

Vendim nr 89 datë 30.04.2024

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga: Holta Zaçaj, Kryetare, Marsida Xhaferllari, Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Sonila Bejtja, Sandër Beci, Ilir Toska, Marjana Semini, Genti Ibrahimimi, anëtarë, në datën 30.04.2024 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 32 (Sh) 2023 të Regjistrisë Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: **SHOQATA KOMBËTARE E TË SHPRONËSUARVE “PRONËSI ME DREJTËSI”**, përfaqësuar nga avokate Suela Mëneri, me prokurë të posaçme.

OBJEKTI: Shfuqizimi i 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 i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Shfuqizimi i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 313, datë 24.05.2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 223, datë 23.03.2016 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 i papajtueshëm 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 3, 4, 15, 17, 18, pika 1, 41, 42, 131, pika 1, 132, 134, pika 1, shkronja “h” dhe 181 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); nenet 1, 6/1, 13, 14, 18 dhe 41 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*); neni 1 i Protokollit nr. 1 dhe neni 1 i Protokollit nr. 12 të saj; ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe

funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (ligji nr. 8577/2000).

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese (*Mbledhja e Gjyqtarëve*), pasi dëgjo i relatorin e çështjes Genti Ibrahim, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 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, 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 nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave” (*Ligji i Pronave*), Këshilli i Ministrave ka nxjerrë vendimin nr. 313, datë 24.05.2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 223, datë 23.03.2016 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, datë 25.05.2023 dhe ka hyrë në fuqi pas botimit të tij në këtë fletore.

2. Në datën 18.09.2023 Komuniteti Mysliman i Shqipërisë i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë për shfuqizimin si antikushtetues të neneve 1, pika 2 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022; pikave 2, 3/1 e 3/2, shkronja “c”, të shtuara në VKM-në nr. 223/2016 nga pika 3 e VKM-së nr. 313/2023, si dhe pikës 8 të VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka shtuar pikën 16/7 në VKM-në nr. 223/2016. Po kështu, ai ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës. Në lidhje me këtë kërkesë, në datën 08.11.2023, me vendimin nr. 18 (K) 2023 të Regjistratit Themeltar, Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 77/2022, 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 u 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.

3. Në datën 06.12.2023 edhe Shoqata Kombëtare e të Shpronësuarve “Pronësi me Drejtësi” (*kërkuesja*) i është drejtuar Gjykatës me kërkesë për shfuqizimin e ligjit nr. 77/2022 e të VKM-së nr. 313/2023 dhe pezullimin e zbatimit të këtyre akteve deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës. Po kështu, me kërkesë të veçantë të kësaj date, kërkuesja ka kërkuar bashkimin e kërkesës së saj me kërkesën e Komunitetit Mysliman të Shqipërisë, për të cilën ishte vendosur kalimi për shqyrtim në seancë plenare.

4. Në kërkesën për shfuqizimin e ligjit nr. 77/2022 e të VKM-së nr. 313/2023 dhe pezullimin e zbatimit të tyre, kërkuesja ka kërkuar që t'i jepet kohë për paraqitjen e argumenteve në themel të saj deri para datës 13.12.2023, kur Gjykata do të shqyrtonte kërkesën e Komunitetit Mysliman të Shqipërisë në seancë plenare. Po kështu, në datën 22.12.2023 kërkuesja i është drejtuar sërish Gjykatës me kërkesë për dhënie afati për plotësimin e kërkesës deri në datën 15.01.2024.

5. Me vendimin e datës 11.01.2024 Kolegji i Gjykatës ka vendosur kthimin e kërkesës së kërkueses për plotësim të metash brenda 10 ditëve nga marrja dijani e vendimit. Po kështu, me vendimin e datës 12.01.2024, në përfundim të shqyrtimit të kërkesës së saj për bashkimin e kërkesës për shfuqizimin e ligjit nr. 77/2022 e të VKM-së nr. 313/2023 me kërkesën e Komunitetit Mysliman të Shqipërisë, Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur rrëzimin e saj.

6. Në vijim, në datën 22.01.2024 kërkuesja ka sjellë argumente në plotësim të kërkesës së saj të datës 06.12.2023 për shfuqizimin e ligjit nr. 77/2022 e të VKM-së nr. 313/2023. Në datën 08.02.2024 Kolegji ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim paraprak në Mbledhjen e Gjyqtarëve, ndërsa në datën 07.03.2024 Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur pezullimin e shqyrtimit paraprak të kërkesës deri në shpalljen e vendimit të arsyetuar të Gjykatës për kërkesën e Komunitetit Mysliman të Shqipërisë.

7. Me vendimin nr. 5, datë 13.02.2024 (*vendimi nr. 5/2024*), i cili është shpallur i arsyetuar në datën 21.03.2024, Gjykata ka vendosur rrëzimin e kërkesës së Komunitetit Mysliman të Shqipërisë, si dhe heqjen e masës së pezullimit të zbatimit të pikave 1 dhe 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022.

II

Pretendimet e kërkueses

8. *Kërkuesja*, në mënyrë të përmbledhur, ka parashtruar:

8.1. *Për pezullimin e zbatimit të akteve të kundërshtuara:*

8.1.1. Ndryshimet e bëra me ligjin nr. 77/2022 dhe VKM-në nr. 313/2023 parashikojnë kryerjen e veprimeve administrative me efekt prapaveprues, ndonëse Ligji i Pronave dhe aktet nënligjore në fuqi kanë prodhuar efekte që prej 7 vjetësh dhe, në një pjesë të konsiderueshme rastesh, të drejtat e krijuara janë bërë përfundimtare e të ekzekutueshme. Ndryshimet e bëra me nenin 2 të ligjit nr. 77/2022 rrezikojnë të krijojnë situata të reja, përmes vlerësimeve të reja administrative me vlera të ndryshme nga ato që tashmë janë bërë përfundimtare. Krijimi i dy mekanizmave paralelë për zbatimin e ligjit, përmes shtyrjes së afatit të veprimtarisë së Agjencisë së Trajtimit të Pronës (ATP) me nenet 5 dhe 7 të ligjit nr. 77/2022 ndikon në kryerjen e veprimeve nga qytetarët që u drejtohen gjykatave për të kërkuar pushimin e gjykimit të çështjes për t'iu drejtuar ATP-së ose pengohen për tërheqjen e dokumentacionit nga ATP-ja për të filluar procese gjyqësore.

8.2. *Për themelin e çështjes:*

A. *Ligji nr. 77/2022 cenon:*

8.2.1. *Të drejtën e pronës private, parimin e sigurisë juridike dhe parimin e proporcionalitetit, pasi:*

8.2.1.1. Neni 1, pika 1, bëhet shkas për rivlerësimin e të gjitha vendimeve të ATP-së, si kur zëri kadastral ka ndryshuar, ashtu edhe kur ai nuk ka pësuar ndryshime. Relacioni i projektligjit nuk përmban asnjë të dhënë konkrete ose analizë për ndikimet ligjore, si dhe nuk sqaron pajtueshmërinë me Kushtetutën, vendimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) e të Gjykatës të ndërhyrjes në metodën e kompensimit përmes nenit 1 të ligjit nr. 77/2022.

8.2.1.2. Neni 2, pikat 1 dhe 2, është në kundërshtim të hapur me vendimet nr. 1, datë 16.01.2017 (*vendimi nr. 1/2017*) dhe nr. 4, datë 15.02.2021 (*vendimi nr. 4/2021*) të Gjykatës. Ky nen ka ndryshuar tërësisht skemën e kompensimit, duke modifikuar me efekte prapavepruese metodën e kompensimit të përcaktuar në nenin 6 të Ligjit të Pronave. Ai ka përcaktuar pragun 10% të vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual, si elementin kryesor të

vlerësimit të pronës, çka bën që parashikimi në këtë dispozitë “zëri kadastral i pronës në kohën e shpronësimit”, si elementi kryesor i metodës së vlerësimit, të humbasë plotësisht rolin e vet, pasi të gjitha vendimet do të vlerësohen me 10% të vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual, pa marrë parasysh se cili ka qenë zëri kadastral i tyre në kohën e shpronësimit. Për vendimet e KKP-ve dhe ish-AKKP-së, të cilat parashikojnë kthimin dhe kompensimin e pronave, caku 10%, sipas zërit kadastral aktual, do të zbatohet vetëm kur diferenca mes sipërfaqes së kthyer dhe asaj të kompensuar rezulton pozitive. E parë në praktikë, kjo formulë sjell automatikisht pothuajse zerimin e kompensimit për këtë kategori vendimesh, duke qenë se sasia e pronës së kthyer është e barabartë me atë të pronës objekt kompensimi.

