj, ndajmë qëndrim të kundërt për sa u përket dy kriterëve të tjera të nenit 17 të Kushtetutës që lidhen me vlerësimin e interesit publik dhe proporcionalitetin e kësaj ndërhyrjeje.

5. Metodologjia e kompensimit të pronave është shqyrtuar nga GJEDNJ-ja në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, ku ajo ka vlerësuar se, në thelb, kufizimi i vlerës së kompensimit për shkak të shpejtësisë së përmbylljes përfundimtare të këtij procesi dhe të aftësisë buxhetore të shtetit nuk konsiderohej shkelje e së drejtës së pronës, për sa kohë që vlera e kompensimit nuk do të ishte më e vogël se 10% e vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual të saj. Po kështu, GJEDNJ-ja ka theksuar se krahas vlerës së njohur për kompensim, subjektet e shpronësuara duhej të përfitonin edhe indeksimin (*shih vendimin e GJEDNJ-së Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*). Ky qëndrim i GJEDNJ-së u përkrah edhe nga Gjykata në vendimin nr. 4/2021 të saj.

6. Në këndvështrim të kësaj jurisprudence të GJEDNJ-së dhe qëndrimit të mbajtur nga Gjykata në vendimin nr. 4/2021 të saj, në ndryshim nga shumica, vlerësojmë se ndryshimi i afatit të përlogaritjes së indeksimit dhe interesit bankar, me anë të nenit 1, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 përbën ndërhyrje të re, e cila nuk mund të justifikohet nga e njëjta premisë mirëfunksionimi i buxhetit të shtetit, që ka shërbyer për të ulur pragun e vlerës së kompensimit të pronave deri në 10 % në kontekstin e përgjithshëm të procesit të kompensimit të pronave të subjekteve të shpronësuara.

7. Për sa më lart, duke pasur parasysh specifikën e ndryshimit ligjor në fjalë, ku bëhet fjalë për përfitimin e interesit bankar dhe indeksimit për efekt të inflacionit për periudhën nga publikimi i vlerës së kompensimit deri në ekzekutimin e kësaj vlere nga ATP-ja, në këndvështrim të interesit publik që është synuar të mbrohet përmes ndryshimit ligjor, çmojmë se ndërhyrja në të drejtën e pronës nuk rezulton të justifikohet nga interesi publik.

8. Nuk pajtohemi me qëndrimin e shumicës edhe lidhur me parimin e proporcionalitetit, pasi vlerësojmë se heqja e së drejtës së subjekteve të shpronësuara për të përfituar interesin bankar dhe indeksimin deri në momentin e ekzekutimit të vlerës së njohur të kompensimit nuk është proporcionale. Në këtë drejtim merr vlerë analiza e argumenteve të paraqitura nga subjektet e interesuara, pasi, siç ka theksuar Gjykata në jurisprudencën e saj, ato kanë detyrën për të provuar se ndërhyrja ishte e nevojshme, e domosdoshme dhe e dobishme (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 25 datë 28.4.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Konkretisht, Kuvendi ka parashtruar se ndërhyrja ligjore synon të shmangë situatat abuzive, ku në gjendjen aktuale të sistemit të drejtësisë (me numër të ulët gjyqtarësh dhe volum të lartë çështjesh gjyqësore), subjektet e shpronësuar vononin me rreth 6 vjet marrjen e shpërblimit me qëllim të përfitimit të shumave shtesë bazuar në indeksim, si rrjedhojë e ankimeve që ato paraqisnin në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm dhe nëse ankimi gjyqësor do të ishte i suksesshëm, individit i lindte e drejta për të kërkuar interesat dhe kamatëvonesat përkatëse, sipas nenit 44 të Kushtetutës. Ky argument i subjektit të interesuar zhvendos përgjegjësinë e reformave të sistemit të drejtësisë nga shteti tek individ, si dhe rrezikon të përkeqësojë të drejta të tjera kushtetuese të individit, ato të aksesit në gjykatë, të kohëzgjatjes së arsyeshme të gjykimit dhe të ankimit efektiv. Po kështu, nisja e një procesi të ri gjyqësor, për vlera monetare, që nuk justifikohen nga interesi publik i mirëfunksionimit të buxhetit të shtetit (*shih paragrafin 3 më sipër*), vendos ndaj subjektit të shpronësuar një barrë të tepruar në raport me qëllimin që synohet të arrihet.

