



www.qbz.gov.al

FLETORJA ZYRTARE E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Botim i Qendrës së Botimeve Zyrtare

Viti: 2017 – Numri:5

Tiranë – E enjte, 19 janar 2017

PËRMBAJTJA

	Faqe
Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 1, datë 16.1.2017	
Me objekt: 1. Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe Konventën Europiane të të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut i ligjit nr. 133/2015, datë 5.12.2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.	
2. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 133/2015, datë 5.12.2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”	97
Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 2, datë 18.1.2017	
Me objekt: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr. 84/2016, datë 30.8.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.	
Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 84/2016, datë 30.8.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”	120



VENDIM
Nr.1, datë 16.1.2017

NË EMËR TË REPUBLIKËS
SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë,
e përbërë nga:

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

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

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

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

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

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

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

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

Shoqata “Bregdeti” përfaqësuar në gjykim nga z. Jorgo Dhrami.

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

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë.

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

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

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

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

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

GJYKATA KUSHTETUESE,

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

VËREN:

I

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

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

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

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



29.7.2004, “Për kthimin dhe kompensimin e pronës”, të ndryshuar, si dhe ligji nr.10239, datë 25.2.2010 “Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave”, të ndryshuar.

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

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

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

II

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

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

8.1.1 *Skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistematik në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve të kompensimit të pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ*

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

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

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

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

8.3 *Ligji cenon të drejtën e pronës në kuptim të nenit 1 Protokollit 1 i KEDNJ-së, pasi nuk parashikon vlerësimin real të pronës, sipas vendimeve përfundimtare administrative dhe gjyqësore në lidhje me kompensimin.* Vlerësimi i vendimit të parë duke përdorur një mënyrë dhe



formë të ndryshme kompensimi referuar vlerës së tokës në momentin e shpronësimit cenon të drejtën e pronës të fituar përmes një vendimi përfundimtar, të cilin shteti ka dështuar prej vitesh ta ekzekutojë sipas standardeve të kërkuara nga Konventa.

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

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

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

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

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

9.3 *Nuk qëndron pretendimi se ligji bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe barazisë para ligjit,* pasi edhe vetë Gjykata Kushtetuese në praktikën e saj ka vlerësuar se në raste të caktuara parimi i sigurisë juridike nuk prevalon ndaj interesit publik. Interesi

publik është zgjidhja përfundimtare e çështjes së kthimit dhe kompensimit të pronave sa më shpejt dhe me sa më pak kosto financiare, me qëllim kthimin e paqes sociale. Ligji nr.133/2015 garanton një balancë të drejtë midis të kufizimit të së drejtës së pronës dhe interesit publik.

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

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

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

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



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

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

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkuësve

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

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

13. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Partia Republikane legjitimohet *ratione personae* në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “P” të Kushtetutës. Ajo është një person juridik i regjistruar si parti politike që në vitin 1991. Partia

Republikane, si subjekt i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “P” dhe pika 2, të Kushtetutës, mund të vërë në lëvizje Gjykatën, në kuptim të nenit 131, shkronja “c” të Kushtetutës, për kontrollin e akteve normative (*shih vendimet nr.15, datë 15.04.2010; nr.28, datë 09.05.2012 të Gjykatës Kushtetuese*). Po kështu, edhe Avokati i Popullit ka si funksion kushtetues mbrojtjen e individëve që u cenohen të drejtat si pasojë e veprimtarisë së administratës shtetërore dhe në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja “dh” e Kushtetutës legjitimohet t’i drejtohet kësaj Gjykate për kontrollin e kushtetutshmërisë së normës.

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



zgjidhja përfundimtare e çështjes së pronave të shpronësuara ose konfiskuara nga regjimi komunist, Gjykata vlerëson se këto shoqata justifikojnë interesin e tyre për të filluar një kontroll kushtetues të ligjit, sipas nenit 134/2 të Kushtetutës.

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

B. Për kërkesën për pezullimin e ligjit objekt kërkesë

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

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

18. Gjithashtu, për t’i ardhur në ndihmë vendimmarrjes për këtë çështje të rëndësishme dhe komplekse, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi marrjen e opinionit *amicus curia* të Komisionit të Venecias

lidhur me respektimin ose jo të standardeve të vendosura nga KEDNJ-ja dhe praktika e GJEDNJ-së sa i takon respektimit të parimit të sigurisë juridike dhe barazisë para ligjit në garantimin e së drejtës së pronës nga ligji objekt shqyrtimi para kësaj Gjykate.

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

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

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

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

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

23. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në



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

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

vendimet nr. 34, datë 20.12.2005 dhe nr. 31, datë 19.11.2003 të Gjykatës Kushtetuese). Për të zbatuar drejt këtë parim kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të, dhe, nga ana tjetër, të mos qëndrojnë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti, siç është ai i drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi (*shih vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

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

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



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

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

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

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

(*Shih vendimin nr.30/2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Çështja konkrete që është shtruar për shqyrtim para kësaj Gjykate lidhet me kompensimin fizik dhe financiar të ish-pronarëve të shpronësuar gjatë regjimit komunist në Shqipëri, për të cilën kjo Gjykatë ka mbajtur qëndrim edhe më parë për sa i takon standardeve dhe kriterëve që duhen respektuar nga ligjvënësi në realizimin e detyrimit të shtetit për të riparuar të drejtën e pronës të shkelur. Gjykata ka vlerësuar në praktikën e saj se ligjvënësi ka hapësirën e tij të vlerësimit për të rregulluar çështjen e kompensimit të pronave të shtetëzuara ose konfiskuara gjatë regjimit komunist. Në këtë kuadër Gjykata ka njohur të drejtën e ligjvënësit të kufizojë hapësirën e gëzimit dhe të disponimit të pronës private nga shtetasi për arsye të ekzistencës së interesit publik. Me qëllim që një ndërhyrje e tillë ndaj të drejtës së pronës të jetë e justifikuar, është e domosdoshme që të ekzistojë edhe një marrëdhënie përpjestimore midis mjeteve të përdorura dhe synimit që kërkohet të realizohet. Mbi këtë bazë, sistemi ligjor duhet të përmbajë një sërë garancish procedurale për të siguruar që ndikimi i tij mbi të drejtën e pronës të mos jetë arbitrar dhe as i paparashikueshëm (*Shih vendimin nr.25, datë 28.04.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

32. Lidhur me kriterin tjetër që duhet të respektojë ligjvënësi në vendosjen e kufizimit, përpjestimin e drejtë midis ndërhyrjes dhe gjendjen që e dikton atë, Gjykata ka vlerësuar se ky kusht e imponon ligjvënësin të evidentojë nevojën reale të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete. Baraspeshimi i ndërhyrjes me gjendjen që e ka diktuar atë imponon ligjvënësin të zbatojë mjete të tilla ligjore, të cilat duhet të jenë efektive, d.m.th. të zgjedhura në mënyrë të tillë që të jenë të përshtatshme për realizimin e synimeve që ndiqen. Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria ka të bëjë, gjithashtu, edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Kushti i përpjesëtimimit të kufizimit me gjendjen që e ka diktuar konkretizohet në kërkesën e domosdoshmërisë, të dobishmërisë dhe proporcionalitetit, në kuptimin strikt të kufizimeve të imponuara. Respektimi i këtyre kushteve kërkon një analizë të kujdesshme në çdo rast konkret, duke ballafaquar interesin publik që dikton kufizimin me ato të



drejta që i nënshtrohen kufizimit, si dhe duke vlerësuar edhe mënyrën e kufizimit. Në këtë drejtim, Gjykata thekson se respektimi i përmbushjes së kushteve të mësipërme të kufizimit kërkon një trajtim të diferencuar, në varësi të të drejtave dhe lirive individuale që i nënshtrohen kufizimit (*shih vendimet nr.25, datë 28.04.2014; nr.4, datë 23.2.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

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

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

35. Po kështu, referuar edhe qëndrimin doktrinar të shprehur në opinionet e dhëna nga Komisioni i Venecias për këtë çështje, rezulton se nuk mund të vendosen detyrime për kompensimin tërësor të pronës së shpronësuar apo të shtetëzuar nga regjimet që nuk kanë respektuar standardet minimale të të drejtave të njeriut dhe se rivendosja e plotë e të drejtave të mëparshme të pronësisë do të ishte në kundërshtim me vet parimin e barazisë. (*Shih Opinion mbi projektligjin “Për kthimin dhe*

kompensimin e pronës” të Republikës së Shqipërisë, miratuar nga Komisioni i Venecias në Seancën e 58 Plenare, Venecia, 12-13 Mars 2004).

36. Gjithashtu, edhe në opinionin për vlerësimin e ligjit nr.133/2015, bazuar në kërkesën e paraqitur për *amicus curia* nga Gjykata, Komisioni i Venecias është shprehur: “... duke marrë parasysh situatën specifike të Shqipërisë, mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi për ish-pronarët, gjithësesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të parashikuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit pa u konsideruar kjo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të ish-pronarëve” (*Shih opinionin e Komisionit të Venecias miratuar në Seancën e 108-të Plenare Venecia, 14-15 Tetor 2016*).

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

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

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

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

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

39. Më tej, neni 6 në pikën 3 parashikon: “Në rastet kur subjektet e shpronësuar kanë përfituar me vendim kthimi dhe kompensimi, diferenca e llogaritur, sipas shkronjës “b”, të pikës 1, zëbritet nga vlerësimi i pronës së njohur për kompensim e llogaritur sipas shkronjës “a”, të pikës 1, të këtij neni”. Ndërsa pika 5 e ligjit parashikon: “Në rast se ATP-ja merr vendim për njohje dhe kompensim fizik në pronën e subjektit, prona vlerësohet sipas pikës 1 të këtij neni. Kur nga ky vlerësim rezulton se



subjekti përfiton një pronë që ka vlerë më të lartë sesa prona që ka pasur në momentin e shpronësimit, atëherë subjektit i kompensohet fizikisht sipërfaqja që i korrespondon vlerësimit dhe pjesa tjetër e pronës kalon në fondin e tokës me vendim të ATP-së.”