8.2.1.3. Pavarësisht detyrimeve që vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës vendosën ndaj ligjvënësit për shmangien e mbivendosjeve ose përplasjeve ndërmjet dispozitave specifike të Ligjit të Pronave, relacioni bashkëshoqërues i projektligjit nr. 77/2022 nuk përmend asnjë nga këto detyrime, ndikimet ose mungesën e ndikimeve konkrete të shfuqizimit të nenit 6, pikat 3 dhe 5, të Ligjit të Pronave në nenet 13, 14, 20, 21, 24, 26, 31 dhe nene të tjera të këtij ligji. Me qëllim të garantimit të *parimit të sigurisë juridike*, në drejtim të qartësisë dhe parashikueshmërisë së ndryshimeve ligjore, ligjvënësi duhej të kishte analizuar zgjedhjen e bërë për të mos vepruar në zbatimin e vendimit nr. 1/2017 të Gjykatës, kjo edhe për faktin se me vendimin nr. 4/2021 Gjykata ka shkëputur përfundimisht lidhjen e pretenduar mes nenit 6, pikat 3 dhe 5, me nenin 7, pika 2, shkronjat “a” dhe “b”, të Ligjit të Pronave, si dhe konceptin e përfitimeve të zbritshme, të parashikuar në pikat 3 dhe 5 të nenit 6.

8.2.1.4. Bazuar në vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës, ligjvënësi kishte për detyrë të evidentonte si fillim situatën e ndryshimeve që ka pësuar zëri kadastral i pronës ndër vite, duke e interpretuar nën frymën e ligjeve që gjeneruan vendimet për kompensim e që u bënë objekt i Ligjit të Pronave, jurisprudencës kushtetuese, e cila ka interpretuar shtrirjen dhe efektet e vendimeve në fjalë, si dhe ndryshimeve që kanë pësuar gjatë viteve të regjimit komunist vijat kufizuese të qyteteve. Ndryshimet në zërat kadastrale

të pronave, objekt i Ligjit të Pronave, identifikohen sipas ndryshimeve që ka pësuar legjislacioni për vijat kufizuese të qyteteve dhe qendrave të banuara, si dhe hartat bashkëlidhur ligjeve në fjalë, të cilat, që prej vitit 1944 e deri më sot kanë shërbyer dhe shërbejnë si bazë ligjore e zbatueshme për të përcaktuar zërat kadastralë të pronave.

8.2.1.5. Relacioni bashkëshoqërues i ligjit nr. 77/2022 nuk merr në analizë ndryshimet që ka pësuar zëri kadastral i pronës ndër vite dhe ndikimin që kanë këto ndryshime në totalin e zërave kadastralë të sipërfaqeve të pretenduara për kompensim nga subjektet e shpronësuara, sipas detyrës së lënë nga Gjykata. Ai nuk përmban të dhëna shpjeguese, që qartësojnë se, pas ndryshimit të zërit kadastral të pronës ndër vite, sa është totali i sipërfaqes me zë kadastral truall, tokë bujqësore, pyje, kullota, livadhe, që preket nga ndryshimet në fjalë dhe sa ndikon ky ndryshim në faturën totale të kompensimit. Po kështu, ai nuk përcakton numrin e vendimeve të vlerësuara financiarisht dhe të rasteve për njohje pronar të trajtuara nga ATP-ja, sipas legjislacionit të zbatuar deri në hyrjen në fuqi të vendimeve nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës. Referimet e bëra nga ligjvënësi në relacion janë sipërfaqësore, pasi nuk janë qartësuar se cilat kërkesa të neneve 41 dhe 17 të Kushtetutës dhe cilët faktorë ekonomikë dhe socialë kanë justifikuar ndërhyrjen e tij në të drejtën e pronës.

8.2.1.6. Referencat e relacionit të projektligjit në vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës dhe vendimin e GJEDNJ-së *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, datë 17.03.2020*, për të justifikuar ndërhyrjet me nenet 1 dhe 2 të ligjit nr. 77/2022 janë abuzive, pasi Gjykata ka kërkuar nga ligjvënësi shmangien e pabarazive të krijuara si pasojë e ndikimit që ndryshimi i zërit kadastral ndër vite ka pasur në nenin 6 të Ligjit të Pronave, duke sanksionuar shprehimisht në nenin 7, pika 2, të Ligjit të Pronave kriterin e shumës totale të kompensimit, i cili, pavarësisht formës së kompensimit, arrin të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual për rastet kur vlera e pronës së vlerësuar sipas nenit 6 të ligjit në fjalë jep një vlerë më të ulët se 10% të vlerës së zërit kadastral aktual.

8.2.1.7. Përmes neneve 3 dhe 6, pika 2, Këshillit të Ministrave i janë transferuar kompetenca për caktimin e procedurave të shpërndarjes së fondit të

kompensimit, të radhës së përparësisë ndërmjet formave të kompensimit, si dhe të rregullave të kompensimit ndërmjet një ose disa formave bashkërisht, edhe pse këto kompetenca i ushtron prej 8 vjetësh. Po kështu, për qëllime të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare, Këshillit të Ministrave i është dhënë kompetencë të caktojë vizat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara në rastet kur zëri kadastral nuk është i përcaktuar në dokumentacionin ligjor të administruar në dosje. Ky parashikim është i errët dhe në cenim të parimit të sigurisë juridike, pasi nuk sqaron se si Këshilli i Ministrave mund të angazhohet rast pas rasti në caktimin e vijave kufizuese të qyteteve.

- 8.2.1.8. Neni 4 i shërben “ndarjes së territoreve” mes ATP-së dhe të tretëve, konkretisht njërive të qeverisjes vendore dhe institucioneve të tjera, të cilave u kërkohet të mirëmbajnë fondet pa u ngarkuar me ndonjë barrë, por, nga ana tjetër, edhe pa i transferuar në Fondin e Kompensimit Fizik, me qëllim që të përdoren nga ATP-ja për ekzekutimin e vendimeve të saj. Mbetet e paqartë se si një pronë njëkohësisht është edhe në pronësi/ose përdorim të njërive të qeverisjes vendore ose të tretëve, sipas VKM-ve respektive, edhe pjesë e fondit të kompensimit fizik, sipas VKM-së specifike të vitit 2008. Ky lloj kufizimi është joproporcional, sepse parashikon t’u japë pronarëve prona me gjendje juridike krejtësisht të paqartë.
- 8.2.1.9. Neni 9, pika 1, imponon një barrë joproporcionale mbi të drejtën e pronës, ndërsa pikat 2 dhe 3 të këtij neni rikthejnë, pa një politikë ligjore mbështetëse, programin e reparacioneve, i cili në këtë fazë të procesit është krejtësisht i paqartë, i pambështetur në ndonjë argument konkret dhe konfundues për palët, të cilat janë të paqarta rreth qëllimit të ndryshimeve në fjalë. Rivlerësimi, sipas këtij neni, i vendimeve të vlerësuara një herë nga ATP-ja, kthen zbatimin e Ligjit të Pronave në pikën fillestare të tij, duke cenuar parimin e sigurisë juridike pa shkak të arsyeshem ose të përligjur.

B. Për VKM-në nr. 313/2023:

- 8.2.2. Të drejtën e pronës private, parimin e sigurisë juridike, parimin e proporcionalitetit, të drejtën për procese brenda një kohe të arsyeshme dhe të drejtën për mjete juridike efektive, pasi:*

8.2.2.1. Ndryshimet e bëra përmes kësaj VKM-je janë pasojë e ndryshimeve të bëra me ligjin nr. 77/2022. Për rrjedhojë, përsëritja e dispozitave të ligjit nr. 77/2022 në VKM-në në fjalë është arbitrare dhe joproportionale, në cenim të së drejtës për pronën dhe parimit të sigurisë juridike. VKM-ja nr. 313/2023 përbën mekanizmin që, pa shkak të arsyeshëm, do të rishikojë me efekte prapavepruese të gjitha vendimet përfundimtare për vlerësimin e pronës, duke bërë rivlerësim tashmë në një kontekst të ri, atë të formulës së mishëruar në ligjin nr. 77/2022, i cili rishtazi është inkorporuar edhe në tekstin e vetë VKM-së.

8.2.2.2. Pa shkak të arsyeshëm, VKM-ja nr. 313/2023 ka ndarë procesin e vlerësimit financiar të pronës në dy faza, fazën e vlerësimit financiar të së drejtës së kompensimit dhe, pasi ky vlerësim bëhet përfundimtar, fazën e caktimit të formës së kompensimit, për përzgjedhjen e të cilit VKM-ja nuk lejon as të drejtën e ankimit.

III

Vlerësimi i Mbledhjes së Gjyqtarëve

A. Për legjitimitimin e kërkueses

9. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Ndaj, në këtë drejtim, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson të ndalet në tre aspektet e legjitimitimit të kërkueses më vete për ligjin dhe VKM-në objekt kundërshtimi.

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

10. 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, të drejtat dhe liritë e anëtarëve të tyre ose misionin e qëllimin e veprimtarisë së tyre. Sipas Gjykatës, në çështje të kontrollit kushtetues të normës, organizata duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë dhe normës që kundërshton. 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. 5, datë 13.02.2024; nr. 3, datë 30.01.2024; nr. 38, datë 09.12.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. 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 kur pretendohet se këto akte kanë cenuar të drejtat e tyre substanciale, siç është edhe e drejta e pronës (*shih vendimet nr. 5, datë 13.02.2024; nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 1, datë 16.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se kërkesja është organizatë jofitimprurëse, e regjistruar sipas ligjit me vendimin nr. 2941, datë 26.10.2010 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, me objekt dhe qëllim të veprimtarisë së saj, ndër të tjera, mbrojtjen e të drejtave të ligjshme të qytetarëve shqiptarë të zhveshur padrejtësisht nga pronat e tyre gjatë periudhës 1945-1990; marrjen e masave për miratimin e një legjislacioni të ri që respekton nenin 181, pika 1, të Kushtetutës, si dhe për moszbatimin e atyre ligjeve dhe vendimeve që kanë të bëjnë me shpronësimet dhe konfiskimet ose që vijnë në kundërshtim me të, siç janë shpronësimet pa shpërblim etj. Në kushtet kur ligji i kundërshtuar nr. 77/2022 prek të drejtat e anëtarëve të saj, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkesja legjitimohet *ratione personae* për vënien në lëvizje të Gjykatës për kundërshtimin e tij.