10. Ndërsa subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe ATP-ja, kanë parashtruar se ndryshimi i përlllogaritjes së afatit të indeksimit lidhet me shprehjen e vullnetit të subjektit të shpronësuar, ndaj shteti nuk ka detyrim të përmbushë një detyrim të tillë. Edhe ky argument vlerësojmë se është i pabazuar, pasi tërheqja e vlerës së kompensimit, sipas kuadrit ligjor në fuqi, nuk është një veprim juridik që varet ekskluzivisht nga vullneti i individit, por mundësohet pas një procesi administrativ që zhvillon ATP-ja, gjatë të cilit ajo mbledh dokumentacion, si nga individ, ashtu edhe nga struktura të tjera shtetërore sipas akteve nënligjore në fuqi.

11. Në vlerësimin tonë, argumentet e paraqitura nga subjektet e interesuara nuk pajtohen me parimin e shtetit të së drejtës, pasi zhvendosin përgjegjësinë nga shteti tek individ, duke krijuar një barrë të tepruar për këtë të fundit. Nga ana tjetër, duke mbajtur në konsideratë se, në rastin në shqyrtim, gjykimi kushtetues është konkret, pasi është vënë në lëvizje nga një subjekt i kushtëzuar, vlerësojmë se Gjykata nuk duhet të abstragonte nga rrethanat konkrete të kërkuarit dhe ta trajtonte çështjen në mënyrë abstrakte. Përkundrazi, ajo kishte detyrën të vlerësonte nëse dispozitat e kundërshtuara preknin drejtpërdrejt pasuritë e kërkuarit që janë në proces shqyrtimi administrativ nga ATP-ja dhe në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm.

12. Kështu, kërkuari, ndër të tjera, ka paraqitur të dhënat e një prone të trajtuar me vendim të vitit 2002, i cili është nxjerrë përpara ligjit nr. 133/2015. Sipas këtij vendimi, Komisioni i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave Gjyroskopastër ka vendosur të drejtën e kompensimit të kërkuarit për një sipërfaqe toke prej 27.3 ha në vlerën 6 661 200 lekë. Në këtë rast, ATP-ja, bazuar në ligjin nr. 133/2015 që njihte interesin bankar dhe indeksimin deri më datë e marrjes së shpërblimit, ka përlllogaritur vlerën e indeksimit, duke arritur në përfundimin se kërkuari i takonte vlera e përgjithshme prej 9 520 187 lekësh, duke konsideruar se vendimi ishte publikuar më datë 6.8.2018, pra vlera e kompensimit financiar është indeksuar për periudhën 2002-2018. Në kushtet kur ky vendim ende nuk është ekzekutuar, sipas atij kuadri ligjor, kërkuari kishte pritshmërinë e ligjshme se i përkiste edhe vlera e indeksimit për periudhën 2018, deri në momentin e marrjes së shumës. Ndërkohë sipas formulës së re që njeh interesin bankar dhe indeksimin deri në “datën e publikimit”, kërkuari i ka humbur kjo e drejtë për periudhën 2018, deri në momentin e derdhjes së shumës në fjalë. Këto fakte të paraqitura nga kërkuari, ndonëse bindëse në terma konkretë, shumica nuk i ka pasqyruar në vendim, duke mos i marrë ato në konsideratë në analizën e saj dhe duke arritur në rezultate abstrakte se kërkuari nuk i cenohet parimi i sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës.

13. Në përmbledhje të të gjitha argumenteve të mësipërme, çojmë neni 1, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 cenon parimin e sigurisë juridike dhe ndërhyrjen tek e drejta e pronës në mungesë të interesit publik dhe pa respektuar parimin e proporcionalitetit.

b) Lidhur me pikën 8 të VKM-së nr. 313/2023

14. Kërkuari ka pretenduar cenimin e parimit të hierarkisë së normave, pasi kjo dispozitë nënligjore, përtej parashikimeve të ligjit të pronave, përcakton se, në rast se subjekti përfitues nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur, ai do të përfitojë kompensim financiar deri në 20% të vlerës totale të vlerësimit, ndërsa pjesën tjetër nga fondi i kompensimit fizik. Sipas

subjekteve të interesuara, Këshillit të Ministrave dhe ATP-së, ky rregullim është bërë në përmbushje të delegimit të ligjvënësit dhe në përputhje me vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës.

