



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut

Dokument parlamentar

R A P O R T

Për dekretin e Presidentit të Republikës, nr. 6664, datë 13.8.2010 ``Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 10308, datë 22.7.2010 ‘‘Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9235, datë 29.7.2004 ``Për kthimin dhe kompensimin e pronës``, të ndryshuar

Komisioni i Ligjeve, në cilësinë e komisionit përgjegjës, bazuar në kalendarin 3 javor të punimeve të Kuvendit, në mbledhjen e datës 13 shtator 2010, mori në shqyrtim dekretin e Presidentit të Republikës, nr. 6664, datë 13.8.2010 ``Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 10308, datë 22.7.2010 ‘‘Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9235, datë 29.7.2004 ‘‘Për kthimin dhe kompensimin e pronës``, të ndryshuar.

Komisioni caktoi relatore deputeten Mesila Doda, e cila në relatimin e saj u shpreh se:

Në motivimin e tij Presidenti i Republikës ka paraqitur dy çështje në të cilat ai bazon konkluzionin e vet, pra mosdekretimin e këtij ligji.

Arsyeja e parë: Shkelja e parimit të sigurisë juridike.

Arsyeja e dytë: Rregullimet në ligj janë të njëjta me ligjin e shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese

Shkelja e parimit të sigurisë juridike. Në lidhje me këtë pikë në motivimin e vetos presidenciale është sqaruar nga ana e Presidentit, së pari kuptimi i parimit të sigurisë juridike, madje duke bërë edhe referime konkrete në dispozita kushtetuese.

Presidenti i Republikës, në përpjekje të gjetjes së mbështetjes së shkronjës së Kushtetutës, ka bërë referenca në 4 dispozita dhe në preambulën e Kushtetutës.

Asnjë nga këto 4 dispozita kushtetuese nuk tregojnë apo ka të bëjë me parimin e sigurisë juridike. Kështu, neni 4 parashikon se:

1. E drejta përbën bazën dhe kufijtë e veprimtarisë së shtetit.
2. Kushtetuta është ligji më i lartë në Republikën e Shqipërisë.
3. Dispozitat e Kushtetutës zbatohen drejtpërsëdrejti, përveç rasteve kur Kushtetuta parashikon ndryshe.

Së pari, kjo dispozitë tregon thjesht dhe vetëm hierarkinë ligjore të Kushtetutës dhe rregullin se veprimtaria shtetërore duhet të jetë e bazuar në ligj. Pra, kjo dispozitë rekomandon që çdo organ shtetëror i çdo niveli, që ushtron veprimtari shtetërore, gjithnjë

duhet të bazohet në një akt rregullator siç parashikon Kushtetuta (ligj, akt nënligjor etj). Me termin “*e drejta*”, e përmendur në pikën e parë, Kushtetuta ka patur parasysh tërësinë e normave juridike rregullatore të shtetit, pra korpusin ligjor. Rekomandimi kushtetues i kësaj dispozite është që: nuk tolerohet veprimtaria e pambështetur në ligj e çdo qelize shtetërore. Në këtë këndvështrim nuk gjej lidhje të kësaj dispozite kushtetuese me ligjin në fjalë, pra me atë çka rregullon dhe disiplinon ky ligj.

Së dyti, Presidenti, në motivimin e tij, është bazuar në nenin 41 të Kushtetutës. Ky nen parashikon se:

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

Kjo dispozitë është në Kushtetutë në bllokun e të drejtave dhe lirive të njeriut dhe më saktësisht në pjesën e lirive dhe të drejtave vetjake. Si e tillë kjo dispozitë, nuk bën gjë tjetër veçse të drejtën e pronës e ka parashikuar si një të drejtë vetjake, duke bërë kështu edhe një rregullim të ngjashëm me Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut, protokolli përkatës i saj. Ajo çfarë kjo dispozitë rregullon është që shteti garanton të drejtën e pronës dhe më saktësisht, përcakton se cilat janë mënyrat e fitimit të pronës, duke bërë referim të posaçëm të trashëgimia, të dhurimi e pastaj edhe në mënyrat e tjera të parashikuara në Kodin Civil. Kjo dispozitë parashikon edhe mundësinë që e drejta e pronës mund të kufizohet dhe se kufizimi mund të bëhet kundrejt një shpërblimi. Ndërkohë, ligji që ky Kuvend miratoi dhe që është kthyer nga Presidenti për rishqyrtim, nuk rregullon asnjë nga fushat e veprimit të nenit 41. Ligji në fjalë, nuk rregullon dhe as parashikon ndonjë mënyrë të re fitimi të pronësisë. Ligji në fjalë, në thelb, është një mekanizëm procedural, i cili bën vetëm verifikimin e ligjshmërisë së një titulli pronësie. Ky ligj nuk rregullon çështjet e shpronësimit apo të kufizimeve të tjera. Kështu që referimi tek kjo dispozitë është i pavend.