13. Për sa i takon legjitimitimit *ratione temporis*, Mbledhja e Gjyqtarëve konstaton se ligji 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. Kërkesja i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e tij në datën 06.12.2023, pra brenda afatit ligjor 2-vjeçar të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000. Për rrjedhojë, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkesja legjitimohet edhe *ratione temporis* në kërkesën e saj për kundërshtimin e ligjit nr. 77/2022.

14. Në lidhje me legjitimitimin *ratione materiae*, Mbledhja e Gjyqtarëve evidenton se, referuar objektit të kërkesës drejtuar Gjykatës, kërkesja ka kundërshtuar ligjin nr. 77/2022 në tërësinë e tij, ndërsa në përmbajtje kundërshton nenet 1, pika 1; 2, pikat 1 dhe 2; 3; 4, 6, pika 2 dhe 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, për të cilat ka pretenduar se cenojnë parimin e sigurisë juridike, të drejtën e pronës private, si dhe parimin e proporcionalitetit, pretendime këto të cilat përfshihen në juridiksionin kushtetues.

15. Duke pasur parasysh thelbin e pretendimeve të parashtruara, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon t'i analizojë ato së bashku. Po kështu, duke mbajtur në konsideratë se përmbajtja e disa prej dispozitave të kundërshtuara i është nënshtruar edhe më parë kontrollit kushtetues, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon të analizojë pretendimet e kërkeses edhe në drejtim të parimit

res judicata, për të përcaktuar nëse për ndonjërin prej tyre ajo ndodhet përpara gjësë së gjykuar. Nga ana tjetër, nisur nga thelbi i pretendimeve, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson që ato për nenin 1, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 t'i analizojë së bashku me pretendimet për nenin 2, pikat 1, dhe 2, të këtij ligji.

16. Për sa më sipër, Mbledhja e Gjyqtarëve do të analizojë në vijim pretendimet e kërkuases në lidhje me dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022.

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

A.1.1.1. Për nenet 3, 4, 6, pika 2 dhe 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 në lidhje me rregullat e procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit dhe publikimin nga ATP-ja të vlerësimit të vendimeve përfundimtare për pronat, zëri kadastral i të cilave ka ndryshuar

17. Kërkuësja ka pretenduar se nenet 3, 4, 6, pika 2 dhe 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 cenojnë parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës private dhe parimin e proporcionalitetit. Mbledhja e Gjyqtarëve evidenton paraprakisht se përmbajtja e këtyre dispozitave nuk i është nënshtruar vlerësimit të mëparshëm të Gjykatës.

18. Sipas kërkuases, përmes nenit 3 të ligjit nr. 77/2022 Këshillit të Ministrave i janë transferuar kompetenca për caktimin e procedurave të shpërndarjes së fondit të kompensimit, të radhës së përparësisë ndërmjet formave të kompensimit, si dhe të rregullave të kompensimit ndërmjet një ose disa formave bashkërisht edhe pse këto kompetenca i ushtron prej 8 vjetësh.

19. Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se përmes nenit 3 të ligjit nr. 77/2022 ligjvënësi ka shtuar pikën 5 në nenin 8 të Ligjit të Pronave, me këtë përmbajtje: “5. 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.”.

20. Në analizë të përmbajtjes së kësaj dispozite përkundrejt pretendimeve të ngritura në lidhje me të, në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkuësja nuk ka arritur të përcaktojë të drejtat kushtetuese të cenuara, si rrjedhojë e dhënies Këshillit të Ministrave të kompetencave të përcaktuara në nenin 3 të ligjit nr. 77/2022. Në këto kushte, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson pretendimet e kërkuases në lidhje me parashikimet e kësaj dispozite nuk janë ngritur në nivel kushtetues.

21. Për sa i takon nenit 4 të ligjit nr. 77/2022, kërkuesja ka pretenduar se ai është i paqartë në pjesën që parashikon se një pronë njëkohësisht është edhe në pronësi/ose përdorim të njërive të qeverisjes vendore ose të tretëve, sipas VKM-ve respektive, edhe pjesë e fondit të kompensimit fizik, sipas VKM-së specifike të vitit 2008.

22. Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se neni 4 i ligjit nr. 77/2022 parashikon: *“Në nenin 12 bëhen ndryshimi dhe shtesa e mëposhtme: 1. Në shkronjën “b” të pikës 1 fjalët “sipas pikës 5 të nenit 6 të këtij ligji” shfuqizohen. 2. Pas pikës 3 shtohet pika 4 me këtë përmbajtje: “4. Çdo pronë, e cila është pjesë e fondit të tokës, sipas pikës 1 të këtij neni, pavarësisht nëse u është kaluar e drejta e pronësisë ose e drejta e përdorimit njërive të qeverisjes vendore ose çdo autoriteti tjetër publik, që ligji i njeh të drejtën e transferimit të pronave të paluajtshme të shtetit, nuk mund të tjetërsohet, të rëndohet ose të disponohet në çdo mënyrë tjetër. Këto prona ruhen dhe mirëmbahen në gjendjen që janë dhe mbeten pjesë e fondit të kompensimit fizik në dispozicion të Agjencisë së Trajtimit të Pronave”.*”

23. Referuar përmbajtjes së këtij neni, Mbledhja e Gjyqtarëve konstaton se pretendimet e kërkueses kanë të bëjnë me pikën 2 të tij, përmes së cilës është shtuar pika 4 në nenin 12 të Ligjit të Pronave. Për sa i përket rregullimit të bërë përmes kësaj dispozite, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se ligjvënësi ka përcaktuar detyrimin e organeve të qeverisjes vendore, të cilave u është njohur e drejta e pronësisë ose e përdorimit të tokave, pjesë e fondit fizik të tokës që përdoret për qëllime të zbatimit të Ligjit të Pronave, si dhe të autoriteteve publike, të cilave u janë transferuar ose u transferohen prona të paluajtshme të shtetit, pjesë e këtij fondi, të mos tjetërsojnë, rëndojnë ose disponojnë në lidhje me këto pasuri. Në këndvështrim të përmbajtjes së kësaj dispozite, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se, në rastin konkret, kërkuesja nuk ka arritur të përcaktojë se si ndalimi i tjetërsimit, rëndimit ose disponimit të çdo prone, pjesë e fondit të tokës ose lënia e tyre në ruajtje dhe mirëmbajtje, si pjesë e fondit të kompensimit fizik në dispozicion të ATP-së, ka cenuar të drejtat e saj kushtetuese, ndaj vlerëson se pretendimet e saj në lidhje me nenin 4, pika 2, të ligjit nr. 77/2022 janë haptazi të pabazuara. Për më tepër, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se parashikimet e kësaj dispozite përbëjnë garanci shtesë për ruajtjen e fondit të tokës të vënë në dispozicion të ATP-së për qëllime të kompensimit fizik të subjekteve të shpronësuara.

24. Në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuesja ka pretenduar, gjithashtu, se neni 6, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 cenon parimin e sigurisë juridike, të drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit, për shkak se Këshillit të Ministrave i është dhënë kompetencë të caktojë vizat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara në rastet kur zëri kadastral nuk është i

përcaktuar në dokumentacionin ligjor të administruar në dosje. Sipas saj, ky parashikim është i errët dhe në cenim të parimit të sigurisë juridike, pasi nuk sqaron se si Këshilli i Ministrave mund të angazhohet rast pas rasti në caktimin e këtyre vijave.

25. Neni 6, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 parashikon: “2. Pas pikës 6 shtohen pikat 6/1 dhe 6/2 me këtë përmbajtje: “6/1. 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. 6/2. Në rastet kur zëri kadastral nuk është i përcaktuar në dokumentacionin ligjor të administruar në dosje dhe harta që është më e afërt me kohën e shpronësimit nuk ka një vijë kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara, të miratuar nga autoritetet shtetërore përgjegjëse të kohës, vijat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara, për qëllime të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare, miratohen me vendim të Këshillit të Ministrave.””.

26. Në analizë të përmbajtjes së kësaj dispozite, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se pretendimet e kërkuases kanë të bëjë, në thelb, me nenin 6, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ka shtuar pikën 6/2 në nenin 16 të Ligjit të Pronave. Për sa u përket këtyre pretendimeve, Mbledhja e Gjyqtarëve evidenton se, sipas nenit 8, pika 4, të Ligjit të Pronave, vlerësimi i tokës bëhet duke u bazuar në hartën e vlerës së saj, ndërsa sipas pikës 4 të nenit 5 të Ligjit të Pronave, harta e vlerës së tokës është ajo e përcaktuar me vendimin e Këshillit të Ministrave “Për miratimin e vlerës së pronës për secilin qark në Republikën e Shqipërisë”, në fuqi në momentin e hyrjes në fuqi të Ligjit të Pronave e, konkretisht, ajo e përcaktuar me vendimin nr. 89, datë 03.02.2016 të Këshillit të Ministrave.

