



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

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

Tiranë, më 21.9.2020

RAPORT
PËR DEKRETIN NR.11590
DATË 10.08.2020 "PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 111/2020 "PËR DISA SHTESA NË
LIGJIN NR. 8743, DATË 22.2.2001, "PËR PRONAT E PALUAJTSHME
TË SHTETIT", TË NDRYSHUAR"

I. HYRJJE

Kuvendi i Shqipërisë në seancën plenare të datës 29 korrik 2020 miratoi ligjin Nr. 111 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit", të ndryshuar".

Ligji 111/2020 synon plotësimin e kuadrit ligjor ekzistues mbi pronat e paluajtshme të shtetit, duke parashikuar dispozita për përkufizimin dhe identifikimin e bregut e detit, si pronë e paluajtshme publike, garantimin e sigurisë në marrëdhëniet juridike të pronësisë mbi pasuritë e paluajtshme të shtetit, si dhe vazhdimësinë dhe qëndrueshmërinë e këtyre marrëdhënieve, veçanërisht mbi pronën publike.

Bazuar në nenin 85 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Presidenti i Republikës ka depozituar pranë Kuvendit, dekretin nr.11590, datë 10.8.2020, "Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 111 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit", të ndryshuar".

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në cilësinë e komisionit përgjegjës, bazuar në nenin 86 dhe në nenet 32-38 të Rregullores së Kuvendit, në mbledhjen e datës 21 shtator 2020 shqyrtoi dekretin nr.11590, datë 10.8.2020, "Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 111 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit", të ndryshuar".

Në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm z. Bledar Dervishaj dhe znj.Katrina Treska, përfaqësues të institucionit të Presidentit të Republikës, z.Adrian Kamenica, Sekretar i Përgjithshëm në Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit, si dhe z.Vangelt Duni, Drejtor i Drejtorisë Juridike në Agjencinë Shtetërore të Kadastrës.

II. ARSYET E KTHIMIT TË LIGJIT NR.111/2020

Në dekretin e tij Presidenti shprehet se:

1. Parashikimi i nenit 1 të ligjit nr. 111/2020, nuk është i plotë. Ky parashikim, në ndërveprim me legjislacionin në fuqi në Republikën e Shqipërisë që rregullon çështjet e menaxhimit të burimeve ujore, krijon pasiguri të theksuar juridike me rrezik të lartë për shpërdorim të pasurisë publike dhe cenim të të drejtave private pronësore.
2. Mungesa e qartësisë së ligjit për t'u shprehur se ç'është të ndodhë me pronat private, krijon një terren të pasigurt dhe burim konfliktesh midis shtetit dhe individit, apo personave privatë me investitorë të ndryshëm në të ardhmen.
3. Neni 3 i ligjit nr. 111/2020, bie ndesh me parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike, pasi bën një trajtim preferencial dhe jo të barabartë të subjekteve apo individëve që gëzojnë tituj pronësie apo përdorimi mbi pasuri të paluajtshme përgjatë bregdetit shqiptar.

III. DISKUTIMI I DEKRETIT TË PRESIDENTIT NË KOMISIONIN PËR ÇËSHTJET LIGJORE

Përfaqësuesja i Presidentit të Republikës, paraqiti në mënyrë të përmbledhur argumentet për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 111/2020 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit", të ndryshuar".

Lidhur me çështjet e ngritura në dekretin e Presidentit të Republikës, relatorja e ligjit, znj.Klotilda Bushka si dhe përfaqësuesit e Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit, dhe Agjencisë Shtetërore të Kadastrës paraqitën argumentet dhe vlerësimet për çështjet e ngritura në dekretin e Presidentit, si vijon:

- ***Lidhur me parashtrimin në Dekret se neni 1 i ligjit nr. 111/2020 nuk është i plotë dhe se në ndërveprim me legjislacionin në fuqi në Republikën e Shqipërisë, që rregullon çështjet e menaxhimit të burimeve ujore, krijon pasiguri juridike.***

Nëpërmjet neneve 1 dhe 2, të ligjit 111/2020, bëhen ndryshimet si më poshtë në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001 “Për pronat e paluajtshme të shtetit të ndryshuar:

“Neni 1

Në nenin 2, pas shkronjës “c” shtohet shkronja “ç” me këtë përmbajtje:

“ç) “bregu i detit” është sipërfaqja e tokës përgjatë detit, me gjerësi dhe kufi të përcaktuar sipas legjislacionit në fuqi për menaxhimin e integruar të burimeve ujore, e cila është prone publike e patjetërsueshme.”.