15. Lidhur me këtë pretendim, shumica ka vlerësuar se miratimi i këtyre dispozitave është bërë në zbatim të vendimmarrjes nr. 4/2021 të Gjykatës, përmes së cilës janë shfuqizuar si të papajtueshme me Kushtetutën pikat 16/2, 16/4 dhe 18 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, për shkak se, në cenim të rezervës ligjore, të parashikuar nga neni 118 i Kushtetutës, pushteti ekzekutiv ka vepruar në tejkalim të normave ligjore dhe në mungesë të një delegimi të shprehur, duke rregulluar me akt nënligjor një marrëdhënie që i përkiste fushës së rregullimit të ligjvënësit (*shih paragrafin 115 të vendimit*). Në vijim, shumica ka vlerësuar se dispozitat nënligjore të kundërshtuara kanë të bëjnë me rregulla dhe forma të kompensimit, të cilat gjejnë zbatim në raste përjashtimore dhe për përcaktimin e të cilave, përmes nenit 3 të ligjit nr. 77/2022 që ka shtuar pikën 5 te neni 8 i ligjit nr. 133/2015, ligjvënësi ka deleguar shprehimisht Këshillin e Ministrave (*shih paragrafin 120 të vendimit*).

16. Nuk pajtohem me këtë qëndrim të shumicës, pasi, ashtu siç dhe është theksuar në jurisprudencën kushtetuese, neni 116 i Kushtetutës ka përcaktuar një sistem hierarkik, i cili përbëhet nga nivele të ndryshme vlefshmërie dhe në secilin prej këtyre niveleve qëndron një normë ose grup normash, duke përfutur kështu edhe fuqinë e caktuar juridike. Kjo piramidë aktesh normative ka në majë të saj Kushtetutën, e cila shërben si burim për aktet e tjera juridike (*shih vendimet nr. 35, datë 15.6.2023; nr. 5, datë 5.2.2014; nr. 3, datë 20.2.2006 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Po kështu, neni 118, pika 1, i Kushtetutës, përcakton se aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e parashikuara në Kushtetutë, ndërsa paragrafi i dytë i këtij neni parashikon se ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se rezerva ligjore e përcaktuar në këto dispozita kufizon ose orienton pushtetin normativ të organeve ekzekutive për të rregulluar marrëdhënie të caktuara me akte nënligjore, duke krijuar mundësinë që çështja konkrete e rregulluar pjesërisht me ligj të mund të detajohet më tej nga aktet nënligjore, në përputhje me parimet dhe kufijtë e përcaktuar nga ligji. Në këtë kuptim, nxjerrja e akteve nënligjore është konsideruar nga Gjykata si cenim i kufijve të rezervës ligjore kur ligji nuk ka bërë asnjë delegim tek ekzekutivi për të rregulluar një çështje konkrete (*rezervë ligjore absolute*) ose kur ekzekutivi ka rregulluar çështje të tjera nga ato që i ka deleguar ligjvënësi (*rezerva ligjore relative*) (*shih vendimet nr. 35, datë 15.6.2023; nr. 11, datë 9.3.2021; nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Në rastin konkret, përmes nenit 8, pika 5, të ligjit nr. 133/2015, shtuar me nenin 3 të ligjit nr. 77/2022, ligjvënësi i ka deleguar Këshillit të Ministrave të drejtën për të vendosur rregullat dhe procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit, radhën e përparësisë ndërmjet këtyre formave, si dhe rregullat për kompensimin ndërmjet një ose disa formave. Ndërkohë, përmes shtesës së pikës 16/6 në VKM-në nr. 223/2016, Këshilli i Ministrave ka përcaktuar se përparësia ndërmjet formave të kompensimit është, ndërmjet tri mënyrave: a) kompensimi fizik brenda pronës së njohur subjektit të shpronësuar; b) kompensimi fizik nga fondi i tokës; c) kompensimi financiar. Si përjashtim nga ky rregull, në pikën 16/7 të VKM-së nr. 223/2016, Këshilli i Ministrave ka përcaktuar se, për vendimet përfundimtare të vlerësuara nga organi administrativ ose gjyqësor me vlerë financiare deri në 1 500 000 lekë, subjekti i shpronësuar mund të përfitojë vlerën e plotë të njohur të kompensimit, nëse zgjedh të kompensohet financiarisht, si dhe heq dorë, kur është rasti, nga forma e kompensimit fizik. Nga ana tjetër, shkronja “b” e kësaj pike, e kontestuar nga kërkuesi, ka përcaktuar formën e kompensimit për rastet kur vlera e vendimit përfundimtar është më e madhe se 1 500 000 lekë. Në këto raste, sipas kësaj dispozite, subjekti i shpronësuar do të përfitojë kompensim financiar nga fondi financiar i kompensimit, deri në 20% të vlerës totale të kompensimit, por jo më shumë se 10 000 000 lekë, ndërsa për pjesën tjetër të vlerës së vendimit përfundimtar do të kompensohet fizikisht nga fondi i tokës.