27. Në referim të nenit 6 të ligjit nr. 77/2022, në pjesën që ka shtuar pikën 6/2 në nenin 16 të Ligjit të Pronave, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se përmes saj ligjvënësi ka synuar të rregullojë ato situata kur përcaktimi i zërit kadastral të pronës, për qëllime të vlerësimit të saj sipas përcaktimeve të neneve 6 dhe 7 të Ligjit të Pronave, të ndryshuar, është i pamundur për shkak të mungesës në dosje të dokumentacionit të nevojshëm ligjor ose mungesës së informacionit për vijat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara në hartën më të afërt me kohën e shpronësimit. Në këto raste, për qëllime të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare, ligjvënësi i ka njohur Këshillit të Ministrave të drejtën për të përcaktuar vijat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara. Në këndvështrim të këtyre parashikimeve, në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se pretendimet e kërkuases se neni 6, pika 2, i ligjit nr. 77/2022

cenon parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës, për shkak se ligji nuk parashikon procedurën që duhet të ndjekë Këshilli i Ministrave për të përmbushur detyrimin e përcaktimit të vijave kufizuese, kanë të bëjnë me çështje të zbatimit të ligjit nga ana e organeve të përfshira në këtë proces. Për më tepër, nëse nga zbatimi i kësaj procedure, rast pas rasti, subjektet përfituese kanë pretendime në lidhje me cenimin e të drejtave të tyre, ato mund t'i drejtohen gjyqësorit të zakonshëm.

28. Për sa i takon nenit 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuësja ka pretenduar se kjo dispozitë imponon një barrë joproportionale mbi të drejtën e pronës, ndërsa pikat 2 dhe 3 të këtij neni rikthejnë programin e reparacioneve, i cili në këtë fazë të procesit është krejtësisht i paqartë, i pambështetur në ndonjë argument konkret dhe konfundues për palët, të cilat janë të paqarta rreth qëllimit të ndryshimeve në fjalë. Sipas kërkuësës, rivlerësimi, sipas këtij neni, i vendimeve të vlerësuar një herë nga ATP-ja kthen zbatimin e Ligjit të Pronave në pikën fillestare të tij, duke cenuar parimin e sigurisë juridike pa shkak të arsyeshëm ose të përligjur.

29. Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se neni 9 i ligjit nr. 77/2022 ka parashikuar dispozitat e fundit dhe tranzitore, sipas të cilave: *“1. Brenda 3 muajve nga data e hyrjes në fuqi të këtyre ndryshimeve, Agjencia e Trajtimit të Pronave publikon vlerësimin e vendimeve përfundimtare për çdo rast kur ka ndryshuar zëri kadastral sipas neneve 1 dhe 2 të këtij ligji. 2. Subjektet 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, para hyrjes në fuqi të këtij ligji, kanë të drejtë të heqin dorë nga gjykimi i çështjes dhe të paraqesin kërkesë pranë Agjencisë për shqyrtimin e dosjes. Kur subjekti nuk heq dorë nga gjykimi i çështjes, gjykata kryen njohjen e së drejtës së pronësisë në përputhje me parashikimet e ligjit. 3. Subjektet që i janë drejtuar Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë për të kërkuar vlerësimin financiar, sipas parashikimit të pikës 2 të nenit 15, para hyrjes në fuqi të këtij ligji, kanë të drejtë të heqin dorë nga gjykimi i çështjes dhe të paraqesin kërkesë pranë Agjencisë për vlerësimin e vendimit. Kur subjekti nuk heq dorë nga gjykimi i çështjes, gjykata kryen vlerësimin financiar në përputhje me parashikimet e ligjit.”*

30. Për sa u përket parashikimeve të pikës 1 të nenit 9 të ligjit nr. 77/2022, Mbledhja e Gjyqtarëve thekson se si GJEDNJ-ja në vendimin *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, ashtu edhe Gjykata në vendimin nr. 4/2021 të saj kanë përcaktuar detyrimin e ATP-së për të kryer rivlerësimin financiar të pronave, zëri kadastral i të cilave ka pësuar ndryshime, me qëllim që vlera totale e kompensimit, pavarësisht formës së kompensimit, të mos jetë më e ulët se pragu

minimal prej 10%, sipas zërit kadastral aktual të saj, ndërsa pika 2 e nenit 19 të Ligjit të Pronave ka përcaktuar detyrimin e këtij organi për të publikuar vlerësimin financiar. Në këtë kuptim, në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se ndryshimet e bëra në këtë dispozitë janë rrjedhojë e këtyre vendimmarrjeve, ndaj çmon se në lidhje me to kërkuesja nuk ka arritur të argumentojë nga pikëpamja kushtetuese cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit. Në këto kushte, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se pretendimet e kërkueses në lidhje me nenin 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 nuk janë të argumentuara në këndvështrimin kushtetues.

31. Po kështu, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se neni 9, pikat 2 dhe 3, i ligjit nr. 77/2022 ka përcaktuar të drejtën e subjektit të shpronësuar, i cili ka tërhequr nga ATP-ja kërkesën për njohjen e pronës, si rrjedhojë e mostrajtit të saj brenda afatit 3-vjeçar që parashikonte neni 34, pika 1, i Ligjit të Pronave, dhe i është drejtuar gjykatës së shkallës së parë për trajtimin e saj, ose të subjektit që i është drejtuar Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë për kryerjen e vlerësimit financiar të pronës, si rrjedhojë e mosveprimit të ATP-së brenda afatit 3-vjeçar të përcaktuar në nenin 15, pika 2, të Ligjit të Pronave, që, nëse e çmon të arsyeshme, të heqë dorë nga gjykimi i çështjes, duke iu drejtuar ATP-së për shqyrtimin e dosjes ose vlerësimin e vendimit. Në këndvështrim të këtyre dispozitave, në kundërshtim nga sa kërkuesja pretendon, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se ato nuk përcaktojnë një detyrim, por të drejtë të subjektit të shpronësuar për të zgjedhur mënyrën që e konsideron më të përshtatshme për realizimin e së drejtës së tij. Në këtë kuptim, në kushtet kur dispozita bën fjalë për të drejta të subjekteve dhe heqja dorë nga këto të drejta është në vlerësimin e tyre, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se për sa u përket pretendimeve për nenin 9, pikat 2 dhe 3, të ligjit nr. 77/2022, kërkuesja nuk ka arritur t'i ngrejë ato në nivel kushtetues në drejtim të ardhjes së ndonjë pasoje antikushtetuese.

32. Duke vijuar me analizën *ratione materiae*, Mbledhja e Gjyqtarëve do të trajtojë pretendimin e kërkueses për mosrespektimin e vendimeve të Gjykatës nga ligjvënësi, si rrjedhojë e ndërhyrjes përmes ligjit objekt kundërshtimi.

A.1.2. Për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me parimin res judicata, për shkak të vendimit nr. 5/2024 të Gjykatës

A.1.2.1. Për nenin 1, pika 1 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 në lidhje me prapun minimal të vlerës së përgjithshme të kompensimit të pronës, si dhe vlerësimin e vendimeve përfundimtare

33. Kërkuesja ka pretenduar se neni 1, pika 1, i ligjit nr. 77/2022 bëhet shkas për rivlerësimin e të gjitha vendimeve të ATP-së, si kur zëri kadastral ka ndryshuar, ashtu edhe kur ai nuk ka pësuar ndryshime. Relacioni i projektligjit nuk përmban asnjë të dhënë konkrete ose analizë për ndikimet ligjore të ndërhyrjes në metodën e kompensimit përmes nenit 1 të ligjit nr. 77/2022, si dhe nuk sqaron pajtueshmërinë me Kushtetutën të vendimeve të GJEDNJ-së e të Gjykatës. Po sipas kërkueses, neni 2, pikat 1 dhe 2, i këtij ligji bie ndesh me vendimet nr. 1/2017 dhe nr. 4/2021 të Gjykatës, pasi ka modifikuar me efekte prapavepruese metodën e kompensimit të përcaktuar në nenin 6 të Ligjit të Pronave, duke përcaktuar pragun 10% të vlerës së pronës, sipas zërit kadastral aktual, si elementin kryesor të vlerësimit të pronës, çka ka bërë që parashikimi në këtë dispozitë “zëri kadastral i pronës në kohën e shpronësimit”, si elementi kryesor i metodës së vlerësimit, të humbasë plotësisht rolin e vet. Sipas saj, për vendimet e KKP-ve dhe ish-AKKP-së, të cilat parashikojnë kthim dhe kompensim të pronave, caku 10%, sipas zërit kadastral aktual, do të zbatohet vetëm kur diferenca mes sipërfaqes së kthyer dhe asaj të kompensuar rezulton pozitive. E parë në praktikë, kjo formulë sjell automatikisht pothuajse zerimin e kompensimit për këtë kategori vendimesh. Po sipas kërkueses, referencat e relacionit të projektligjit në vendimin nr. 4/2021 të Gjykatës dhe vendimin e GJEDNJ-së *Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, datë 17.03.2020*, për të justifikuar ndërhyrjet me nenin 2 të ligjit nr. 77/2022, janë abuzive, pasi Gjykata ka kërkuar nga ligjvënësi shmangien e pabarazive të krijuara si pasojë e ndikimit që ndryshimi i zërit kadastral ndër vite ka pasur në nenin 6 të Ligjit të Pronave, duke sanksionuar shprehimisht në nenin 7, pika 2, të tij kriterin e shumës totale të kompensimit, i cili, pavarësisht formës së kompensimit, arrin të paktën 10% të vlerës, sipas zërit kadastral aktual, për rastet kur vlera e pronës së vlerësuar sipas nenit 6 të ligjit në fjalë jep një vlerë më të ulët se 10% të vlerës së zërit kadastral aktual.