Neni 2

Në shkronjën “a” të pikës 1 të nenit 3 pas fjalëve “vija bregdetare për të hyrë në tokë” shtohen fjalët “bregu i detit.”.

Qëllimi kryesor i ligjit është -mbrojtja e vlerave natyrore dhe turistike të vendit, të pronës publike në tërësi - mbrojtja e posaçme e bregut të detit, si një nga pasuritë me interes të lartë publik, e cila përfshin sipërfaqen e tokës përgjatë vijës bregdetare, që është pronë publike e patjetërsueshme - garantimi i statusit dhe mbrojtjes ligjore të kësaj pasurie, e cila është një ndër pronat më të rëndësishme për shkak të vlerës që ka në shumë aspekte dhe fusha të veprimtarisë publike, shtetërore dhe në vetë jetën e vendit – sigurimi i zhvillimit të qëndrueshëm të vendit.

ndërmarrjes së kësaj nisme është harmonizimi i kuadrit ligjor në fuqi, si dhe garantimi i statusit dhe mbrojtjes ligjore të bregut të detit, si një ndër pronat më të rëndësishme për shkak të vlerës që ka në shumë aspekte dhe fusha të veprimtarisë publike, shtetërore dhe në vetë jetën e vendit. Mjafton të përmendim këtu rëndësinë e saj në kuptimin gjeografik në transport, turizëm dhe për pasojë në ekonominë e vendit.

Ndaj në këtë kuadër është thelbësore që kjo pronë të ketë një trajtim më të ndjeshëm në ligjin “Për pronat e paluajtshme të shtetit”, në cilësinë e ligjit kuadër për pronat e paluajtshme të shtetit.

Konstatohet se në Dekret nuk është marrë parasysh tërësia e dispozitave të ligjit nr.111/2012 “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”, tek i cili referon dispozita e shtuar nëpërmjet nenit 1 të ligjit nr. 111/2020. Presidenti i është referuar vetëm pikës 8 të nenit 4 të ligjit “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”, që përmban përkufizimin e “brigjeve”, duke dalë në konkluzionin se nuk konkretizohet kufiri i bregut të detit. Ndërkohë që, neni 8 i këtij ligji, pika 2 e tij, parashikon qartësisht se:

“Këshilli i Ministrave, pas miratimit paraprak në Këshillin Kombëtar të Ujit, me propozimin e Kryeministrit: ... përcakton zonat, distancat dhe gjerësinë e brigjeve të burimeve ujore.”

Pra, kufiri i pronës së paluajtshme publike “breg i detit” do të përcaktohet sipas aktit të Këshillit të Ministrave që miratohet në zbatim të kësaj dispozite të ligjit “Për menaxhimin e integruar të burimeve ujore”. Në këtë kuptim, ligji nr. 111/2020, ndryshe nga sa parashtrohet në dekretin në fjalë, sjell risi jo vetëm për përcaktimin e mënyrës së si identifikohet kufiri i kësaj pronë shumë të rëndësishme publike, por edhe për harmonizimin e legjislacionit të “pronave të paluajtshme të shtetit”, me atë të “menaxhimit të integruar të burimeve ujore”. Ky përkufizim dhe përcaktim i bregut të detit është dhe në përputhje me Konventën e Barcelonës, në të cilën Shqipëria ka aderuar që në vitin 2012.

Vetë inventarët e pronave shtetërore, si publike dhe jo-publike, miratohen gjithashtu me vendim të Këshillit të Ministrave (neni 8 i ligjit nr. 8743/2001). Pra harmonizimi i rregullimeve ligjore ndërmjet dy legjislacioneve tanimë është i plotë për sa i përket pronës bregdetare, pasi i njëjti autoritet shtetëror që inventarizon bregun e detit si pronë shtetërore, është e kuptueshme se duhet edhe të identifikojë dhe kufirin gjatë këtij procesi inventarizimi.

Sugjerimi i presidentit sipas të cilit kufiri i bregut duhet të ishte përcaktuar nëpërmjet një aneksi të vetë ligjit nr. 111/2020, është jo vetëm në mospërputhje me dispozitat e tjera të vetë ligjit bazë “Për pronat e paluajtshme të shtetit”, neni 8 i të cilit parashikon se inventarët e pronave shtetërore përcaktohen me VKM, por gjithashtu është edhe jopraktik dhe i paarsyeshëm. Kjo për arsye se brigjet, sikurse është fakt i ditur, transformohen dhe e ndryshojnë shtrirjen e tyre në varësi të faktorëve natyrorë që shkaktojnë rast pas rasti, tërheqjen apo shtyrjen e vijës bregdetare. Sipas propozimit të Presidentit, sa herë që do të kishte ndryshime të tilla natyrore, do të duhej të investohej Kuvendi për të miratuar me ligj ndryshimin e kufirit të bregdetit.