Së treti, është bërë referimi tek neni 132 i Kushtetutës me këtë përmbajtje:

1. *Vendimet e Gjykatës Kushtetuese kanë fuqi detyruese të përgjithshme dhe janë përfundimtare. Gjykata Kushtetuese ka vetëm të drejtën e shfuqizimit të akteve që shqyrton.*
2. *Vendimet e Gjykatës Kushtetuese hyjnë në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare. Gjykata Kushtetuese mund të vendosë që ligji ose akti tjetër normativ të shfuqizohet në një datë tjetër. Mendimi i pakicës botohet bashkë me vendimin.*

Presidenti i Republikës ka patur në mendje të sqarojë se vendimi i Gjykatës Kushtetuese duhet zbatuar. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese ka urdhëruar, në rastin konkret, shfuqizimin e një pjese të një ligji. Në këtë rast është shkaktuar një boshllëk, një vakuum ligjor, i cili duhet të mbushet. Ky është edhe reagimi që Kuvendi duhet të ketë pas krijimit të këtij vakumi, pas shfuqizimit të ligjit. Pikërisht këtë gjë ka bërë Kuvendi. Ka mbushur këtë vakuum ligjor, me anë të miratimit të ligjit. Është në rastet e rralla që Kuvendi, në tempizëm të plotë, ka identifikuar boshllëkun ligjor dhe ka reaguar me plotësimin e tij nëpërmjet miratimit të ligjit të ri, në përmbushje dhe në ekzekutim të plotë të vendimit të Gjykatës Kushtetuese.

Së katërti, është bërë referencë në nenin 181 të Kushtetutës me këtë përmbajtje:

1. Kuvendi, brenda dy deri tre vjetëve nga hyrja në fuqi e kësaj Kushtetute, nxjerr ligje për rregullimin e drejtë të çështjeve të ndryshme që lidhen me shpronësimet dhe konfiskimet e kryera para miratimit të kësaj Kushtetute, duke u udhëhequr nga kriteret e nenit 41.

2. Ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute dhe që kanë të bëjnë me shpronësimet dhe konfiskimet, do të zbatohen kur nuk vijnë në kundërshtim me të.

Kjo dispozitë, e një natyre tranzitore, parashikon që Kuvendi ka patur detyrimin të hartojë një kuadër të ri rregullues për çështjen e pronave të subjekteve të shpronësuar. Çështja e rregullimit të kthimit dhe kompensimit të pronave ka qenë gjithnjë e rregulluar, madje ka njohur edhe një proces dinamik, sepse këto ligje gjithnjë e më tepër janë plotësuar e përmirësuar.

Presidenti i Republikës i referohet parimit të sigurisë juridike në motivimin e vet, duke bërë referim te vendimet e Gjykatës Kushtetuese, tek jurisprudenca e saj. Në tërësinë e tyre, vendimet e Gjykatës Kushtetuese kur bëjnë fjalë për këtë parim, e përkufizojnë si një parim, i cili mbron të drejtat e ligjshme nga ndryshimet kushtetuese. Pra, masa dhe cilësia e një të drejte subjektive, e fituar me një ligj nuk duhet të kufizohet nga ligjet që miraton në të ardhmen Kuvendi. **Por, “parimi i sigurisë juridike” mbron, të drejtat subjektive të fituara nga shtetasit shqiptarë, të cilat kanë një veçanti: Janë të drejta të fituara në mënyrë të ligjshme.** Pra, ato drejta që janë fituar atëherë kur ligji, apo akti nënligjor është zbatuar në mënyrë korrekte. Ndryshe, një zbatim në shkelje të ligjit do të sillte një të drejtë të fituar në mënyrë të paligjshme. Parimi i sigurisë juridike nuk mbron të drejta të fituara me paligjshmëri.

Ligji në fjalë, ka pikërisht këtë qëllim. Në kushtet kur ai parashikon se ekziston mundësia që një e drejtë, (e drejta e pronësisë), mund të jetë fituar pa ditur të gjitha provat që demonstrojnë të drejtën e ish-pronësisë (shkronja “a” e nenit 16); nëse prona është fituar me dokumentacion të falsifikuar (shkronja “b”); kur prona është fituar përgjatë një procedure që është vërtetuar me vendim gjykate se zyrtari përkatës është dënuar penalisht për të (shkronja “c”); ose kur fitimi i pronës përmban gabime materiale (shkronja “ç”) etj.; atëherë nuk jemi më në terrenin e të drejtave “të ligjshme”, pra të atyre të drejtave që mbron parimi i sigurisë juridike.