34. Mbledhja e Gjyqtarëve evidenton se Ligji i Pronave është bërë objekt shqyrtimi kushtetues në tre raste, për të cilat Gjykata ka mbajtur qëndrim me vendimet nr. 1/2017, nr. 4/2021 dhe nr. 5/2024. Në këto kushte, në drejtim të garancive që përcakton parimi *res judicata*, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon të analizojë fillimisht nëse referuar objektit të kërkesës dhe shkaqeve të parashtruara, pretendimet e kërkueses në lidhje me dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 77/2022 kanë marrë përgjigje, në thelb, në vendimet e mëparshme të Gjykatës.

35. Në jurisprudencën e saj në lidhje me parimin *res judicata*, Gjykata ka theksuar se në aspektin formal e procedural gjë e gjykuar nënkupton përfundimin në drejtim të mosankueshmërisë së vendimit, ndërsa në atë substancial nënkupton fuqinë detyruese të

vendimit. Ky parim është i zbatueshëm jo vetëm ndaj palëve në gjykim, por edhe ndaj të gjitha autoriteteve publike brenda juridiksionit, që janë të interesuara ose të përfshira në përmbajtjen e vendimit të Gjykatës. Kufijtë e zbatimit të parimit të gjësë së gjykuar përcaktohen në lidhje të ngushtë me thelbin e mosmarrëveshjes në gjykim. Në këtë aspekt, gjëja e gjykuar përfshin jo vetëm urdhërimet e dispozitivit të vendimit, por edhe vërtetimet e fakteve dhe zbatimin e së drejtës, të përcaktuara në pjesën përshkruese arsyetuese të tij, për sa u përket fakteve ose marrëdhënieve që kanë formuar objektin e gjykimit mbi të cilin Gjykata ka dhënë vendimin (shih vendimet nr. 7, datë 23.02.2021; nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 78, datë 12.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese).

36. Në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se përmes nenit 1, pika 1, ligjvënësi ka shtuar pikën 2/1 në nenin 6 të Ligjit të Pronave me këtë përmbajtje: *“2/1. Vlerësimi financiar i vendimeve përfundimtare duhet të sigurojë që vlera e përgjithshme e kompensimit, pavarësisht formës së kompensimit, të jetë jo më pak se 10 për qind e vlerës së pronës, të llogaritur sipas zërit kadastral aktual. Për këtë qëllim, kur pronës së njohur për kompensim i ka ndryshuar zëri kadastral, si dhe nga vlerësimi i vendimeve përfundimtare, sipas pikave 1 dhe 2 të këtij neni, rezulton që subjekti i shpronësuar përfiton më pak se 10 për qind të vlerës së pronës së llogaritur sipas zërit kadastral aktual, prona e njohur për kompensim vlerësohet në bazë të zërit kadastral aktual.”.*

37. Po kështu, përmes nenit 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 ligjvënësi ka ndryshuar pikën 2 të nenit 7 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 përfituar 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 zbritet 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 zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim.”.

38. Neni 2, pika 2, i ligjit nr. 77/2022 ka shtuar, ndër të tjera, pikën 3 në nenin 7 të Ligjit të Pronave me këtë 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 përfituar 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 zbritet 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 zbritur vlerën e pronës së kthyer nga vlera e pronës së njohur për kompensim.”.*

39. Në analizë të përmbajtjes së këtyre dispozitave, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se në vendimin e saj nr. 5/2024 Gjykata ka konstatuar se në rastet kur zëri kadastral i pronës nuk ka pësuar ndryshime, neni 2, pika 1, i ligjit nr. 77/2022 ka parashikuar përlllogaritjen 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. Po sipas Gjykatës, si rrjedhojë e ndryshimit të bërë me nenin 2, pika 1, të ligjit nr. 77/2022, 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 (*shih paragrafët 93 dhe 96 të vendimit nr. 5, datë 13.02.2024 të Gjykatës*).

40. Për sa i përket parashikimit të pikës 2 të nenit 2 të ligjit nr. 77/2022, Gjykata ka konstatuar 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 (*shih paragrafin 98 të vendimit nr. 5, datë 13.02.2024 të Gjykatës Kushtetuese*).

41. Në lidhje me situatën e parë, 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, Gjykata ka vlerësuar se 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, pasi 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 (*shih paragrafin 99 të vendimit nr. 5, datë 13.02.2024 të Gjykatës Kushtetuese*).

42. Në lidhje me 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, Gjykata ka vlerësuar 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 zëri 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, për rrjedhojë edhe kjo formulë respekton pragun minimal të vendosur nga GJEDNJ-ja në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k.*

Shqipërisë, të pranuar edhe përmes vendimit nr. 4/2021 të saj (shih paragrafët 100-101 të vendimit nr. 5, datë 13.02.2024 të Gjykatës Kushtetuese).

43. Në këndvështrim të qëndrimit të mësipërm të Gjykatës, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se pretendimet e kërkuases në lidhje me nenet 1, pika 1 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, të cilat kanë shtuar pikën 2/1 në nenin 6 të Ligjit të Pronave, kanë ndryshuar pikën 2 të nenit 7 të këtij ligji dhe shtuar pikën 3 në këtë nen, janë analizuar dhe vlerësuar më parë nga Gjykata në vendimin nr. 5/2024 të saj, ndaj qëndrimi i mbajtur në këtë vendim përbën *res judicata*.

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

44. Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se me të njëjtat argumente si ato për ligjin nr. 77/2022, kërkuësja legjitimohet *ratione personae* edhe për kundërshtimin e VKM-së nr. 313/2023.

45. Për sa i përket legjitimitimit *ratione temporis*, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se VKM-ja nr. 313/2023 është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 79, datë 25.05.2023 dhe ka hyrë në fuqi pas botimit në këtë fletore. Kërkuësja i është drejtuar Gjykatës për kundërshtimin e saj në datën 06.12.2023, pra brenda afatit ligjor 2-vjeçar të parashikuar nga neni 50, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000, për rrjedhojë çmon se kërkuësja legjitimohet *ratione temporis* në kërkesën e saj për shfuqizimin e VKM-së nr. 313/2023.

46. Në lidhje me legjitimimin *ratione materiae*, kërkuësja ka pretenduar se VKM-ja nr. 313/2023 cenon të drejtën e pronës private, parimin e sigurisë juridike, parimin e proporcionalitetit, të drejtën për procese brenda një kohe të arsyeshme dhe të drejtën për mjete juridike efektive, pretendime të cilat përfshihen në juridiksionin kushtetues.

47. Për sa u përket pretendimeve se VKM-ja nr. 313/2023 cenon të drejtën *për procese brenda një kohe të arsyeshme*, si dhe të drejtën *për mjete juridike efektive*, Mbledhja e Gjyqtarëve sjell në vëmendje qëndrimin e Gjykatës, sipas të cilit procesi i gjykimit kushtetues është i natyrës argumentuese, që nënkupton se u takon palëve të parashtrajnë argumentet faktike dhe ligjore mbi të cilat mbështesin pretendimet e tyre (*shih vendimet nr. 57, datë 25.07.2017; nr. 42, datë 25.05.2017; nr. 45, datë 29.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këndvështrim të kësaj jurisprudence, në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se pretendimet e kërkuases për cenimin e së drejtës për procese brenda një kohe të arsyeshme, si dhe të drejtën për mjete juridike efektive nuk mund të merren në shqyrtim prej saj, pasi kërkuësja nuk ka parashtruar asnjë shkak kushtetues për cenimin e këtyre të drejtave.

48. Në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuesja ka pretenduar, gjithashtu, se VKM-ja nr. 313/2023 cenon të drejtën e ankimit për secilën nga dy fazat e procesit të vlerësimit të pronës, konkretisht, fazën e vlerësimit financiar të së drejtës së kompensimit dhe, pasi ky vlerësim bëhet përfundimtar, fazën e caktimit të formës së kompensimit.

49. Mbledhja e Gjyqtarëve thekson se e drejta e ankimit ndaj vendimit administrativ garantohet si nga neni 42 i Kushtetutës, ashtu edhe nga legjislacioni në fuqi. Po kështu, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se e drejta e ankimit ndaj vendimeve administrative përbën të drejtë themelore kushtetuese, e cila, për nga natyra, mund të kufizohet vetëm sipas kritereve të parashikuara nga neni 17 i Kushtetutës (*shih vendimet nr. 18, datë 23.04.2010; nr. 18, datë 17.11.2004 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë këndvështrim, në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se pretendimet e kërkueses se VKM-ja nr. 313/2023 cenon të drejtën e ankimit ndaj formës së kompensimit nuk gjejnë mbështetje në aspektin kushtetues.