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

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

42. Gjykata vlerëson se neni 6 i ligjit objekt shqyrtimi duhet parë i lidhur edhe me nenet e tjera të ligjit, konkretisht me nenet 13, 14, 20, 21, 24, 26 dhe 31. Në këtë kontekst ligjvënësi duhet të mbajë parasysh se deri në çfarë mase kompensimi fizik i parashikuar në nenin 6, pika 3 dhe 5, plotësohet nga nenet e tjera të ligjit për të mos pasur mbivendosje ose përplasje midis dispozitave të ligjit. Parashikimi i rregullimeve të përsëritura dhe të pakoordinuara midis tyre në thelbin dhe pasojat që ato sjellin krijojnë paqartësi dhe për rrjedhojë cenojnë parimin e sigurisë juridike. Në këto kushte, Gjykata çmon se përmbajtja e pikave 3 dhe 5 të

nenit 6 të ligjit 133/2015 nuk është në pajtim me parimin e sigurisë juridike, pasi përlogaritja e sipërfaqes së përfituar dhe asaj që do të zbritet ose shtohet sipas formulës së parashikuar në pikën 1 të nenit 6 është e paqartë dhe krijon konfuzion në zbatim sa i takon pritshmërive të shtetasve.

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

44. Gjykata thekson se skema e re e kompensimit e adoptuar në ligjin nr.133/2015 ka ndryshuar metodën e vlerësimit. Elementi kryesor i vlerësimit të kompensimit financiar është vlera e pronës sipas zërit kadastral që ajo ka pasur në kohën e shpronësimit. Kjo metodë është e ndryshme nga legjislacioni i mëparshëm dhe mund të rezultojë në masë kompensimi më të ulët. Ligjet e mëparshme (ligjet për pronat të viteve 1993, 2004 dhe 2006) parashikonin një skemë më të lartë kompensimi se sa ajo e parashikuar nga ligji nr.133/2015 (*Ramadhi e të tjerët k. Shqipërisë*, no. 38222/02, §§ 24 - 30, 13 nëntor 2007; *Manushaqe Puto e të tjerët k. Shqipërisë*, op. cit., § 25-26.). Kështu, mund të thuhet se ligjet e mëparshme kanë krijuar pritshmëri për marrjen e kompensimeve ekuivalente me vlerën e tregut të pronës në momentin e marrjes së vendimit për kompensimin. Ndonëse masa më e ulët e kompensimit nuk mund të cilësohet si shpronësim formal, ajo mund të



cilësohet mjaft mirë si një “*ndërhyrje tjetër*”, e cila është një dispozitë gjithëpërfshirëse e parashikuar në nenin 1 të Protokollit nr.1, kërkon që çdo ndërhyrje e bërë nga autoritetet publike në të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë, duhet të jetë e ligjshme (*Shih ish-Mbreti i Greqisë dhe të tjerët k. Greqisë [GC], nr. 25701/94, § 79, ECHR 2000-XII dhe Latridis k. Greqisë [GC], nr. 31107/96, § 58, ECHR 1999-II*). Parimi i ligjshmërisë presupozon gjithashtu se dispozitat e zbatueshme të legjislacionit të brendshëm duhet të jenë mjaftueshëm të qarta dhe të aksesueshme, dhe që zbatimi i tyre të jetë i parashikueshëm. Duke marrë parasysh situatën specifike të Shqipërisë, mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi për ish-pronarët, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të parashikuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të GJEDNJ-së.

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

46. Në situatën specifike të Shqipërisë mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i

parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi që u paguhet ish-pronarëve, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të përcaktuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të GJEDNJ. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit pa u konsideruar kjo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të paguar për ish-pronarët (Shih opinionin e Komisionit të Venecias, pg.44).

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

D. Për pretendimin e cenimit të së drejtës së ankimit

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

49. Sipas parashtrimeve të subjekteve të interesuara, ankimi në gjykatën e apelit bën të mundur moszgjatjen e procedurave dhe mbylljen sa më të shpejtë të procesit. Shteti Shqiptar i ka qëndruar asaj që kjo gjykatë dhe GJEDNJ-ja ka



thënë: këto vendime janë kuazi gjyqësore dhe duhen ekzekutuar. Nuk ka kompetencë asnjë organ administrativ t'i rishikojë ato, prandaj nuk ka një rishikim por vetëm një plotësim të vendimit. Sipas Këshillit të Ministrave, është konstatuar se këto vendime nuk janë ekzekutuar asnjëherë sepse ato nuk kanë një vlerë të përcaktuar qartë. Nëse ato do të kishin një vlerë ekonomike apo financiare, do të ishin ekzekutuar nëpërmjet sistemit të zakonshëm. Mosekzekutimi i vendimeve lidhet me mungesën e vlerësimit të tyre dhe ky ka qenë një proces i qëllimshëm për të mos i ekzekutuar ato. Kështu që sot ligji i ri u jep një vlerë ekonomike në mënyrë që të ekzekutohen.

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

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

vendimin nr. 25, datë 28.04.2014 të Gjykatës Kushtetuese).

52. Në çështjen konkrete për shqyrtim, Gjykata vlerëson se e drejta e ankimit e parashikuar nga ligji nr. 133/2015 i plotëson kriteret për të pasur një kontroll gjyqësor të akteve të nxjerra nga organe administrative ose kuazi gjyqësore. Pretendimi i kërkuesve se nuk duhet parashikuar si shkallë e ankimit Gjykata e Apelit por gjykata administrative e shkallës së parë si gjykatë kompetente për shqyrtimin e ankimit ndaj vendimeve të ATP-së, nuk është i bazuar. Gjykata thekson se shteti nuk ka detyrim të parashikojë më shumë se një shkallë ankimi, për sa kohë që ka një ankim në një gjykatë të parashikuar me ligj, në kuptim të nenit 43 të Kushtetutës si dhe nenit 13 të KEDNJ-së. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se kriteri i kontrollit gjyqësor të akteve të pushtetit publik është i garantuar nga ligji objekt shqyrtimi.

DH. Për pretendimet e tjera

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

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

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

PËR KËTO ARSYE,

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

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



VENDOSI:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
- Shfuqizimin si antikushtetues të nenit 6, pika 3 dhe 5, të ligjit nr.133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”.

- Refuzimin e kërkesës për shfuqizimin e nenit 6, pika 1, shkronja “b”, si dhe të nenit 7, pika 2, shkronja “a” dhe “b” të ligjit të mësipërm.

- Rrëzimin e kërkesës për pjesën tjetër.

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

Anëtarë pro: Vitore Tusha, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Fatos Lulo

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

Anëtar pjesërisht kundër: Gani Dizdari

MENDIM PAKICE

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

2. Në përfundim të gjykimit, Gjykata ka vendosur pranimin pjesërisht të kërkesës, shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të nenit 6, pikat 3 dhe 5, të ligjit nr.133/2015, refuzimin e kërkesës për shfuqizimin e nenit 6, pika 1, shkronja “b”, si dhe nenit 7, pika 2, shkronja “a” dhe “b” të ligjit dhe rrëzimin e kërkesës për pjesën tjetër. Në arsyetimin e vendimit për shfuqizimin e pikave 3 dhe 5 të nenit 6, shumica ka vlerësuar se këto dispozita ligjore, sipas përmbajtjes së tyre, kuptohen si një shpronësim i ri, duke qenë se parashikojnë rivlerësimin e pronave të kthyera ose të kompensuara më parë. Në këtë këndvështrim, këto dy dispozita krijojnë probleme lidhur me sigurinë juridike, konkretisht për sa i takon paqartësisë dhe paparashikueshmërisë së legjislacionit.

3. Në ndryshim nga sa ka vlerësuar shumica, si edhe bazuar edhe në opinionin e Komisionit të Venecias për vlerësimin e ligjit nr.133/2015, ne

gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se Gjykata duhej të vendoste rrëzimin e kërkesës në tërësinë e saj, për arsye se pretendimet e paraqitura nga kërkuessit janë të pabazuara, për të gjitha argumentet që do të paraqesim në vijim.

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

5. Bazuar në standardet e mësipërme kushtetuese vlerësojmë se ligji i kundërshtuar nuk cenon parimin e sigurisë juridike në asnjë nga elementet e saj. Në nenin 1 të tij ligji nr.1333/2015 ka përcaktuar si objekt rregullimin dhe shpërblimin e drejtë të çështjes së pronës, krijimin dhe administrimin e fondit të kompensimit, si dhe përcaktimin e procedurave në trajtimin e pronës, me qëllim përfundimin e këtij procesi. Kurse në nenin 3 ka përcaktuar qartësisht fushën e zbatimit, pra se deri ku i shtrin efektet ai, konkretisht ekzekutimin e vendimeve të pazbatuara që njohin të drejtën e kompensimit, si dhe çështjet që janë në shqyrtim në gjykatat e të gjitha niveleve për efekt kompensimi. Gjithashtu, edhe neni 7/1 i ligjit u referohet vetëm vendimeve që kanë njohur të



drejtën e kompensimit. Pra, qartësia e kësaj pjese të ligjit në lidhje me efektet e tij vlerësojmë se hedh poshtë pretendimin për paqartësi në rregullimin ligjor. Ligji nuk ka marrë përsipër të rregullojë situatën e krijuar me vendime që janë shprehur për kthimin fizik të pronës, çka rezultoi në qartë dhe nga neni 8/1 i tij, i cili përcaktoi se u nënshtrohen procedurave të kompensimit subjektet e shpronësuara që kanë një vendim përfundimtar kompensimi financiar etj.

6. Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe Komisioni i Venecias², i cili në opinionin e tij shprehet: “Vendimet gjyqësore ose administrative të formës së prerë, të cilat parashikojnë dhënien e një mase të caktuar kompensimi, por që ende nuk janë ekzekutuar, pa dyshim që ngrenë çështjen e “pritshmërisë legjitime” dhe nuk do t’i nënshtrohen rivlerësimit sipas ligjit nr.133/2015. Në këto raste nuk ka “ndërhyrje”, në kuptim të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së, për sa kohë këto vendime ekzekutohen si duhet. Për sa u përket vendimeve që përcaktojnë kthimin ose kompensimin vetëm me sipërfaqe dhe jo me vlerë financiare, nuk është e qartë se deri në çfarë mase ngrihet çështja e pritshmërisë legjitime. Gjithsesi, skema e re e kompensimit, e parashikuar nga ligji nr.133/2015, ndryshoi metodën e vlerësimit, e cila mund të rezultojë në një masë kompensimi më të ulët. Ndonëse masa më e ulët e kompensimit nuk mund të cilësohet si shpronësim formal, ajo mund të cilësohet mjaft mirë si “ndërhyrje të tjera” sipas nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Megjithatë, ndërhyrja ka një bazë ligjore të qartë në ligjin nr.133/2015 (dhe tri aktet e tjera nënligjore që kanë dalë në zbatim të ligjit nr.133/2015). Pra, duket se ekziston një bazë ligjore mjaftueshëm e qartë dhe e detajuar për ndërhyrjen në këtë çështje. Po ashtu, ndërhyrja duket se ndjek një qëllim legjitim, pasi qëllimi i ligjit nr.133/2015 është përfundimi efektiv i procesit të trajtimit të pronës nëpërmjet njohjes dhe kompensimit të saj. Duke pasur parasysh sfondin historik të problemeve të ndryshme që lidhen me përfundimin efektiv të procesit të kthimit dhe kompensimit të pronave në Shqipëri, duket se qëllimet e ligjit nr.133/2015 janë edhe në interes të publikut, brenda kuptimit të nenit 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Ndërhyrja është proporcionale nëse fondi financiar prej 50 bilion lekësh shqiptarë që i atribuohet skemës së kompensimit përgjatë një periudhe 10-vjeçare është përcaktuar si duhet, duke pasur parasysh buxhetin shtetëror në tërësi dhe prodhimin e brendshëm bruto të vendit. Në situatën specifike të

Shqipërisë mund të argumentohet se kuadri ligjor i ri dhe efektiv i parashikuar nga ligji nr.133/2015, i cili mund të rezultojë në një masë më të ulët kompensimi që u paguhet ish-pronarëve, gjithsesi i plotëson kërkesat e proporcionalitetit të përcaktuara në nenin 1 të Protokollit nr.1 të KEDNJ-së. Në mënyrë më specifike, duket e arsyeshme që ligji nr.133/2015 i referohet kategorizimit kadastral të pronës në kohën e shpronësimit, pa u konsideruar kejo gjë si një disproporcion ekstrem midis vlerës kadastrale zyrtare të tokës dhe kompensimit të paguar për ish-pronarët.”

7. Ligji i ri nuk ndryshon thelbin e së drejtës së njohur me ligjet e mëparshme, pra të drejtën për kompensim të subjekteve përfituese, çka në vlerësimin tonë do të sillte cenim të pritshmërive të ligjshme. Përkundrazi, ai i respekton këto pritshmëri, por përcaktoi kriteret, procedura e rregulla të qarta për mënyrën e përfitimit të këtyre subjekteve. Për sa kohë që ligji i ri nuk përjashtoi kompensimin sipas vlerës së tregut, nuk mendojmë se ka cenim të parimit të sigurisë juridike të subjekteve që trajton ligji. Ligji i ri nuk ka vendosur kriteret të reja, por ka qartësuar mënyrën e zbatimit të kriterëve të parashikuara edhe më parë. Qëllimi i ligjit është në vetvete realizimi i kompensimit dhe jo ndryshimi i rregullave apo parashikimi i procedurave të reja për kthimin fizik të pronës. Kjo do të thotë se ky ligj zbatohet vetëm për ata ish-pronarë të cilët nuk kanë mundur të përfitojnë kthimin fizik të pronës së tyre të shpronësuar/konfiskuar, për shkak se ajo nuk ka qenë më e lirë ose për çfarëdo arsye tjetër. Në këtë mënyrë ata përfitojnë nga e drejta për t’u kompensuar. Në të njëjtën linjë duhej të interpretoheshin nga shumica edhe dispozitat e shfuqizuara të ligjit nr.133/2015.

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

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



si të arsyeshëm për përfundimin e këtij procesi.

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

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

MENDIM PAKICE

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

A. Për pretendimin për cenim të sigurisë juridike

2. Kërkuesit kanë pretenduar se skema e ofruar për zgjidhjen e problemit sistematik në lidhje me mosekzekutimin e vendimeve në lidhje me kompensimin e pronarëve që kanë një vendim përfundimtar administrativ nuk garanton efektivitet në zgjidhjen e problemit dhe as qartësi dhe parashikueshmëri. Në nenin 15 të ligjit 133/2015 “*Afatet e vlerësimit financiar të vendimeve për kompensim*”, përcaktohet një afat kohor prej tre vitesh për të bërë vlerësimin financiar për secilin subjekt, i cili ka një vendim të mëparshëm që i njeh të drejtën për kompensim. Kjo është një qasje që cenon sërish sigurinë juridike dhe për zgjat me ligj procesin e kompensimit të pronave.

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

4. Së treti, sipas kërkuesve, skema e ofruar për trajtimin e dosjeve të patrajuara apo ato që do të depozitohen rishtazi pas hyrjes në fuqi të ligjit bie ndesh me parimin kushtetues të sigurisë juridike, të barazisë para ligjit dhe të së drejtës së ankimit. Neni

21 i ligjit përcakton të drejtën e subjektit të shpronësuar për t'u kompensuar në pronën e tij referuar metodologjisë të përcaktuar në nenin 6 dhe 7 të ligjit, ndryshe nga sa përcaktonte ligji i mëparshëm që njëjtte të drejtën e kthimit të pronës dhe kompensimit të pronës në momentin e dhënies së vendimit. Në këtë qasje legjislatori ka krijuar një pasiguri juridike në lidhje me pritshmëritë e subjektit të shpronësuar, i cili pret të kompensohet referuar llojit të pronës në momentin e shpronësimit.

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

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

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



vendim kthimi të pronës, pavarësisht titullit juridik që ka fituar, do të kompensohet dhe nuk do të marrë fizikisht pronën, të cilën ia ka kthyer organi kompetent.

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

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

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

11. Ne jemi të qëndrimit se heqja ose mosparashikimi i kthimit fizik të pronës aty ku është e mundur dhe parashikimi i kompensimit fizik me një fond toke që është më së paku i

dyshimtë dhe jo i sigurt në pritshmëritë e tij nuk është në përputhje me qëllimin që ka ligji dhe as me detyrimet nga vendimet e GJEDNJ-së për një zgjidhe efektive dhe përfundimtare nga shteti shqiptar për çështjen e pronave.

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

15. Referuar ligjit objekti shqyrtimi, vlerësimi i pronës sipas zërit kadastral që ka pasur në momentin e shpronësimit është në shkelje të drejtpërdrejt të parimit të sigurisë juridike dhe të barazisë para ligjit të shtetasve, duke ndryshuar situatën ligjore gjatë procesit në sens përkeqësues për pjesëtarë të së njëjtës kategori pa pasur një shkak të arsyeshem.

16. Në vendimin *Manushaqe Puto k. Shqipërisë*, pg.113, GJEDNJ ka orientuar shtetin shqiptar duke theksuar se: “Në veçanti, ajo thekson ngarkesën tejet të rënduar në buxhetin e shtetit që përfaqëson kompensimi financiar. Përfundimet e mësipërme kërkojnë qartë një rishqyrtim të modaliteteve për pagesën e kompensimit financiar që zbatohet aktualisht. Gjykata nxit autoritetet me prioritet që të fillojnë shfrytëzimin e formave të tjera alternative të kompensimit të parashikuara nga Ligji për Pronësinë i vitit 2004, të cilat eventualisht do të lehtësonin presionin ndaj buxhetit dhe/ose do të paraqisnin mënyra të tjera kompensimi...Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të dallohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyrtonte rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve. Qeveria nuk ka bërë një vlerësim të drejtë në këtë drejtim, ndërkohë

që është e qartë që kishte mundësi të tjera, të cilat duhej të merrnin prioritet veç kompensimit financiar për ekzekutimin e vendimeve përfundimtare, duke mos kaluar në arbitraritetin sa të cenohet një e drejtë e rëndësishme siç është ajo e pronës dhe e procesit të rregullt ligjor që i referohet ekzekutimit të një vendimi përfundimtar. Ndryshe nga legjislacioni i mëparshëm dhe ndryshe nga sa është orientuar përmes Vendimit pilot *Qeveria i ka kushtuar vëmendje kompensimit financiar referuar nenit 8 të Ligjit. Në vendimin pilot GJEDNJ ka orientuar Qeverinë drejt shfrytëzimit të formave të tjera alternative të kompensimit. Gjithashtu, Sekretariati në vlerësimin e skemës së kompensimit të paraqitur nga Qeveria përmes Ligjit ka vlerësuar se e ka të pamundur të kuptojë qëllimin e Qeverisë që ka aplikuar një formë të tillë në hierarki për kompensimin dhe ka shfaqur dyshime referuar diskriminimit të mundshëm që mund të krijohet mes atyre që u është dhënë e drejta e kthimit më parë dhe tani u jepet e drejta e kompensimit.*³”

17. Kështu, referuar vendimit *Puto k. Shqipërisë*, GJEDNJ ka çmuar se “Siç u pranua nga Qeveria në Planin e saj të Veprimt, autoritetet nuk kishin informacion të saktë dhe të besueshëm në lidhje me numrin e përgjithshëm të vendimeve administrative që njihnin të drejta të pronësisë dhe dhënien e kompensimit, sipas rastit, të cilat ishin miratuar që prej vitit 1993. Ekzistenca e të dhënave të sakta që duhet të reflektojnë edhe ndryshimet e bëra me anë të rishikimit gjyqësor, do t'i jepte mundësinë autoriteteve të llogarisnin dhe analizonin faturën e përgjithshme të kompensimit, si dhe implikimet financiare të mekanizmit të kompensimit...Përgatitja e një baze të dhënash dhe llogaritja e faturës globale të kompensimit duhet të shoqërohet nga një skemë e qartë kompensimi e hartuar me kujdes. Skema e kompensimit e cila nuk duhet të ketë procedura të ngarkuara përputhshmërie, për shembull detyrimin që një ankues të aplikojë për kompensim në vitin e ardhshëm në rast të një kërkesë të pasuksesshme në një vit pararendës, duhet të marrë në konsideratë parimet e praktikës së Gjykatës në lidhje me zbatimin e Nenit 6 § 1 dhe Nenit 1 të Protokollit Nr. 1...Rishikimi dhe përditësimi i hartave të vlerës duhet t'i nënshtrohet kritereve transparente dhe shpjeguese, duke marrë parasysh zhvillimin e tokës dhe luhatjet e tregut. Gjykata nxit autoritetet me prioritet që të fillojnë shfrytëzimin e formave të tjera alternative të kompensimit të parashikuara nga Ligji për Pronësinë i vitit 2004, të cilat eventualisht do të lehtësonin presionin ndaj buxhetit dhe/ose do të paraqisnin mënyra të tjera

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



kompensimi. Procesi i vendimmarrjes për llojin e kompensimit që do të jepet kërkon transparencë dhe efikasitet maksimal, me synim rritjen e besimit të publikut. Do të ishte në interes të përgjithshëm që rezultatet të bëheshin publike dhe të shpërndaheshin përmes mjeteve të ndryshme, të aksesueshme të komunikimit. Është thelbësore që vendimet e autoriteteve të përmbajnë arsye të qarta dhe të mjaftueshme dhe t'i nënshtrohen rishikimit gjyqësor në rast mosmarrëveshjeje. Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të dallohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyrtonë rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve. Nga ana tjetër, Shteti i paditur duhet të garantojë ekzistencën e një sistemi transparent dhe efektiv të regjistrimit të pronave, duke përfshirë të dhëna të sakta, të unifikuara hartografike, me qëllim mundësimin, thjeshtimin dhe lehtësimin e transaksioneve të ardhshme ligjore."