19. Nga analiza e përmbajtjes së këtyre dispozitave, vlerësojmë se ndryshimet e bëra nuk kanë të bëjnë me rregulla dhe procedura për shpërndarjen e fondit të kompensimit dhe as me

përcaktimin e përparësisë së këtyre formave, çështje të cilat janë deleguar shprehimisht përmes nenit 8, pika 5, të ligjit nr. 133/2015, shtuar nga neni 3 i ligjit nr. 77/2022. Po kështu, rregulli i përparësisë mes formave të kompensimit, qartazi, përcaktohet në pikën 16/6 të VKM-së nr. 223/2016, të ndryshuar, ndërsa parashikimi i pikës 16/7, i kundërshtuar, vendos një përjashtim nga rregulli i përgjithshëm i parashikuar nga pika 16/6. Në këtë kuptim, parashikimi i kontestuar nuk përcakton rregulla për kompensimin ndërmjet një ose disa formave bashkërisht (pika 16/6 e VKM-së nr. 223/2016). Në fakt, kjo dispozitë nënligjore, duke përcaktuar se kur subjekti përfitues nuk përfiton kompensim fizik brenda pronës së njohur, ai do të përfitojë kompensim financiar deri në 20% të vlerës totale të vlerësimit, ndërsa pjesën tjetër nga fondi i kompensimit fizik, ka dalë përtej përmbajtjes së çështjes së deleguar nga ligji për t' u rregulluar me akt nënligjor. Për këtë arsye, në ndryshim nga shumica, vlerësojmë se pika 8 e VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016, është miratuar në tejkalim të delegimit të dhënë Këshillit të Ministrave nga neni 3 i ligjit nr. 77/2022.

c) *Lidhur me nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 dhe dispozitat e tjera nënligjore të lidhura me të*

20. Përveç sa më sipër, unë, gjyqtarja Marsida Xhaferllari, mbaj qëndrim të kundërt me shumicën edhe lidhur me kërkimin e kërkuarit për shfuqizimin e nenit 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 dhe dispozitave të tjera nënligjore të lidhura me to.

21. Kërkuarja ka pretenduar se këto dispozita cenojnë të drejtën e pronës të lidhur me parimin e sigurisë juridike në drejtim të qartësisë së normës, si dhe bien në kundërshtim me vendimet nr. 1/2017 e nr. 4/2021 të Gjykatës dhe vendimin e GJEDNJ-së *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*. Sipas tij, këto dispozita, në thelb, kanë rikthyer sërish përmbajtjen e nenit 7 të ligjit nr. 133/2015 në atë pjesë që ishte shfuqizuar nga Gjykata me vendimin nr. 4/2021.

22. Subjekti i interesuar ka pretenduar se neni 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 ka synuar të japë një formulim më të qartë, duke parashikuar edhe formulën e përlogaritjes së vlerësimit financiar për pronat që rezultojnë me zërin kadastral të ndryshuar, për të cilat duhet të garantohet kompensimi në masën të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, në përputhje me vendimet e GJEDNJ-së dhe të Gjykatës.

23. Shumica ka vlerësuar se me anë të këtyre dispozitave ligjore, ligjvënësi nuk ka rikthyer përmbajtjen e dispozitave të mëparshme të ligjit të pronave, të shfuqizuara me vendimet nr. 1/2017 dhe 4/2021 të saj. Po kështu, sipas saj, ndryshimet e bëra në këto dispozita nuk janë në kundërshtim me udhëzimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë* dhe vendimin nr. 4/2021 të saj, për sa i përket respektimit të pragut minimal prej 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, të vlerësuar sipas zërit kadastral aktual. Shumica ka arritur në përfundimin se këto parashikime ligjore japin garanci akoma më të larta, pasi garantojnë një shpërblim më të lartë se sa pragu minimal prej 10%, duke e ruajtur 10%-shin si standard minimal të kompensimit të përcaktuar nga GJEDNJ-ja (*shih paragrafin 101 të vendimit*).