50. Për sa u përket pretendimeve të tjera, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon t'i analizojë ato në vijim në drejtim të parimit të sigurisë juridike në lidhje parimin *res judicata*, për të përcaktuar nëse, referuar shkaqeve të antikushtetutshmërisë së pretenduar të VKM-së nr. 313/2023, pretendimet e kërkueses kanë marrë përgjigje, në thelb, në vendime të mëparshme të Gjykatës. Vetëm nëse Mbledhja e Gjyqtarëve do të arrijë në konkluzionin se pretendimet e kërkueses janë të ndryshme nga ato të vlerësuara më parë nga Gjykata, atëherë ajo do të vijojë me analizën e bazueshmërisë së tyre në themel.

A.2.1. Për cenimin e parimit të sigurisë juridike në lidhje me parimin res judicata, për shkak të vendimit nr. 5/2024 të Gjykatës

51. Kërkuesja ka pretenduar se përsëritja e dispozitave të ligjit nr. 77/2022 në VKM-në nr. 313/2023 është arbitrare dhe joproportionale, në cenim të së drejtës për pronën dhe parimit të sigurisë juridike, pasi, pa shkak të arsyeshem, kjo VKM do të rishikojë me efekte prapavepruese të gjitha vendimet përfundimtare për vlerësimin e pronës, duke bërë rivlerësim tashmë në një kontekst të ri, atë të formulës së mishëruar në ligjin nr. 77/2022.

52. Mbledhja e Gjyqtarëve rithekson qëndrimin e mbajtur nga Gjykata në lidhje me parimin *res judicata*, sipas të cilit gjëja e gjykuar përfshin jo vetëm urdhërimet e dispozitivit të vendimit, por edhe vërtetimet e fakteve dhe zbatimin e së drejtës, të përcaktuara në pjesën përshkruese arsyetuese të vendimit të Gjykatës, për sa u përket fakteve ose marrëdhënieve që kanë formuar objektin e gjykimit mbi të cilin ajo ka dhënë vendimin (*shih paragrafin 35 të këtij vendimi*).

53. Në rastin konkret, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se elementet e proporcionalitetit të ndërhyrjes përmes ligjit nr. 77/2022 në vlerësimin financiar të vendimeve përfundimtare i janë nënshtruar kontrollit të Gjykatës në vendimin e saj nr. 5/2024 të saj. Në lidhje me to, Gjykata ka vlerësuar se ndryshimet e bëra me nenin 1, pika 2 dhe nenin 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022 në lidhje me garantimin e pragut minimal prej 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, të vlerësuar sipas zërit kadastral aktual, në rastet e vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare, si dhe me metodologjinë e përllogaritjes së vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare që kanë njohur të drejtën e kthimit dhe kompensimit të pronës si në rastet kur zëri kadastral i saj ka ndryshuar, ashtu edhe kur ai ka mbetur i njëjtë, janë në përputhje me qëndrimin e GJEDNJ-së në çështjen *Beshiri dhe të tjerë k. Shqipërisë* dhe vendimin nr. 4/2021 të saj. Po sipas Gjykatës, shtesa e bërë nga ligjvënësi në pikën 5 të nenit 7 të Ligjit të Pronave me nenin 2, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, jep garanci akoma më të lartë, 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 (*shih paragrafin 101 të vendimit nr. 5, datë 13.02.2024 të Gjykatës Kushtetuese*).

54. Po kështu, Mbledhja e Gjyqtarëve konstaton se ndryshimet e bëra në ligjin nr. 77/2022 në lidhje me pragun minimal prej 10% të vlerës së përgjithshme të pronës, sipas zërit kadastral aktual, i cili duhet marrë parasysh në çdo rast të vlerësimit financiar të vendimeve përfundimtare, kanë gjetur pasqyrim pa ndryshime në VKM-në nr. 313/2023. Në këto kushte, me të njëjtat argumente si ato për nenet 1, pika 1 dhe 2, pikat 1 e 2, të ligjit nr. 77/2022, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se pretendimet e kërkuases se VKM-ja nr. 313/2023 cenon parimin e sigurisë juridike i janë nënshtruar më parë vlerësimit kushtetues, ndaj nuk mund të merren në shqyrtim prej saj për shkak se përbëjnë *res judicata*.

55. Në analizë të pretendimeve të kërkuases për VKM-në nr. 313/2023, Mbledhja e Gjyqtarëve vëren se në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuësja nuk ka parashtruar argumente të reja apo të ndryshme nga ato më lart, të cilat u vlerësuan se ishin të paargumentuara në aspektin kushtetues ose përbënin *res judicata*, pra nuk rezulton të ketë pretendime për të cilat ajo duhet të analizojë bazueshmërinë në themel. Në këtë situatë, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se ajo nuk mund të vijojë më tej me analizën e VKM-së nr. 313/2023.

56. Në përmbledhje të arsyetimit të mësipërm për pretendimet e parashtruara nga kërkuësja në kërkesën drejtuar Gjykatës në lidhje me ligjin nr. 77/2022 dhe VKM-në nr. 313/2023, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se për sa u përket pretendimeve se nenet 3, 4, 6, pika 2 dhe 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 cenojnë parimin e sigurisë juridike në lidhje me të

drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit, kërkesja nuk legjitimohet *ratione materiae*, pasi nuk ka paraqitur argumente kushtetuese në mbështetje të tyre. Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkesja nuk legjitimohet *ratione materiae* edhe për pretendimet se VKM-ja nr. 313/2023 cenon parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit, të drejtën për procese brenda një kohe të arsyeshme, të drejtën për mjete juridike efektive, si dhe të drejtën e ankimit.

57. Nga ana tjetër, për sa u përket pretendimeve në lidhje me nenet 1, pika 1 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, si dhe VKM-në nr. 313/2023, në pjesën që ka pasqyruar ndryshimet e këtyre dispozitave ligjore, Mbledhja e Gjyqtarëve çmon se kërkesja nuk legjitimohet *ratione materiae*, për shkak se përmbajtja e këtyre dispozitave i është nënshtruar vlerësimit të mëparshëm kushtetues nga Gjykata, ndaj, në këtë kuptim, përbën *res judicata*.

58. Në përfundim, bazuar në arsyetimin e mësipërm, Mbledhja e Gjyqtarëve vlerëson se kërkesa nuk plotëson kriteret ligjore për kalimin për shqyrtim në seancë plenare.

59. Në kushtet kur Mbledhja e Gjyqtarëve çmoi se kërkesa nuk mund të kalojë për shqyrtim në seancë plenare, bazuar në nenin 45 të ligjit nr. 8577/2000, ajo vlerëson se edhe kërkimi për pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 77/2022 dhe VKM-së nr. 313/2023 deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës nuk mund të merret në shqyrtim.

PËR KËTO ARSYE,

Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 2, shkronjat “dh” dhe “e”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.

MENDIM PAKICE

1. Në shqyrtimin paraprak të kërkesës së paraqitur nga kërkuësja Shoqata Kombëtare e të Shpronësuarve “Pronësi me Drejtësi” për shfuqizimin e ligjit nr. 77/2022 dhe VKM-së nr. 313/2023, në ndryshim nga shumica, vlerësoj se kërkesa përmbush kriteret paraprake të pranueshmërisë, ndaj kam votuar për kalimin e saj për shqyrtim në seancë plenare për arsyet e mëposhtme.

2. Fillimisht vë në dukje se kam të njëjtin vlerësim me shumicën për interesin e kërkuësës për çështjen e parashtruar (*shih paragrafët 12 dhe 44 të vendimit*), paraqitjen e kërkesës brenda afatit ligjor 2-vjeçar (*shih paragrafët 13 dhe 45 të vendimit*) dhe për mospranimin e disa kërtimeve të kërkuësës (ato për shfuqizimin e neneve 1, pika 1 dhe 2, pikat 1 dhe 2, të ligjit nr. 77/2022, si dhe VKM-së nr. 313/2023, në pjesën që ka pasqyruar ndryshimet e këtyre dispozitave ligjore) bazuar në nenin 31/a, pika 2, shkronja “dh”, të ligjit nr. 8577/2000, për shkak se Gjykata është shprehur më parë për to me vendimin nr. 5, datë 13.02.2024 (*shih paragrafët 43 dhe 57 të vendimit*).

3. Ajo që më ndan me shumicën është vlerësimi lidhur me natyrën kushtetuese të pretendimeve të kërkuësës, të ngritura për herë të parë në ankimin kushtetues individual, si dhe me faktin se kërkuësja ka paraqitur argumente të mjaftueshme kushtetuese për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues. Shumica ka arritur në përfundimin se pretendimet e reja të kërkuësës nuk janë argumentuar në nivel kushtetues (*shih paragrafët 20 dhe 31 të vendimit*), janë haptazi të pabazuara (*shih paragrafin 23 të vendimit*), kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit (*shih paragrafin 27 të vendimit*), nuk mbështeten në ndonjë shkak kushtetues të paraqitur nga kërkuësja (*shih paragrafin 47 të vendimit*) dhe nuk gjejnë mbështetje në aspektin kushtetues (*shih paragrafin 49 të vendimit*).