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

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

ii) Të bëhet i disponueshëm informacioni i saktë dhe i besueshëm dhe të analizohen me kujdes të

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

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

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

v) Caktimi i afateve ligjore të detyrueshme reale dhe parashikimi i burimeve financiare dhe njerëzore të mjaftueshme: "Krejt në ndryshim nga propozimet në Planin e Veprimit të *Qeverisë* që nuk kishte përmendur afate konkrete, Gjykata nuk mund të theksojë mjaftueshëm rëndësinë e caktimit të afateve realiste, statute dhe detyruese në lidhje me çdo hap të procesit. Shtyrjet e shpeshta të afateve, siç ka ndodhur deri tani, nuk kontribuojnë në një zgjidhje të shpejtë të problemeve të identifikuar dhe dëmtojnë më tej besimin e publikut. Është e rëndësishme që, me qëllim garantimin e zbatimit efektiv të



masave të përgjithshme, në dispozicion të autoriteteve kompetente të viben burime të mjaftueshme njerëzore dhe materiale dhe të garantohet bashkërendimi midis institucioneve të ndryshme, me synim shkëmbimin e informacionit. Sa herë që të jetë e mundur, autoritetet mund të shqyrtojnë mundësinë e shkurtimit të burimeve, duke bashkuar institucione të ndryshme, me qëllim shmangien e mbivendosjeve dhe zvogëlimin e kostove dhe shpenzimeve operative. Krijimi i strukturave të reja institucionale nuk duhet të konsiderohet si një shtresë tjetër e procesit por duhet të justifikohet plotësisht.” (pg.116-117);

vi) Rritja e barrës së pronarëve të paligjshëm që kërkojnë të legalizojnë të drejtat e pronësisë në pronat e ish-pronarëve, si dhe në pronat shtetërore: “Procesi i kompensimit të ish pronarëve për shkak të Ligjeve për Pronësinë duhet të karakterizohet nga kompensimi i ish pronarëve në bazë të Ligjit të Legalizimit. Në lidhje me këtë të fundit, Shteti i paditur mund të rishqyronte rritjen e pjesës së kostos që legalizimi i ka sjellë ankuesve në masën që do të ishte i aftë të rregullonte kompensimin financiar të paguar ish pronarëve” (pg.115);

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

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

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

20. GJEDNJ në rastin *Vrioni k. Shqipërisë* ka arritur në përfundimin se referuar edhe mënyrës së përlllogaritjes në rastin *Driza k. Shqipërisë* metoda e përlllogaritjes do të duhej të ishte vlera e pronës në momentin e nxjerrjes së vendimit, por në kushtet

që Shqipëria dështoi të kishte një hartë vlere që në vitin 1993, GJEDNJ iu referua vlerës së pronës në momentin e kompensimit bazuar në hartë vlerë që reflekton çmimin e tregut. Pra, rrjedhimisht, qeveria duhej të kishte marrë parasysh vlerën e pronës në momentin e dhënies së vendimit të kompensimit jo të shpronësimit. Pra, GJEDNJ e ka udhëzuar qeverinë shqiptare se cilës vlerë duhej t’i referohej në çështjet që lidhen me kompensimin. Skema e ofruar nga ligji objekt shqyrtimi nuk respekton këtë orientim të GJEDNJ.

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

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

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

i) *ri-vlerësimi të të gjitha pronave të subjekteve të shpronësuar*, të cilat u janë kthyer atyre me vendime përfundimtare më të hershme, sipas kushteve të parashikuara në nenin 6 § (1) – (4) të ligjit. Ky vlerësim do të shërbejë si *përfitim i zbritshëm* për qëllime të zbatimit të nenit 6 § (6), nenit 7, nenit 21



§ (4), nenit 23 të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, pronarët, të cilëve u është kthyer një pjesë e pronave me vendime më të hershme, të tërhiqen nga kërkesat për njohjen e pronave, sepse nenet e “përfitimeve të zbritshme” që urdhërojnë rivlerësimin e pasurive të kthyer, sipas kritereve të ligjit në fjalë, i përjashtojnë ata automatikisht nga fusha e zbatimit të ligjit nr.133/15.

ii) *vlerësim financiar të pronës së origjinës*, që u kthehet pronarëve, llogaritur sipas kritereve të nenit 6, pika 1–4 të ligjit, me qëllim që të zbritet diferenca që rezulton në zbatim të nenit 6/5 të ligjit. Nëpërmjet kësaj zgjidhjeje, pronarëve iu hiqet e drejta e kthimit të një pjese të pasurisë së origjinës, megjithëse iu është njohur e drejta e pronës së tyre.

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

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

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

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

vii) *detyrim i kërkuesve për të pranuar kompensim për tokat e tyre të dhëna në përdorim nga shteti*, sipas nenit 23 të ligjit, ose detyrimi për të pritur pa afat dhe pa dëmshpërblim marrëdhënien juridike ekzistuese sipas këtij neni. Nuk kuptohet përse kur këto toka

të dhëna në përdorim, nëse nuk janë të zëna, kompensohen. Nëse ato nuk janë të zëna, përse nuk i kthehen pronarit legjitim?

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

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

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

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

25. Më tej, sipas kësaj formule Agjencia ka diskrecion të palimituar të rrëzojë kërkesat e pashqyrtuara për kthim dhe kompensim prone, nëse objekti i tyre lidhet me pronat e origjinës të cilësuar në nenin 25 të ligjit. Pra, çdo kërkesë e pashqyrtuar do të rrëzohet, sipas nenit 20 të ligjit, nëse Agjencia arrin në përfundimin se kjo pronë është e zënë për interes publik dhe/ose sipas ligjeve



të “Shtojcës I” të ligjit. Në një situatë ku pjesa më e madhe e pronarëve nuk kanë arritur të posedojnë pronat e tyre pasi ato janë të zëna në mënyrë të paligjshme ose mbahen me forcë nga shteti, pavarësisht se nuk përbëjnë interes publik, çfarë zgjidhje përfundimtare synon të realizohet me këtë ligj?

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

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

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

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

30. *Së pari*, ne jemi të qëndrimit se ky argument nuk është i bazuar në argumente të nivelit kushtetues, pasi shteti nuk mund të kujdeset vetëm për faturën financiare të buxhetit por për të gjitha efektet e tjera të natyrës juridike, sociale dhe ekonomike të shtetit dhe të shtetasve. *Së dyti*, nuk ka një argument të bazuar në prova dhe fakte se sa do të mund të ishte ulur fatura financiare nëse ligji do të kishte parashikuar kthimin fizik të pronës, aty ku është e mundur. *Së treti*, nuk ka informacion të saktë sa është diferenca midis shumës që shteti do të duhej të paguante me ligjin e mëparshëm dhe sa me ligjin në fuqi dhe se si mund të ulej kjo



diferencë. *Së katërti*, duke iu referuar qëllimit të ligjit, kuptojmë se synimi është “shpërblimi i drejtë” i subjekteve të shpronësuara. Pyetja lind: Si mund të konsiderohet i drejtë shpërblimi kur një tokë e konfiskuar në vitet 50 ka qenë tokë bujqësore dhe sot është truall ndërtimi në zonë urbane dhe e ka vlerën dhjetra ose qindra herë më të lartë? Qeveria argumentoi se ky shpërblim është i drejtë sepse toka kur është shtetëzuar ka pasur atë vlerë dhe meriton të shpërblehet me atë vlerë, ky quhet trajtim i barabartë dhe nuk sjell diskriminim midis shtetasve (!). Por Këshilli i Ministrave nuk ndalet në faktin se ka qenë pikërisht shteti që në rastin më të mirë nuk ka marrë masa efikase dhe në rastin më të keq e ka penguar aktivisht gëzimin e pronës nga pronari legjitim. Pra, paaftësinë ose mungesën e gatishmërisë së shtetit duhet ta paguajë sërish subjekti i shpronësuar duke iu nënshtuar një skeme kompensimi që në fund të përllogaritjeve do të arrijë t’i japë pronarit legjitim vetëm lëmoshë dhe jo një shpërblim të drejtë, siç pretendohet nga subjektet e interesuara.

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

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

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

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



kushtetuese dhe jo mjetin më të rëndë por që arrin qëllimin më shpejtë, pa u kujdesur për shkeljet që shkakton në të drejtat e subjekteve që preken prej saj.

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

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

ose vetëm si potencialisht e mundur pasi nuk ka një përcaktim se sa do të jetë ky fond dhe si krijohet?