24. Në parantezë duhet vënë në dukje qëndrimi i Gjykatës në vendimin nr. 1/2017, sipas së cilës rivlerësimi i pronave të kthyer ose të kompensuara më parë, për efekt të përlogaritjes së vlerës së kompensimit të pronave në proces, konceptohen si një shpronësim i ri, gjë e cila krijon probleme lidhur me sigurinë juridike (*shih paragrafin 40 të vendimit nr. 1, datë 16.1.2017 të Gjykatës Kushtetuese*). Ky vlerësim është konfirmuar nga Gjykata edhe në vitin 2021, ku ajo ka risjellë në vëmendje se dispozitat objekt kundërshtimi në vitin 2017 ishin konceptuar si një shpronësim i ri, duke qenë se parashikonin rivlerësimin e pronave të kthyer ose të kompensuara më parë, gjë e cila krijonte probleme lidhur me sigurinë juridike, pasi përlogaritja e sipërfaqes së përfituar dhe asaj që do të zbritej ose shtohet ishte e paqartë dhe krijonte konfuzion në zbatim për sa u takon pritshmërive të shtetasve (*shih paragrafin 50 të vendimit nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Gjatë gjykimit kushtetues, i cili ka natyrë konkrete, sepse është vënë në lëvizje nga një subjekt i kushtëzuar, kërkuarja ka paraqitur të dhëna për pasuritë e tij që janë në proces shqyrtimi administrativ nga ATP-ja dhe në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Për qëllime të analizës është e mjaftueshme të analizohet situata e një prej pronave të kërkuarit.

26. Kështu, me vendimin e Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave në vitin 2007, kërkuesit i është njohur e drejta e pronësisë për sipërfaqen prej 5508 m², të ndodhur në Korçë, nga e cila i janë kthyer fizikisht dy sipërfaqe prej 501 m² dhe 372 m², si dhe i është njohur e drejta e kompensimit për sipërfaqen prej 4635 m². Me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 133/2015 dhe përpara se Gjykata të jepte vendimet e saj nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021, ATP-ja, në vlerësimin fillestar, ka aplikuar metodologjinë e vlerësimit dhe ka konkluduar se subjekti konsiderohet i kompensuar, pasi vlera për efekt kompensimi të pronës së kthyer është më e madhe se vlera për efekt kompensimi të pronës për kompensim.

27. Më konkretisht, kërkuesi ka parashtruar se sipas ATP-së, zëri kadastral aktual për pronën që i është njohur e drejta e kompensimit ka ndryshuar nga “tokë bujqësore” në “truall” dhe, për këtë pjesë, prona është vlerësuar sipas zërit kadastral në kohën e shpronësimit “tokë bujqësore”. Sipas kërkuesit, ATP-ja ka përllogaritur vlerën e pronës së kthyer fizikisht edhe pse ky vendim ishte bërë përfundimtar dhe ishte ekzekutuar. Në vlerësimin e pasurisë së kthyer fizikisht, ATP-ja e ka konsideruar atë sipas zërit kadastral aktual “truall”, ndërsa e ka copëzuar atë në dy sipërfaqe me përmasa të ndryshme, duke e konsideruar në kohën e shpronësimit me zërin kadastral për sipërfaqen prej 510 m² “tokë bujqësore” dhe për sipërfaqen prej 372 m² “truall”. Për këtë arsye, për pronën e kthyer në vlerësim janë aplikuar dy çmime të ndryshme dhe për atë pjesë të saj që ishte konsideruar “truall” vlerësimi ka rezultuar zero lekë. Në përfundim, ATP-ja ka vlerësuar se vlera e sipërfaqes së kompensuar (4635 m²) është 463 500 lekë, ndërsa vlera në total e sipërfaqes së kthyer fizikisht është 3 724 935 lekë (vlerë kjo që i përket vetëm sipërfaqes prej 501 m², pasi vlera e sipërfaqes prej 372 m² është llogaritur 0 lekë). Sipas kërkuesit, vlerësimi financiar në rastin konkret është me vlerë negative - 3 724 935 lekë, ndaj ATP-ja ka konkluduar se subjekti konsiderohej i kompensuar.