4. Si një konsideratë e parë parimore, duhet evidentuar se shoqata kërkuëse është me përvojë të gjatë në veprimtarinë e saj për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të ish-pronarëve dhe përpjekjen për vendosjen në vend të së drejtës së pronës të shpronësuar ose konfiskuar nga regjimi komunist në Shqipëri. Ajo ka paraqitur në Gjykatë rreth 11 kërkesa ndër vite për kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjeve që prekin të drejtën e pronës së ish-pronarëve (*shih vendimet nr. 4, datë 15.01.2021; nr. 1, datë 16.01.2017; nr. 43, datë 06.10.2011; nr. 35, datë 10.10.2007; nr. 30, datë 01.12.2005; nr. 206, datë 24.12.2001; nr. 185, datë 26.11.2001; nr. 43, datë 18.05.2001 të Gjykatës Kushtetuese, vendimet nr. 272, datë 20.12.2023; nr. 14, datë 24.01.2018 të Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, si dhe vendimin nr. 262, datë*

23.11.2017 të Kolegjit të Gjykatës Kushtetuese). Në këtë mënyrë, kjo organizatë, në shprehje të lirisë kushtetuese të organizimit të subjekteve të shpronësuar, është përpjekur të luajë rolin e saj në demokratizimin e shoqërisë dhe ka ushtruar veprimtari të domosdoshme në funksionimin e shtetit të së drejtës, pasi jo vetëm ka nxitur debatin publik dhe ndërgjegjësuar qytetarët për çështje me interes të gjerë – siç është ajo e së drejtës së pronës private, por ka shërbyer edhe si mekanizëm i dialogut konstruktiv midis grupit të qytetarëve që përfaqëson dhe autoriteteve publike.

5. Duke iu kthyer çështjes në fjalë, kërkimet e reja të kërkueses kanë të bëjnë me shfuqizimin e neneve 3, 4, 6, pika 2 dhe 9, pika 1, të ligjit nr. 77/2022 dhe të VKM-së nr. 313/2023. Për të mbështetur këto kërkime, kërkuesja ka parashtruar se ato cenojnë të drejtën e pronës private në mënyrë jo proporcionale dhe pa respektuar parimin e sigurisë juridike, si dhe të drejtën për proces të rregullt ligjor. Këto të drejta kushtetuese garantohen nga nenet 41, 17 dhe 4 të Kushtetutës, si dhe neni 42 i saj, për rrjedhojë shqyrtimi i pretendimeve për këto të drejta kushtetuese *prima facie* i përket kompetencës së Gjykatës, ndaj ajo që merr rëndësi përcaktuese në fazën e shqyrtimit paraprak të çështjes është nëse kërkuesja për të mbështetur këto pretendime ka paraqitur argumente të mjaftueshme. Bëhet fjalë për një nivel relativisht të ulët argumentimi, meqë në fazën e shqyrtimit paraprak, sipas nenit 31/a të ligjit nr. 8577/2000, kërkesat nuk pranohen kur pretendimet që lidhen me themelin e çështjes janë haptazi të pabazuara. Për këtë arsye nuk e gjej me vend arsyetimin e shumicës, e cila ka theksuar se pretendimet e kërkueses nuk janë të argumentuara në nivel kushtetues.

6. Në analizë konkrete të pretendimeve rezulton se kërkuesja ka kundërshtuar nenin 3 të ligjit nr. 77/2022, i cili në përmbajtje delegon te Këshilli i Ministrave kompetencën për të miratuar rregullat dhe procedurat e shpërndarjes së fondit të kompensimit, radhën e përparësisë ndërmjet formave të kompensimit, si dhe rregullat për kompensimin nëpërmjet një ose disa formave bashkërisht. Shumica ka arritur në përfundimin se pretendimi nuk është ngritur në nivel kushtetues, me argumentin se kërkuesja nuk ka arritur të përcaktojë të drejtat kushtetuese të cenuara, si rrjedhojë e dhënies Këshillit të Ministrave të kompetencave në fjalë (*shih paragrafin 20 të vendimit*).

7. Nuk pajtohem me këtë qëndrim të shumicës, pasi, në fakt, kërkuesja ka parashtruar të drejtat kushtetuese të cenuara, duke u shprehur se kjo dispozitë ligjore cenon parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës private dhe parimin e proporcionalitetit. Po ashtu, argumenti i dhënë nga shumica nuk lidhet me natyrën kushtetuese të pretendimeve, që e bëjnë ose jo një pretendim të pranueshëm për shqyrtim *ratione materiae*, por me interesin e

kërkueses, si një subjekt i kushtëzuar, për të vënë në lëvizje gjykimin kushtetues, që e bëjnë ose jo një pretendim të pranueshëm për shqyrtim *ratione personae*. Për këtë të fundit shumica ka vlerësuar se kërkuesja e justifikon interesin e saj, ndaj arsyetimi i shumicës më duket kontradiktor.

8. Kërkuesja ka kundërshtuar nenin 4 të ligjit nr. 77/2022, i cili në përmbajtje parashikon ndalimin e tjetërsimit, rëndimit ose disponimit të pronave që janë pjesë e fondit të tokave. Për këtë kërkim shumica ka arritur në përfundimin se kërkuesja nuk ka arritur të përcaktojë se si kjo dispozitë ka cenuar të drejtat e saj kushtetuese, ndaj pretendimet e saj janë haptazi të pabazuara dhe, për më tepër, parashikimet e kësaj dispozite përbëjnë garanci shtesë për ruajtjen e fondit të tokës të vënë në dispozicion të ATP-së për qëllime të kompensimit fizik të subjekteve të shpronësuar (*shih paragrafin 23 të vendimit*).

9. Edhe në këtë rast, ndaj mendim të kundërt me shumicën, për të njëjtat arsye të parashtruara në pikën 7 të këtij mendimi. Gjithashtu, shtoj se në ngritjen e këtij pretendimi kërkuesja ka parashtruar disa argumente që lidhen drejtpërdrejt me kërkesat e parimit të sigurisë juridike, që kanë të bëjnë me qartësinë e ligjit dhe parashikueshmërinë e zbatimit të tij. Gjykata ka theksuar se gjatë hartimit të dispozitave të reja ligjore për pronën, ligjvënësi duhet të marrë masat që të eliminohet çdo paqartësi apo papajtueshmëri midis frymës së ligjit dhe zbatimit të tij në praktikë, pasi kjo është një çështje me interes të përgjithshëm publik. Ruajtja e besimit të qytetarëve të shteti dhe të legjislacioni i miratuar prej organeve ligjvënëse të tij, si pjesë e parimit të shtetit të së drejtës, kërkon që autoritetet të mos miratojnë parashikime ligjore të paqarta, të dyfishta apo që mbivendosen mes tyre (*shih vendimin nr. 4, datë 15.02.2021 të Gjykatës Kushtetuese*). Nën këtë optikë, pretendimi i kërkueses nuk duket haptazi i pabazuar, sepse nga një lexim i tekstit të dispozitës në fjalë është e paqartë se cilat janë situatat që ajo rregullon, pra është e paqartë nëse prona është pjesë e fondit të tokës për kompensimin fizik, që administrohet nga ATP-ja sipas ligjit nr. 133/2015 (Ligji i Pronave) apo prona është në pronësi të organit të qeverisjes vendore, i cili ka përgjegjësinë e administrimit të saj. Përgjegjësia e administrimit të pronës është kompetencë kushtetuese e organeve të qeverisjes vendore (neni 113 i Kushtetutës) dhe për këtë shkak, paqartësia e normës vë në dyshim edhe respektimin e parimit kushtetues të autonomisë dhe decentralizimit të pushtetit vendor.

10. Kërkuesja ka kundërshtuar nenin 6, pika 2, të ligjit nr. 77/2022, pasi sipas saj cenon parimin e sigurisë juridike, të drejtën e pronës dhe parimin e proporcionalitetit, për shkak se Këshilli i Ministrave i është dhënë kompetencë të caktojë vijat kufizuese të qyteteve ose qendrave të banuara në rastet kur zëri kadastral nuk është i përcaktuar në dokumentacionin

ligjor të administruar në dosje. Shumica ka vlerësuar se pretendimi për këtë dispozitë ka të bëjë me çështje të zbatimit të ligjit nga ana e organeve të përfshira në këtë proces dhe nëse nga zbatimi i kësaj procedure, rast pas rasti, subjektet përfituese kanë pretendime në lidhje me cenimin e të drejtave të tyre, ato mund t'i drejtohen gjyqësorit të zakonshëm (*shih paragrafin 27 të vendimit*).

11. Edhe për sa i takon trajtimit të këtij pretendimi ndaj qëndrim të ndryshëm me shumicën, pasi vlerësoj se ai nuk është haptazi i pabazuar. Thelbi i pretendimit të kërkueses ka të bëjë me paqartësinë e këtij delegimi ligjor dhe rrezikun joproporcional që ai passjell për të drejtën e pronës, në kushtet kur formula e Ligjit të Pronave për vlerësimin e pronës është e lidhur ngushtësisht me zërin kadastral të kohës së shpronësimit, që siç është provuar shkakton zhvlerësim domethënës të saj deri në nivel antikushtetues, që solli si rezultat edhe ndryshimin ligjor për të ruajtur pragun minimal prej 10%. Në këtë situatë, në vlerësimin tim, dhënia e kompetencës për caktimin e vijave kufizuese Këshillit të Ministrave përbën ndërhyrje me ligj në të drejtën e pronës dhe ka vend për kontrollin kushtetues të proporcionalitetit të saj, prandaj nuk e gjej me vend arsyetimin e shumicës se pretendimi lidhet me mënyrën se si ligji do të zbatohet nga organet shtetërore.