Kushtetuta jonë, preambula, neni 4, 41, 132 dhe 181 i Kushtetutës dhe gjithë legjislati shqiptar, mbron dhe garanton të drejtat e shqiptarëve që janë fituar në bazë të ligjit dhe jo të drejta që janë fituar në shkelje të tij. Ligji në fjalë i miratuar nga Kuvendi, bën pikërisht këtë gjë: krijon mekanizmin e eliminimit të paligjshmërisë dhe abuzimit që është bërë në procesin e kthimit të pronave dhe mbron pjesën e shëndoshë të tij, pra atë pjesë kur është respektuar dokumentacioni i saktë dhe i plotë shkresor e arkivor.

Si konkluzion i parë, asnjë nga këto dispozita kushtetuese nuk ka qasje të drejtpërdrejtë me argumentin që trajton ligji që ka miratuar Kuvendi. E për pasojë nuk mund të gjendet pikëtakimi të këtyre dispozitave me këtë ligj, e rrjedhimisht as që mund të bëhet fjalë për “përplasje” të këtij ligji me këto dispozita kushtetuese.

Së fundi në motivimin e tij, Presidenti i Republikës, konkludon se ligji i miratuar është i njëjtë me ligjin e shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese.

Së pari, nisur edhe nga aspekti formal, ligji i ri ka në përmbajtje të tij mbi 10 dispozita, që edhe në sintaksë dhe në sistematikën e tyre legjislativë janë tërësisht të ndryshme nga vetëm një dispozitë që u shfuqizua nga Gjykata Kushtetuese.

Në përmbajtje, trajtimi është i ndryshëm në koncept. Kështu, në ligjin e ri mundësia për të rishikuar një vendim vërtetohet vetëm në alternativat e nenit 16, (pra vetëm kur dalin rrethana të reja, kur aktet janë të falsifikuara ose të pavërteta, kur zyrtari shtetëror ka dhënë pronë e për këtë shkak është dënuar penalisht, kur dhënia e pronës është bërë me gabime), ndërsa ligji i shfuqizuar lejonte të bëhej rishikimi për çfarëdo lloj shkak.

Së dyti, rishikimi bëhet vetëm kur një subjekt i shpronësuar, (ai i vërteti), sjell dokumentacion të plotë mbi të drejtën e tij. Pra, është proces ky që vihet në lëvizje nga individ. Kurse ligji i shfuqizuar, i jepte të drejtë AKKP-së, që të fillonte kryesisht këtë proces. Po kështu, ligji i ri bën një ndarje të qartë në lidhje me rastet kur çështja ka kaluar në gjykatë, kurse i mëparshmi nuk e qartësonte këtë gjë. Ligji i ri parashikon të drejtën e palëve në proces për të patur proces të rregullt ligjor, kurse i mëparshmi nuk shprehej mbi këtë çështje. Pra, në teknikën legjislativë, në sintaksën ligjore, në strukturën sistematike të ligjit dhe në koncepte, jemi përballë një grupi rregullash të reja ligjore.

- **Nga gjithë argumentimi i mësipërm rezulton se shqetësimet kushtetuese të ngritura nga ana e Presidentit të Republikës në motivimin e tij për kthimin për rishqyrtim edhe një herë në Kuvend, të ligjit nuk qëndrojnë. Asnjë nga këto shqetësime nuk sugjerojnë ndonjë ndryshim apo modifikim të mundshëm në tekstin e ligjit.**

Relatorja i sugjeroi Komisionit që, bazuar në nenin 85, pika 2 të Kushtetutës, Komisioni i Ligjeve t'i rekomandojë seancës plenare miratimin e ligjit në formën dhe përmbajtjen e tij pa ndryshime.

Anëtarët e opozitës në komision mbështetën motivet e parashtruara në dekretin e Presidentit për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 10308, datë 22.7.2010 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9235, datë 29.7.2004 "Për kthimin dhe kompensimin e pronës", të ndryshuar dhe kundër propozimit të relatores.

Anëtarët e mazhorancës në Komision, me shumicën e votave të të gjithë anëtarëve mbështetën dhe votuan pro sugjerimit të relatores që komisioni t'i rekomandojë seancës plenare:

Miratimin e ligjit në formën dhe përmbajtjen e tij pa ndryshime.

Relatore

Mesila Doda



KRYETARI

Ilir RUSMALI