28. Pas hyrjes në fuqi të ligjit nr. 77/2022, vlerësimi financiar ka ndryshuar, pasi sipërfaqja për kompensim prej 4635m² llogaritet sipas zërit kadastral aktual “truall”, pra jo me atë të kohës së shpronësimit “tokë bujqësore”, duke aplikuar pragun minimal të vlerës prej 10 % dhe zbritur vlerën e pronës së kthyer, subjektit duhet t’i kompensohej vlera prej 3 119 515,5 lekësh. Nëse, në rastin e tij, nuk do të zbritej vlera për efekt kompensimi e pronës së kthyer, atëherë vlera e pronës për kompensimin do të ishte 34 920 090 lekë, që do të thotë se kërkuesit i është ulur/mohuar ndjeshëm vlera takuese e kompensimit në shumën 31 800 574,5 lekë. Ky pakësim është rezultat i drejtpërdrejtë i përllogaritjes në metodologji të vlerës së pronës së kthyer me vendim përfundimtar dhe të ekzekutuar, gjë e cila konceptohet si një shpronësim i ri, duke krijuar në këtë mënyrë probleme lidhur me sigurinë juridike për sa i takon së drejtës kushtetuese të pronës, për të cilin Gjykata është shprehur dy herë me vendime përfundimtare.

29. Në këndvështrim të sa më sipër, duke pasur parasysh edhe zbatimin në praktikë të formulës së re të përllogaritjes së vlerës së vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës, sikurse e ilustron edhe shembulli i mësipërm, çmoj se, në thelb, përmes ndryshimeve dhe shtesave të bëra me ligjin nr. 77/2022, ligjvënësi ka rikthyer konceptin e vlerësimit të pronës së kthyer me vendim përfundimtar për efekte të përllogaritjes së vlerës së pronës për kompensim. Kjo mënyrë përllogaritjeje sjell, si pasojë, vlerësime më të ulëta ose negative për kërkuesin, situatë e cila, siç e ka analizuar edhe vetë Gjykata në vendimet e saj nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021, përbën shpronësim të ri që cenon pritshmëritë e ligjshme të individit për të drejtën kushtetuese të pronës, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës.

30. Në këtë pikë, ritheksoj se Gjykata ka pohuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, është një nga parimet themelore në shtetin dhe shoqërinë demokratike dhe aspekte të tij janë edhe siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe pritshmëritë e ligjshme (*shih vendimet nr. 15, datë 10.3.2016; nr. 25, datë 28.4.2014 të Gjykatës Kushtetuese*). Nga ana tjetër, Gjykata është shprehur se zbatimi i detyrueshëm i vendimeve të saj garantohet nga Kushtetuta, e cila në nenet 132 dhe 145 të saj sanksionon shprehimisht këtë koncept kushtetues dhe ndikimi i padiskutueshëm i vendimeve të saj është i tillë që iu imponon të gjitha organeve shtetërore fuqinë detyruese të arsyetimit të vendimit të saj. Çdo qëndrim i kundërt krijon një

precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet institucionale (*shih vendimin nr. 4, datë 15.2.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Nga standardi i detyrueshmërisë së zbatimit të vendimmarrjes kushtetuese nuk mund të bëjë përjashtim as vetë Gjykata (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 78, datë 12.12.2017; nr. 21, datë 29.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Në këndvështrim të sa më sipër, vlerësoj se duhej të ishte vendosur shfuqizimi si antikushtetues i nenit 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që kanë rikthyer përmbajtjen e dispozitave të shfuqizuara nga Gjykata. Me të njëjtin argument, vlerësoj se edhe pretendimet e kërkuarit për shfuqizimin e VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka pasqyruar këto ndryshime dhe shtesa të ligjit nr. 77/2022, ishin të bazuara, ndaj edhe këto dispozita duhej të ishin shfuqizuar.

32. Në përfundim, mbështetur në argumentet e mësipërme, ne, gjyqtaret në pakicë, vlerësojmë se Gjykata duhej të kishte pranuar pjesërisht kërkesën e kërkuarit dhe të vendoste shfuqizimin e dispozitave ligjore, sipas arsytimit të mësipërm.

Anëtarë: Fiona Papajorgji, Marsida Xhaferllari