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

38. Argumenti i dhënë nga Këshilli i Ministrave se nuk ka pasur një skemë përfundimtare për kompensimin dhe si e tillë ajo mund të ndryshojë në çdo kohë në mënyrë të papritur nga qeveria/parlamenti, nuk na duket e bazuar. Çdo parashikim ligjor për sa kohë zbatohet dhe është në



fuqi prezumohet se është e qëndrueshme. Ndryshimi i papritur i parashikimeve për të njëjtët subjekte dhe me pasoja përkeqësuese, pa dhënë argumente kushtetuese, përbën cenim të sigurisë juridike dhe diskriminim midis subjekteve të së njëjtës kategori. Këto parime kushtetuese nuk mund të cenohen vetëm me argumentin se rritet fatura financiare kur ky proces tashmë ka vite që ka filluar dhe për më se 20 vjet ka pasur një skemë tjetër që ndryshon tërësisht duke mosrespektuar aspak të drejtën e pronarëve por vetëm sipërfaqësisht detyrimin e shtetit për të “mbyllur” çështjen e pronave. Ky argument i përdorur vazhdimisht nga Këshilli i Ministrave nuk mendojmë se është argument i nivelit kushtetues që justifikon cenimin e vazhdueshëm të së drejtës së pronës.

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

B. Për pretendimin e cenimit të barazisë para ligjit

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

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

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

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

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

Anëtarë: Gani Dizdari, Vladimir Kristo



VENDIM

Nr. 2, datë 18.1.2017

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë,
e përbërë nga:

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

me sekretare Edmira Babaj, në datën 22.11.2016 mori në shqyrtim në seancë plenare, me dyer të hapura, çështjen me nr. 69/9 Akti, që u përket:

KËRKUES: jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, përfaqësuar në gjykim nga z. Oerd Bylykbashi, z. Gazmend Bardhi dhe z. Ivi Kaso, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

Kuvendi i Republikës Së Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga z. Pandeli Majko, znj. Vasilika Hysi dhe znj. Alma Vokopola, me autorizim.

Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, përfaqësuar në gjykim nga z. Gerd Hoxha.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 17, 32, 42, 49, 78, 124, 125, 131/a, 134/c, 145, 148, 179/b të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe A - G të Aneksit të saj; nenet 6 dhe 8 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut; ligji nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Besnik Imeraj, përfaqësuesit e kërkuarit, të cilët kërkuar pranimin
Faqe | 120

e kërkesës, përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, të cilët kërkuar rrëzimin e kërkesës, përfaqësuesin e subjektit të interesuar, Unionit të Gjyqtarëve të Shqipërisë, i cili kërkoj pranimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në datën 22.07.2016 Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) ka miratuar ligjin nr.76/2016 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8417, datë 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë””. Pjesë e këtyre ndryshimeve kushtetuese është edhe kryerja e një procesi tërësor rivlerësimi kalimtar për të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët në Shqipëri, si dhe anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë dhe Prokurorin e Përgjithshëm, i cili përfshin kontrollin e ligjshmërisë së pasurisë, kontrollin e figurës së zyrtarit dhe kontrollin e profesionalizmit të tij. Sipas nenit 179/b të Kushtetutës sistemi i rivlerësimit ngrihet me qëllim që të garantohet funksionimi i shtetit të së drejtës, pavarësia e sistemit të drejtësisë, si edhe të rikthehet besimi i publikut tek institucionet e këtij sistemi (pika 1). Ai do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt ligjor, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të vlerësimit (pika 2). Po ashtu, sipas pikës 5 të këtij neni rivlerësimi kryhet nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit (*KPK*), ndërsa ankimet e subjekteve të rivlerësimit ose të Komisionerit Publik shqyrtohen nga Kolegji i Apelit (*KA*) pranë Gjykatës Kushtetuese, të cilat janë organe të pavarura dhe të paanshme (pika 6).

2. Në zbatim të nenit 179/b të Kushtetutës, Kuvendi ka miratuar ligjin nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, i cili ka për qëllim përcaktimin e rregullave të posaçme për rivlerësimin kalimtar të të gjitha subjekteve të rivlerësimit (neni 1) dhe të parimeve të organizimit të procesit të rivlerësimit për të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët, metodologjinë, procedurat dhe standardet e rivlerësimit, organizimin dhe funksionimin e institucioneve të rivlerësimit, si dhe rolin e Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (*ONM*), të organeve të tjera shtetërore dhe të publikut në procesin e rivlerësimit (neni 2).

3. Pas kalimit në heshtje të afatit ligjor të



parashikuar në nenin 84 të Kushtetutës për ushtrimin e së drejtës së Presidentit të Republikës për shpalljen e ligjit, ai u konsiderua i shpallur dhe hyri në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare.

II

4. **Kërkuesi, një grup prej 31 deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë**, anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, në cilësinë e jo më pak se një të pestës së deputetëve, i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë për deklarimin si të papajtuëshëm me Kushtetutën të ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë” dhe pezullimin e zbatimit të tij deri në dhënien e një vendimi përfundimtar nga kjo Gjykatë. Sipas kërkesit, ligji bie ndesh me nenet 4, 7, 17, 32, 42, 49, 78, 124, 125, 131/a, 134/c, 145, 148 179/b të Kushtetutës dhe A - G të Aneksit të saj, si edhe me nenet 6 dhe 8 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut. Në mënyrë të përmbledhur kërkuesi ka paraqitur këto shkaqe për të mbështetur kërkesën e tij:

i. Për legjitimitimin e kërkesit

4.1. Kërkuesi legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës Kushtetuese, sepse qëllimi dhe nxitja për të kërkuar kontrollin konkret të normës juridike buron nga e drejta e pakicës parlamentare për të kërkuar mbrojtjen e parimeve të shtetit të së drejtës, të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, si edhe të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Nga ana tjetër, e drejta e një grupi deputetësh për të vënë në lëvizje Gjykatën materializohet edhe nga funksioni përfaqësues që ushtron deputeti.

ii. Për pezullimin e zbatimit të ligjit objekt shqyrtimi

4.2. Ligji nr.84/2016 mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve. Nga zbatimi i menjëhershëm i tij interesave të rëndësishëm shtetërorë u shkaktohet një dëm shumë serioz dhe vështirësisht i riparueshëm, për shkak se kompetenca për hetim zhvendoset dukshëm nga organet e pavarura kushtetuese tek organet e pushtetit ekzekutiv; cenohet dhe kufizohet ushtrimi i veprimtarisë kushtetuese të disa institucioneve dhe funksionarëve; krijohet vakum institucional deri në bllokim të veprimtarisë kushtetuese të organeve kushtetuese të sistemit të drejtësisë; përfundojnë marrëdhëniet e punës për funksionarët e lartë të

sistemit, të cilët kanë status kushtetues, jashtë rasteve të lejuara nga Kushtetuta.

4.3. Në rastin konkret ekziston një urgjencë për pezullimin e ligjit, sepse në të kundërt cenimi i pavarësisë së gjyqësorit dhe ndërprerja e mandateve kushtetuese do të jenë një fakt i kryer, pavarësisht konstatimeve të mëvonshme të Gjykatës Kushtetuese. Dëmi që mund t'u shkaktohet interesave shtetërorë është i rëndë dhe i pamundur për t'u riparuar. Rikthimi i mëpasshëm i zyrtarëve të shkarkuar padrejtësisht nga detyra do të jetë thuajse i pamundur. Rreziku për cenimin e interesave shtetërorë është i drejtpërdrejtë, për shkak se ndërhyhet në mirëfunksionimin e shtetit të së drejtës, duke prekur mandatet kushtetuese të anëtarëve të një organi të pavarur, sipas një procesi jo të rregullt ligjor dhe nga veprimtaria aktive e organeve me varësi politike apo organeve të pushtetit ekzekutiv.

iii. Për themelin e kërkesës

4.4. Ligji cenon parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, si një nga parimet bazë të shtetit të së drejtës. Kushtetuta (neni 179/b) ka ngritur tri organe të reja kushtetuese që bëjnë rivlerësimin e gjyqtarëve dhe të prokurorëve, ndërkohë që nenet 4, 30-44, 60 dhe 69 të ligjit nr.84/2016 kanë asgjësuar thelbin dhe frymën e dispozitave kushtetuese, sepse kontrollin dhe hetimin në procesin e rivlerësimit e kanë zhvendosur nga këto organe të krijuara rishtas dhe të konceptuara si organe të pavarura (Komisionerët Publikë, KPK-ja dhe KA-ja), tek organet ekzistuese, jokushtetuese dhe të kontrolluara nga Qeveria, siç janë Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI), Drejtoria e Sigurisë së Informacionit të Klasifikuar (DSIK), Shkolla e Magjistraturës, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave (DPPPP) dhe Ministria e Brendshme. Ligji nr.84/2016 jo vetëm iu njehtë këtyre të fundit rol aktiv në procesin e rivlerësimit, por i parashikon si organe ku mbështetet e gjithë veprimtaria e organeve të reja kushtetuese.

4.5. Për sa i takon kontrollin të pasurisë, neni 33 i ligjit parashikon se e gjithë veprimtaria kontrolluese bëhet nga ILDKPKI-ja, ndërkohë që Kushtetuta parashikon vetëm një “marrëdhënie bashkëpunimi” midis institucioneve të rivlerësimit dhe institucioneve të tjera, ku vetëm ILDKPKI-ja



përmendet shprehimisht në nenin D të Aneksit të Kushtetutës. Kushtetuta e ka ngushtuar rolin e ILDKPKI-së të kontrollit mbi plotësinë ose saktësinë e deklaratës së pasurisë, si dhe të vlerësimit të dhënave të pasqyruara në atë deklaratë, çka do të thotë se funksioni i saj është vetëm konstatues mbi faktet e pasqyruara në deklaratë dhe në asnjë rast nuk mund të nxjerrë konkluzione apo të mbledhë prova. ILDKPKI-ja nuk është një strukturë që gëzon besueshmëri për paanësi politike, për shkak se ndryshimet në ligjin organik e kanë shndërruar procesin e emërimit të titullarit të këtij institucioni në një proces ekskluziv politik të një mazhorance të caktuar.