12. Kërkuësja ka kundërshtuar nenin 9 të ligjit nr. 77/2022 që parashikon rregullat tranzitore, me pretendimin se kjo dispozitë vendos një barrë joproporcionale mbi të drejtën e pronës, si dhe rikthen programin e reparacioneve, i cili në këtë fazë të procesit është krejtësisht i pakuptueshëm, i pambështetur në ndonjë argument konkret dhe konfundues për palët, të cilat janë të paqarta rreth qëllimit të ndryshimeve në fjalë. Sipas kërkueses, rivlerësimi, sipas këtij neni, i vendimeve të vlerësuara një herë nga ATP-ja, kthen zbatimin e Ligjit të Pronave në pikën fillestare të tij, duke cenuar parimin e sigurisë juridike pa shkak të arsyeshëm ose të përligjur.

13. Në ndryshim nga shumica, e cila ka vlerësuar se kërkuësja nuk ka arritur të argumentojë nga pikëpamja kushtetuese pretendimet e saj (*shih paragrafët 30–31 të vendimit*), çmoj se ato nuk janë haptazi të pabazuara. Në përmbajtje, dispozita tranzitore flet për rastet kur individët u janë drejtuar gjykatave të juridiksionit të zakonshëm për të kundërshtuar vendimet e ATP-së për njohjen e së drejtës së pronësisë ose për vlerësimin financiar. Sipas saj, individët kanë dy mundësi: (i) të heqin dorë nga gjykimi i çështjes dhe t'i drejtohen edhe një herë ATP-së, e cila do të zbatojë ligjin e ndryshuar; (ii) të mos heqin dorë nga gjykimi i çështjes dhe gjykata do të zbatojë sërish ligjin e ndryshuar. Kjo dispozitë nuk rregullon vetëm rastet e

vlerësimin financiar, por edhe ato të individëve që kanë kërkuar nga ATP-ja njohjen e së drejtës së pronësisë.

14. Në vlerësimin tim, rikthimi edhe një herë i çështjeve për shqyrtim në ATP në vitin e nëntë të ngritjes së këtij institucioni ngre shqetësime në drejtim të respektimit të afatit 10-vjeçar të përfundimit të të gjithë procesit (*nenet 16 dhe 34 të Ligjit të Pronave*). Në këtë pikë duhet theksuar se afati relativisht i shpejtë i përfundimit të këtij procesi ishte arsyeja përcaktuese në arsyetimin e Gjykatës dhe të GJEDNJ-së që vlerësuan se ndërhyrja e Ligjit të Pronave në të drejtën e pronës përmes formulës me referencë të zëri kadastral i kohës së shpronësimit ishte proporcionale, në kuptimin që krijohet një ekuilibër i drejtë midis të drejtave të subjekteve të shpronësuara dhe interesit të përgjithshëm për përfundimin e procesit (*shih vendimin nr. 1, datë 16.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese dhe vendimin e GJEDNJ-së Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, datë 17.03.2020 § § 193-196*). Për këtë arsye çmoj se pretendimi i kërkuësës për paqartësinë e kësaj dispozite dhe nevojën e miratimit të saj nuk duket të jetë haptazi i pabazuar.

15. Kërkuësja ka pretenduar se VKM-ja nr. 313/2023 cenon të drejtën për proces të rregullt ligjor brenda një afati të arsyeshëm, si dhe të drejtën për mjete juridike efektive, duke parashtruar se ajo është rrjedhojë e ndryshimeve të bëra me ligjin nr. 77/2022. Për këtë shkak, sipas kërkuësës, përsëritja e dispozitave të ligjit nr. 77/2022 në VKM-në në fjalë është arbitrare dhe joproportionale, në cenim të së drejtës për pronën dhe parimit të sigurisë juridike. Po ashtu, sipas kërkuësës, VKM-ja nr. 313/2023 përbën mekanizmin që, pa shkak të arsyeshëm, do të rishikojë me efekte prapavepruese të gjitha vendimet përfundimtare për vlerësimin e pronës, duke bërë rivlerësim tashmë në një kontekst të ri, atë të formulës së mishëruar në ligjin nr. 77/2022, i cili rishtazi është inkorporuar edhe në tekstin e vetë VKM-së. Kërkuësja parashtron se pa shkak të arsyeshëm VKM-ja nr. 313/2023 ka ndarë procesin e vlerësimit financiar të pronës në dy faza, fazën e vlerësimit financiar të së drejtës së kompensimit dhe, pasi ky vlerësim bëhet përfundimtar, fazën e caktimit të formës së kompensimit, për përzgjedhjen e të cilit VKM-ja nuk lejon as të drejtën e ankimit.

16. Shumica ka vlerësuar se pretendimet e kërkuësës për cenimin e së drejtës për procese brenda një kohe të arsyeshme, si dhe të së drejtës për mjete juridike efektive nuk mund të merren në shqyrtim prej saj, pasi kërkuësja nuk ka parashtruar asnjë shkak kushtetues për cenimin e këtyre të drejtave (*shih paragrafin 47 të vendimit*), ndërsa për sa i takon së drejtës së ankimit në gjykatë ndaj vendimit administrativ, ajo është e garantuar nga neni 42 i Kushtetutës dhe legjislacioni në fuqi, dhe mund të kufizohet sipas nenit 17 të saj, ndaj

pretendimi i kërkueses për këtë të drejtë nuk gjen mbështetje në aspektin kushtetues (*shih paragrafin 49 të vendimit*).

17. Nuk pajtohem me këtë qëndrim të shumicës, pasi vlerësoj se kërkuesja ka parashtruar në kërkesën e saj shkaqet kushtetuese, të cilat janë: (i) lidhja organike që ka VKM-ja me ligjin nr. 77/2022, në kushtet kur ajo ka dalë në bazë dhe zbatim të tij, ndaj për këtë shkak kjo VKM, sipas kërkueses, cenon të drejtën e pronës në mënyrë joproporcionale pa respektuar parimin e sigurisë juridike, ashtu si edhe vetë ligji nr. 77/2022; (ii) VKM-ja parashikon efekte prapavepruese për vendimet përfundimtare të vlerësimit të pronës, duke zbatuar formulën e re të ligjit nr. 77/2022, që sipas kërkueses cenon të drejtën e pronës në mënyrë joproporcionale, si dhe zgjat procesin në kohë përtej afatit të arsyeshëm; (iii) paraqet të njëjtat probleme kushtetuese me ligjin; (iv) VKM-ja e ndan procesin në mënyrë arbitrare në dy pjesë dhe për vlerësimin përfundimtar, ku caktohet edhe forma e kompensimit, i heq individit të drejtën e ankimit, duke cenuar në këtë mënyrë të drejtën për kohëzgjatje të arsyeshme të procesit, si dhe aksesin në gjykatë. Në kushtet kur kërkuesja pretendon se kufizimi i këtyre të drejtave është joproporcional, nuk mund të pajtohem me përfundimin e shumicës se lejimi i nenit 17 të Kushtetutës për kufizimin e të drejtave kushtetuese përbën bazë të mjaftueshme që justifikon shtetin të ndërhyjë në të drejtën e pronës, pra që Gjykata nuk duhet t'i kontrollojë këto ndërhyrje nën dritën e parimit të proporcionalitetit.

18. Në shtesë të këtyre argumenteve çmoj se nuk qëndron as vlerësimi i shumicës, sipas të cilit pretendimet për cenimin joproporcional të të drejtave nuk mund të merren në shqyrtim, pasi jurisprudenca kushtetuese ka vendosur standardin se procesi i gjykimit kushtetues është i natyrës argumentuese, që nënkupton se u takon palëve të parashtrajnë argumentet faktike dhe ligjore mbi të cilat mbështesin pretendimet e tyre (*shih vendimet nr. 57, datë 25.07.2017; nr. 42, datë 25.05.2017; nr. 45, datë 29.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Jo vetëm që kërkuesja ka paraqitur argumente faktike, mbi të cilat mbështet pretendimet e saj, të shpjeguara më lart në këtë mendim, por mbi të gjitha duhet konsideruar se thelbi i pretendimeve të saj lidhet me parimin e proporcionalitetit. Për këtë të fundit, barra e provës nuk i takon kërkuesit, por autoriteteve publike, siç ka pohuar Gjykata tashmë në jurisprudencë konstante, pasi janë ato që kanë detyrën për të provuar se ndërhyrja ishte e nevojshme, e domosdoshme dhe e dobishme (*shih vendimet nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 1, datë 16.01.2017; nr. 25 datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në përfundim, vlerësoj se në kushtet kur pretendimet e kërkueses, Shoqatës Kombëtare e të Shpronësuarve “Pronësi me Drejtësi”, nuk duken të jenë haptazi të pabazuara,

Mbledhja e Gjyqtarëve duhet të kishte vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.

Anëtare: Marsida Xhaferllari