Lidhur me argumentet e paraqitura në Dekret se ligji 111/2020 krijon një situatë jo vetëm pasigurie, por realisht të disfavorshme për pronarët e ligjshëm, vlerësohet se edhe ky qëndrim i Presidentit është tërësisht i pabazuar. Bregu i detit, apo vija bregdetare, ka qenë gjithmonë pronë publike dhe nuk i është nënshtruar asnjëherë regjimit juridik të pronës private. Subjektet e të drejtës private nuk mund të kenë pasur asnjëherë të drejta pronësie mbi bregun e detit, por vetëm të drejta përdorimi. Kjo pronë ka qenë gjithmonë pronë publike e patjetërsueshme, sikurse sanksionon Kodi Civil. As legjislacioni “për kthimin e pronave”, as ai për “ndarjen e tokës bujqësore” me ligjin nr. 7501/1991 (që kishte objekt trajtimi vetëm tokën bujqësore) dhe asnjë legjislacion tjetër që parashikon mënyra të posaçme fitimi pronësie, kategorikisht nuk autorizojnë njohjen apo kalimin e pronësisë mbi pronën publike të patjetërsueshme, siç është bregu i detit. Ky është kuptimi i parashtrimit të bërë dhe në relacionin e projektligjit, sipas të cilit me këtë ligj “nuk krijohet kategori e re, apo lloj i ri i pronës publike”, por vetëm saktësohet koncepti dhe konsolidohet baza ligjore për identifikimin e saj.

- *Lidhur me argumentin se Neni 3 i ligjit nr. 111/2020, bie ndesh me parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike, pasi bën një trajtim preferencial*

dhe jo të barabartë të subjekteve apo individëve që gëzojnë tituj pronësie apo përdorimi mbi pasuri të paluajtshme përgjatë bregdetit shqiptar

Përmbajtja e nenit 3 nuk bie ndesh me parimin e barazisë përpara ligjit dhe lirisë së veprimtarisë ekonomike, si dhe nuk bën trajtim preferencial dhe jo të barabartë të subjekteve apo individëve që gëzojnë tituj pronësie apo përdorimi mbi pasurinë të paluajtshme përgjatë bregdetit shqiptar. Parashikimet në këtë nen u japin mundësi të njëjta të gjitha OJF-ve, që synojnë realizimin e një interesi publik, pa qëllim fitimi, në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë dhe jo vetëm përgjatë bregdetit, si theksohet në Dekret. Ndërsa rregullat dhe procedurat për lidhjen e kontratës së përdorimit pa afat, miratohen me vendim të Këshillit të Ministrave në cilësinë e pronarit shtet të pronës publike.

Relatorja znj.Bushka theksoi se neni 3 nuk ka të bëjë vetëm me bregun e detit, por me gjithë pronat e paluajtshme të shtetit që u janë dhënë në përdorim organizatave jofitimprurëse, për të cilat nuk lejohet tjetërsimi, dhe me ndryshimet në ligj synohet të rregullohen të drejtat dhe detyrimet e palëve kur janë bërë investime, me kushtin që të jetë bërë investimi dhe t'i shërbejë interesit publik. Neni i propozuar gjithashtu përcakton se në asnjë rast pronat, së bashku me ndërtimet, investimet dhe përmirësimet e saj, nuk mund të jenë objekt i asnjë procedure ligjore nga kreditorët e subjektit juridik privat jofitimprurës, për të realizuar vjeljen e detyrimeve që këta kreditorë kanë ndaj personit juridik privat jofitimprurës, gjë e cila garanton statusin ligjor të pronës.

Nëpërmjet këtij rregullimi në ligj është synuar zhvillimi dhe tërheqja e investimeve në pronën shtetërore për t'u përdorur në mënyrë sa më efektive për realizimin e një interesi publik, me qëllim maksimizimin e mundësisë së përdorimit të saj.

Në përfundim, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm, vendosi rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës nr.11590, datë 10.8.2020, "Për kthimin për rishqyrtim të ligjit Nr. 111 "Për disa shtesa në ligjin nr. 8743, datë 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit", të ndryshuar", dhe ia përcjell për votim seancës plenare.

RELATORE

KLOTILDA BUSHKA

KRYETARI

ULSI MANJA