4.6. Për sa i takon kontrollit të figurës, ndryshe nga sa parashikon Kushtetuta, është DSIK-ja që e kryen këtë kontroll dhe që ka të drejtë të komunikojë me shtetet e tjera për të marrë informacionin e nevojshëm. Kompetencat që ligji i njeh DSIK-së ushtrohen pa asnjë drejtim apo kontroll nga organet e rivlerësimit, duke i zhveshur ato praktikisht nga kompetencat kushtetuese dhe duke rënduar në mënyrë disproporcionale pozitën e subjektit të rivlerësimit, i cili ka barrën e provës në këtë proces. Kjo drejtori është krijuar në bazë të ligjit nr.8457/1999 dhe drejtori i saj emërohet nga Kryeministri, çka e bën procesin e kontrollit të figurës tërësisht politik dhe mund të shërbejë si mekanizëm konkret për të larguar nga detyra gjyqtarë dhe prokurorë të caktuar.

4.7. E njëjta situatë është edhe në lidhje me procesin e vlerësimit profesional. Kushtetuta ka sanksionuar se vlerësimi i aftësive profesionale është kompetencë e KPK-së, që zhvillohet me ndihmën e nëpunësve që ushtrojnë detyrën e vlerësimit etik dhe profesional të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Kurse sipas ligjit janë këta të fundit që bëjnë vlerësimin e dokumenteve ligjore të përpiluara nga subjekti i rivlerësimit, çka bie ndesh me nenin 179/b të Kushtetutës dhe nenet Ç dhe E të Aneksit të saj. Nga ana tjetër, edhe vlerësimi i rezultatit të gjyqtarëve apo prokurorëve të pezulluar nga detyra do të bëhet nga Shkolla e Magjistraturës pa asnjë kontroll, mbikëqyrje apo drejtim nga KPK-ja.

4.8. Organet e reja kushtetuese të rivlerësimit vendosen nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e Qeverisë, sepse telekomunikimet dhe të ardhurat financiare të anëtarëve të tyre kontrollohen në mënyrë periodike nga agjenci në varësi të saj, siç

është DPPP-ja. Parashikimi i bërë nga neni 28 i ligjit nuk përmbush standardet kushtetuese të kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore, sepse ai nuk parashikon asnjë rregull për mënyrën se si realizohet kjo veprimtari dhe monitorimi i të dhënave nuk shoqërohet me asnjë kriter që garanton proporcionalitetin dhe nevojën e ndërhyrjes.

4.9. Sipas pikës 2 të nenit 179/b të Kushtetutës rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt ligjor, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të rivlerësimit, ndërsa ligji nr.84/2016 nuk ka detajuar asnjë rregull procedural për të garantuar elementet bazë të procesit të rregullt dhe respektimin e këtyre të drejtave, për rrjedhojë ai cenon edhe parimin e barazisë përpara ligjit.

4.10. Parashikimi i bërë në pikën 3 të nenit 4 të ligjit, sipas të cilit procesi i rivlerësimit fillon menjëherë me hyrjen në fuqi të këtij ligji dhe kur çështja është gati për t'u shqyrtuar institucionet e rivlerësimit vendosin brenda një afati sa më të shpejtë të mundshëm, bie ndesh me të drejtën e subjektit të rivlerësimit për shqyrtimin e çështjes brenda afateve të arsyeshme. Afatet e veprimeve apo shqyrtimit të çështjes nuk mund të jenë në vlerësimin diskrecional të organeve të rivlerësimit, por duhet të përcaktohen nga ligji. Duke mos parashikuar asnjë rregull mbi mënyrën e shqyrtimit të çështjes nga KPK-ja, ligji mundëson që për gjyqtarë të së njëjtës gjykatë procesi të përfundojë në kohë të ndryshme.

4.11. Ligji nr.84/2016 cenon të drejtën për një proces të rregullt ligjor, pasi nuk respekton parimet kushtetuese për marrjen, administrimin dhe çmuarjen e provave. Nenet 53 dhe 54 të ligjit lejojnë marrjen e informacioneve nga publiku, por nuk përmbushin standardin e parashikuar në pikën 2 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës. Parashikimet e ligjit e shndërrojnë procesin e rivlerësimit nga një proces objektiv dhe të bazuar në prova, në një proces subjektiv që bazohet edhe tek të dhëna të mbledhura në mënyrë të paligjshme dhe pa asnjë kriter ligjor. Kjo cenon edhe parimin e sanksionuar në nenin 32/2 të Kushtetutës se askush nuk mund të dënohet fajtor mbi bazën e të dhënave të mbledhura në mënyrë të paligjshme.

4.12. Ligji cenon të drejtën e ankimit të subjekteve të rivlerësimit, çka përbën një kufizim joproporcional të të drejtave kushtetuese dhe bie



ndesh me nenin 17 të Kushtetutës. Kushtetuta ka përcaktuar kompetencën kushtetuese të KA-së, duke e konceptuar atë si organ gjyqësor për ankimimin e vendimit të KPK-së dhe që vepron sipas rregullave që zbatohen edhe nga Gjykata Administrative e Apelit. KA-ja nuk ka dhe nuk mund të ketë juridiksion për çështjet që përfshihen në nenin 131 të Kushtetutës, për shkak se ato janë kompetencë kushtetuese e Gjykatës Kushtetuese.

4.13. Ligji cenon parimin e sigurisë juridike, sepse teksti i normave të tij është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor. Ai krijon mundësi që në praktikë të ketë ndërç institucional, zvarritje të procesit, konflikte kompetencash, ndjekje të praktikave jouniforme dhe pengesa të tjera, që do të minojnë thelbin e procesit të rivlerësimit. Neni 42 i ligjit bën diferencim në lidhje me vlerësimin e Prokurorit të Përgjithshëm, si edhe ka paqartësi në lidhje me bazën e vlerësimit të gjyqtarëve e prokurorëve. Nenet 4/2, 59/2 dhe 61/5 të ligjit e kanë zgjeruar rastin e shkarkimit nga detyra edhe me “vlerësimin tërësor të procedurave” apo “cenimin e besimit të publikut te sistemi i drejtësisë”, të cilat janë nocione të papërkufizuara. Po ashtu, ligji përdor standarde të tilla të paqarta si “nivel të besueshëm”, “nivel minimal”, “probleme serioze”, “deklarime të pamjaftueshme”, “vlerësim tërësor”, të cilat janë gjithashtu të papërkufizuara dhe të panjohura për legjislacionin shqiptar. Në këtë mënyrë vendimmarrja do të bazohet në standarde që do të përcaktohen rast pas rasti, të panjohura nga subjektet e rivlerësimit dhe që mund të sjellin trajtime të pabarabarta. Një tjetër paqartësi e krijuar nga ligji ka të bëjë me konceptin e të ardhurave të ligjshme. Ligji krijon paqartësi edhe mbi rolin dhe kompetencat e ONM-së. Tejkalimi i Kushtetutës dhe paqartësia vijnë edhe në nenet 58 dhe 59 të ligjit, duke i njohur të drejtën KPK-së që të vendosë edhe për konfirmimin në detyrë të subjektit, çka bie ndesh me nenin 179/b të Kushtetutës dhe krijon paqartësi për gjyqtarët dhe prokurorët në lidhje me statusin që ata do të gëzojnë gjatë periudhës që do të realizohet ky proces.

4.14. Është e paqartë se cili është institucioni që bën vlerësimin profesional sipas ligjit për anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, këshilltarët, ndihmësit ligjorë, si edhe Prokurorin e Përgjithshëm, çka bën të pamundur që këto

subjekte të dorëzojnë formularin e vetëvlerësimit profesional brenda afatit ligjor. Një situatë e tillë rrezikon shkarkimin e tyre nga detyra ende pa u ngritur organet e rivlerësimit.

4.15. Neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon edhe kufizimin e jetës private të subjekteve të rivlerësimit, të sanksionuar në nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës. Edhe në këtë rast ligji nuk ka parashikuar asnjë rrethanë apo kriter për kufizimin e të drejtave, me qëllim që ai të jetë i pjesshëm dhe në proporcion me nevojën e realizimit të procesit. Po ashtu, afati 3-mujor për t'u dorëhequr, parashikuar në nenin 56 të ligjit, bie ndesh me nenin G të Aneksit të Kushtetutës. Akti i dorëheqjes është një akt vullnetar dhe nuk mund të kufizohet në kohë, pasi do të cenonte të drejtën e subjektit për të zgjedhur punën e tij sipas nenit 49 të Kushtetutës.

4.16. Procesi parlamentar i ndjekur për miratimin e këtij ligji bie ndesh me nenin 4 të Kushtetutës, cenon të drejtën e çdo deputeti për t'u njohur paraprakisht me çdo projektligj, si edhe nuk është në përputhje me Rregulloren e Kuvendit. Deputetët e opozitës nuk kanë pasur mundësi për t'u njohur paraprakisht me versionin e projektligjit që do t'i nënshtrohej votimit në seancë, i cili përmbante ndryshime që nuk janë shqyrtuar nga Komisioni i Posaçëm dhe nuk kanë qenë të njohura për deputetët.

5. **Subjekti i interesuar, Kuvendi**, ka prapësuar para Gjykatës sa vijon:

i) *Për vendimin e pezullimit të zbatimit të ligjit nr.84/2016*

5.1 Sipas nenit 45/2 të ligjit organik të Gjykatës, ajo në çdo fazë të shqyrtimit të çështjes, me vendim të seancës plenare, mund të heqë masën e pezullimit, dispozitë që lejon kundërshtimin e saj. Nisur nga interesat shumë të rëndësishëm shtetërorë, shoqërorë dhe të individëve, shqyrtimi i kërkesës për vendosjen e masës së pezullimit duhej të bëhej në respektim të së drejtës së palëve për t'u dëgjuar dhe parimit të kontradiktoritetit.

5.2 Vendimi i Mbledhjes së Gjyqtarëve nuk është i arsyetuar, gjë që bie në kundërshtim me parashikimin kushtetues të nenit 42 të Kushtetutës. Gjykata nuk ka marrë parasysh interesin publik për ngritjen dhe funksionimin e institucioneve të rivlerësimit, gjë që është rregulluar nga vetë Kushtetuta. Gjykata duhej të kishte bërë një vlerësim paraprak të rrezikut që mund të vinte nga



pasojat që mund të sillnin dispozitat që mund të ishin jokushtetuese. Po ashtu, është e vështirë të parashikohet ekzistenca e ndonjë urgjence që sjell pasoja të menjëhershme negative. Nuk rezulton që zbatimi i drejtpërdrejtë i ligjit të sjellë automatikisht shkarkimin e një subjekti rivlerësimi ose të ketë pasoja të drejtpërdrejta për statusin e tij. Afati 30-ditor për dorëzimin e deklaratave nuk nënkupton se organet që i marrin në dorëzim ato vendosin për shkarkimin e subjektit, sepse kjo kryhet vetëm nëpërmjet një vendimi të marrë rast pas rasti nga organet e rivlerësimit dhe pas konstituimit të tyre, çka nuk është realizuar ende.

ii) Për themelin e kërkesës

5.3 Pretendimi se ligji cenon parimin e ndarjes së pushteteve është i pabazuar. Ligji i kundërshtuar, në bazë të Aneksit të Kushtetutës, ka parashikuar mbështetjen që kanë organet e rivlerësimit nga organe të specializuara, të cilat bashkëveprojnë me organet e rivlerësimit. Sipas nenit Ç, pika 3, të Aneksit të Kushtetutës rezulton se institucionet e administratës shtetërore përveçse bashkëpunojnë kanë edhe një të drejtë tjetër, atë të propozimeve konkrete. Këtë parashikim kushtetues ligji e ka përkthyer në një sërë kompetencash për të dhënë mendimet dhe propozimet e tyre konkrete. Pra, Aneksi i Kushtetutës është korniza bazë mbi të cilën ligji detajon procesin e rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Përmbajtja e nenit 4/2 të ligjit dëshmon se ligji nuk e zhvendos aspak kompetencën nga organet kushtetuese tek ato të parashikuara nga ligji.

5.4 Në citim të pikave 3 dhe 4 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës është e qartë se procesi kryhet nga KPK-ja dhe KA-ja, por institucionet shtetërore bashkëpunojnë në këto elemente: vënë në dispozicion informacionin e kërkuar; sigurojnë akses në bazën e të dhënave; japin mendime ose bëjnë propozime konkrete. Kërkuesi, duke përmendur organet që sipas tij ndërhyjnë në veprimtarinë e organeve të rivlerësimit duke rrezikuar për politizim dhe shkelje të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, sjell dhe trajton në të njëjtin plan edhe ndërhyrjen e organeve të tilla si KLD-ja, ILDKPKI-ja apo Shkolla e Magjistraturës, të cilat nuk përfaqësojnë organe të pushtetit ekzekutiv ose organe në varësi të tij, por janë organe të pavarura ose të vetë pushtetit gjyqësor.

5.5 Në lidhje me procesin e kontrollit të pasurisë, parashikimi në nenin 33/1 të ligjit është

në përputhje me parashikimin e pikës 2 të nenit D të Aneksit të Kushtetutës. Pretendimi se termi “kontroll” që përdor Kushtetuta është për kontroll sipërfaqësor *prima facie*, është interpretim abuziv i normës kushtetuese. Nëse kushtetutëbërësi do të kishte dashur ta kufizonte kontrollin vetëm në mënyrë sipërfaqësore, do ta kishte bërë atë shprehimisht. Ligji në asnjë rast nuk mohon të drejtën dhe kompetencën e organeve të rivlerësimit për të kryer vetë verifikime, çka mund ta bëjnë kryesisht ose nëse krijojnë bindjen se hetimi i ILDKPKI-së nuk ka qenë i plotë dhe i saktë. Kushtetuta e ka bërë të qartë se marrëdhënia mes ILDKPKI-së dhe KPK-së është një marrëdhënie bashkëpunimi, për shkak se ILDKPKI-ja është një organ i specializuar dhe puna e saj e finalizuar me një raport ndihmon punën e organeve të rivlerësimit. Procedura e parashikuar nga Kushtetuta dhe nga ligji jo vetëm nuk cenon të drejtën për një proces të rregullt, por krijon mundësi për një proces të rregullt dhe efektiv, ku organi i specializuar i monitorimit ose i kontrollit jep një raport që vlerësohet në mënyrë të ndarë nga një organ administrativo-gjyqësor, sikurse KPK-ja dhe një organ gjyqësor, sikurse KA-ja. Po ashtu, ILDKPKI-ja është një institucion i pavarur dhe kjo garantohet nga dispozitat e ligjit të posaçëm, mënyra e zgjedhjes së titullarit dhe parimi i llogaridhënies përpara Kuvendit. Për sa i takon pretendimit lidhur me barrën e provës, ky parim nuk është absolut, megjithatë barra e provës kalon tek individit vetëm në kushtet e pikës 5 të nenit D të Aneksit të Kushtetutës dhe jo *apriori*, por rast pas rasti. Kalimi i barrës së provës është përcaktuar si një standard kushtetues edhe në përputhje me pikën 121 të opinionit të ndërmjetëm të Komisionit të Venecias.

5.6 Në lidhje me procesin e kontrollit të figurës, DSIK-ja ka mundësi praktike për të bërë verifikime të thella edhe jashtë vendit, për shkak të bashkëpunimit me organe të tjera homologe, çka lejon që të bëhet një hetim i plotë dhe i gjithanshëm. Megjithatë, grupi i punës nuk mund të “fabrikojë” prova, por duhet që çdo konstatim apo gjetje ta bazojë në materiale shkresore dhe prova, dhe organet e rivlerësimit nuk janë të detyruara të marrin në konsideratë *apriori* ato gjetje, por kanë të drejtë të shqyrtojnë deklaratën e subjektit të rivlerësimit, të intervistojnë personat e përmendur në deklaratë ose persona të tjerë, si dhe të



bashkëpunojnë me institucione të tjera për të konfirmuar vërtetësinë dhe saktësinë e deklarimeve etj. Edhe në këtë rast barra e provës nuk kalon *apriori*, pasi pikat 3 dhe 4 të nenit DH të Aneksit të Kushtetutës përcaktojnë saktësisht këto raste. I pabazuar është edhe pretendimi se autoriteti përgjegjës për kontrollin e figurës është një zyrtar nën varësinë e Kryeministrit. DSIK-ja nuk është autoriteti përgjegjës për kontrollin e figurës, por janë institucionet e rivlerësimit që veprojnë në bashkëpunim me të. Me qëllim kryerjen e verifikimit, ligji në nenin 36 ka parashikuar modalitetet e bashkëpunimit nëpërmjet ngritjes së një grupi pune, ku njëri prej anëtarëve caktohet nga DSIK-ja. Po ashtu, ligji për statusin e nëpunësit civil e përfshin këtë strukturë brenda shërbimit civil, për rrjedhojë drejtuesi dhe nëpunësit e këtij institucioni gëzojnë të gjitha të drejtat dhe garancitë për nëpunësit civilë.

5.7 Në lidhje me procesin e kontrollit të aftësive profesionale, vlerësimi që çdo organ i bën subjektit të rivlerësimit bazohet në të dhënat e deklaruara nga vetë subjekti. Ky vlerësim do të jetë në ndihmë të organeve të rivlerësimit, por jo detyrues për ta, pasi KPK-ja dhe KA-ja kanë mjetet e provës në dispozicion për kryerjen e hetimit administrativ. Diferencimi për Prokurorin e Përgjithshëm është bërë me qëllim kryerjen e rivlerësimit për të në përputhje me kompetencat që përcakton kuadri ligjor gjatë të cilit ka ushtruar detyrën dhe me nenin E/2 të Aneksit të Kushtetutës. Kurse roli i Shkollës së Magjistraturës është parashikuar qartë në nenin E/2 të Aneksit të Kushtetutës. Në të gjitha rastet vendimi për shkarkimin e subjektit të rivlerësimit merret nga KPK-ja bazuar në rezultatet e testimi dhe aktet e administruara në dosje.

5.8 Pretendimet në lidhje me nenin 28 të ligjit janë të pabazuara, pasi mënyra e monitorimit të anëtarëve të institucioneve të rivlerësimit do të kryhet në përputhje me parashikimet ligjore në fuqi. Ky lloj monitorimi me efekt parandalues mund të kryhet vetëm nga ky autoritet, pasi vetëm ai disponon mjetet ligjore dhe infrastrukturën për të marrë këtë lloj informacioni. Veprimtaria e monitorimit të transaksioneve financiare nuk mund të kryhet nga Byroja Kombëtare e Hetimit, pasi nuk është pjesë e kompetencave të saj të parashikuara nga neni 148/4 i Kushtetutës dhe ligji nr.95/2016.

5.9 Referenca që bën ligji objekt gjykimi të Kodi i Procedurave Administrative dhe Kodi i Procedurës Civile e bën procesin në përputhje me të drejtën për një proces të rregullt. Në lidhje me pretendimin për cenimin e së drejtës për shqyrtimin e çështjes brenda afateve të arsyeshme, ligji ka afate të përcaktuara qartë në funksion të qëllimit që i ka vënë vetes. Në procesin e rivlerësimit nuk mund të ekzistojë një afat kohor ose kalendar për secilin rast individual. Çdo rast do të vendoset sa më shpejt të jetë e mundur, por procesi i rregullt kërkon kohë për hetime dhe mbledhjen e provave. I pabazuar është edhe pretendimi për cenimin e parimit të barazisë, pasi të gjitha subjektet do t'i nënshtrohen rivlerësimit pavarësisht radhës që jep Kushtetuta dhe duke u trajtuar në mënyrë të barabartë.

5.10 Në lidhje me pretendimin për mënyrën e marrjes së provave, ligji bazohet në parimet e sanksionuara në Kodin e Procedurave Administrative, ligjin për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative dhe Kodin e Procedurës Civile.

5.11 Në lidhje me kufizimin e të drejtave, neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon kufizimin e pjesëshëm të disa të drejtave të subjektit të rivlerësimit që mundëson kryerjen e procesit të rivlerësimit, kufizim që ka karakter të posaçëm dhe të përkohshëm. Për sa i takon rolin të ONM-së në këtë proces, ajo është një instrument i rëndësishëm për të garantuar objektivitetin dhe paanshmërinë e institucioneve të rivlerësimit. Gjatë procedurës së përzgjedhjes së anëtarëve të institucioneve të rivlerësimit është i qartë roli i organeve të përfshira në këtë proces.

5.12 I pabazuar është edhe pretendimi për cenimin e së drejtës së ankimit. Ligji edhe në zbatim të Aneksit të Kushtetutës ka rregulluar rivlerësimin në dy shkallë gjykimi, të cilat garantojnë kërkesën për t'u gjykuar nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, si dhe të drejtën e ankimit në një shkallë më të lartë gjyqësore, që përfaqësohet nga KA-ja, që në mënyrën sesi është ndërtuar (përbërja dhe funksionimi), përmbush të gjitha kriteret e një gjykate që shqyrtonte ankimet dhe ushtron juridiksion të lartë gjyqësor dhe kur është rasti juridiksion kushtetues.

5.13 I pabazuar është edhe pretendimi se procesi parlamentar i ndjekur bie ndesh me parimet e shtetit të së drejtës. Procesin e reformës në drejtësi dhe në mënyrë të veçantë procesin e hartimit të Aneksit të Kushtetutës dhe ligjit objekt shqyrtimi



kanë krijuar të gjitha mundësitë e përfshirjes dhe të konsultimit të hapur publik, të konsultimit me profesionistë dhe me grupe të interesit, si dhe është monitoruar drejtpërdrejt dhe konsultuar nga Komisioni Europian.

6. **Subjekti i interesuar, Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë**, i është drejtuar Gjykatës me kërkesën e datës 24.10.2016 për të marrë pjesë në gjykim, me pretendimin se ky ligj prek në mënyrë të drejtpërdrejtë interesat e gjyqtarëve anëtarë të tij. Me vendimin e datës 25.10.2016, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi pranimin e kërkesës, duke e legjitimuar këtë subjekt për të marrë pjesë në gjykim si subjekt i interesuar. Në parashtrimet e tij drejtuar Gjykatës ky subjekt ka pretenduar sa vijon:

6.1. Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë përfshihet në rrethin e subjekteve të parashikuara në nenin 134/1/h të Kushtetutës, pasi është krijuar si shoqatë dhe gëzon personalitet juridik. Objekti dhe fokusi i shoqatës është mbrojtja e interesave profesionalë, shoqërorë, intelektualë dhe materialë të gjyqtarëve.

6.2. Kushtetuta, në përputhje me parimin e ndarjes dhe të balancimit midis pushteteve, sanksionoi përkohësisht një formë të re llogaridhënie për shkak të gjendjes së vlerësuar si të jashtëzakonshme në të cilën gjendet sot gjyqësori në Shqipëri. Ky është kufizimi i vetëm proporcional që Kushtetuta në nenin A të Aneksit të saj i ka bërë parimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor, sanksionuar në nenin 145 të Kushtetutës. Çdo zgjerim i këtij kufizimi nëpërmjet përfshirjes në procesin e rivlerësimit të organeve nën varësinë e pushteteve të tjera tejkalon parimin e proporcionalitetit të sanksionuar në nenin 17 të Kushtetutës, duke shkuar përtej qëllimeve të kryerjes së procesit të rivlerësimit.

6.3. Referuar procesit të kontrollit të pasurisë, sipas nenit 33/1 të ligjit, rivlerësimin nuk e kryen KPK-ja, por ILDKPKI-ja. Me ligjin nr.84/2016 kompetencat e organeve kushtetuese zhvendosen tek ILDKPKI-ja, e cila merr rol vendimtar, duke kërkuar informacione, dokumente apo prova prej organeve të tjera. Drejtimi dhe marrja nën kontroll e procesit të rivlerësimit të pasurisë nga ILDKPKI-ja, ilustron më së miri me nxjerrjen prej saj të udhëzimit nr.4095, datë 10.10.2016. Po ashtu, afati 30-ditor i përcaktuar për dorëzimin e deklaratës së pasurisë, zgjerimi i subjekteve të lidhura dhe shtimi i dokumentacionit të kërkuar del tej përmbajtjes

dhe qëllimit të dispozitave kushtetuese. Për shkak të kompleksitetit të dokumentacionit të kërkuar, parashikimet e ligjit e bëjnë potencialisht të pamundur për subjektet që të mund të plotësojnë siç duhet deklaratën dhe ta shoqërojnë atë me këto dokumente. Ligji kërkon burimin e krijimit të pasurisë përpara fillimit të detyrës jo vetëm për subjektet, por edhe për personat e përfshirë në trungun familjar, çka është një kërkesë që synon t'i penalizojë ata për pamundësinë për të gjetur dokumente.

6.4. Në lidhje me procesin e kontrollit të figurës, dispozitat e kreut V të ligjit nr.84/2016 së bashku me KPK-në dhe KA-në parashikojnë edhe DSIK-në si autoritet përgjegjës, duke e shndërruar *de jure* dhe *de facto* në organin që kryen kontrollin e figurës dhe shqyrton deklaratën për të shkuarën e subjektit të rivlerësimit. Informacionet, aktet apo provat e siguruar nga organet në varësi të pushtetit ekzekutiv që marrin pjesë në këtë proces kanë impakt të drejtpërdrejtë në rezultatin dhe vendimmarrjen e organeve të rivlerësimit. Neni 38 i ligjit e ka deformuar tërësisht qëllimin e këtij kontrolli, si dhe bazueshmërinë e tij, pasi ka përcaktuar standarde që konsiderojnë kontakt të papërshtatshëm edhe ato që nuk kanë asnjë ndikim tek ushtrimi i rregullt i detyrës dhe që nuk mund të vlerësohen si cenim i etikës nga një gjyqtar apo prokuror. Në lidhje me provat dhe burimet e tyre ky kontroll zhvillohet bazuar në “informacione konfidenciale” apo “informacione të tjera të disponueshme”, koncepte që janë shmangie nga koncepti i “provave” që përmend pika 1 e nenit DH të Aneksit të Kushtetutës dhe që bien ndesh edhe me garancitë që vendos pika 2 e nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës për procesin e rregullt ligjor. Për sa i përket anëtarësisë së dyshuar të personit në krimin e organizuar, ligji e lë të paqartë faktin nëse duhet të jetë i njohur dhe i publikuar për subjektin, apo mjafton që rasti të njihet nga publiku ose të jetë publikuar në media, dhe prezumohet që subjekti ka marrë dënimin.

6.5. Në lidhje me vlerësimin e aftësive profesionale, në nenin 41 të ligjit parashikohet se periudha e vlerësimit do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës, kurse më tej se vlerësimi i aftësive profesionale mund të shtrihet nga 1 janari 2006 e në vazhdim, parashikim që bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe atë të parashkrimit të shkeljes disiplinore.



6.6. Ligji nr.84/2016 nuk ka detajuar asnjë rregull procedural për të garantuar elementet bazë të procesit të rregullt apo garancitë e nevojshme për respektimin e të drejtave themelore të subjektit të rivlerësimit. Ligji nuk parashikon asnjë afat brenda të cilit duhet të përfundojë procesi i rivlerësimit, nga momenti i fillimit të procesit deri në marrjen e vendimit nga KPK-ja. Mospërcaktimi i saktë dhe i hollësishëm jo vetëm i afateve, por edhe i veprimeve dhe kritereve të rivlerësimit, e bëjnë atë të paplotë, të paqartë, duke krijuar probleme me zbatimin në praktikë të tij dhe në mënyrë të veçantë me efektivitetin e veprimtarisë së organeve.

6.7. Ligji nr.84/2016 nuk respekton parimet kushtetuese për marrjen, administrimin dhe çmuarjen e provave, duke cenuar drejtpërdrejt të drejtën e mbrojtjes. Nenet 53 dhe 54 të ligjit lejojnë marrjen e informacioneve nga publiku, por nuk përmbushin standardin e parashikuar në pikën 2 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës. Nga ana tjetër ligji thekson se faktet e njohura nga KPK-ja nuk kanë nevojë për prova të mëtejshme, por pa përcaktuar se si njihet komisioni me këto fakte apo se cili do të konsiderohet nga ai fakt i njohur. Për më tepër, ligji parashikon se një dëshmi e dhënë me shkrim përpara një prokurori, në kuadër të një marrëveshjeje bashkëpunimi, përbën një provë thelbësore për procesin e rivlerësimit. Të gjitha këto e shndërrojnë procesin e rivlerësimit nga një proces objektiv dhe të bazuar në prova, në një proces subjektiv që bazohet edhe tek të dhëna të mbledhura në mënyrë të paligjshme, çka cenon edhe parimin e sanksionuar në nenin 32/2 të Kushtetutës.

6.8. Teksti i dispozitave të ligjit është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor. Parashikimi përgjithësues i bërë në nenin 59 për “nivelin e besueshëm” apo “nivelin minimal”, pa përcaktuar se kush konsiderohet i tillë, cenon standardet e parimit të ligjshmërisë dhe sigurisë juridike. Nenet 4/2, 59/2 dhe 61/5 të ligjit e kanë zgjeruar rastin e shkarkimit nga detyra edhe me “vlerësimin tërësor të procedurave” apo “cenimin e besimit të publikut të sistemi i drejtësisë”, nocione të papërkufizuara, por që janë edhe kritere subjektive.

6.9. Neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon edhe kufizimin e jetës private të subjekteve të rivlerësimit, por ligji nuk ka parashikuar asnjë

rrethanë apo kriter për kufizimin e këtyre të drejtave. Neni 49/1/ç i ligjit parashikon se organet e rivlerësimit kanë të drejtë të këqyrin dhe të kontrollojnë sendet e luajtshme ose të paluajtshme bazuar në vendimin e gjykatës kompetente. Në këtë dispozitë nuk parashikohet asnjë rregull për këqyrjen apo kontrollin, rastet kur ajo lejohet apo është e nevojshme, si dhe gjykata kompetente për dhënien e këtij autorizimi. Në legjislationin në fuqi nuk i jepet kompetencë ndonjë gjykate të juridiksionit të zakonshëm apo të posaçëm për të dhënë këtë autorizim, duke qenë se nuk jemi në një proces konkret penal, civil apo administrativ.

6.10. Kufizimi i së drejtës së ankimit në Gjykatën Kushtetuese për shkeljen e së drejtës për një proces të rregullt ligjor është një kufizim joproporcional dhe cenon në thelb të drejtën e ankimit dhe rekomandimet e Komisionit të Venecias.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese

7. Sipas nenit 131/a të Kushtetutës, Gjykata vendos për pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare. Për rrjedhojë, çështja në shqyrtim për sa kohë që ka për objekt të saj kontrollin e pajtueshmërisë së ligjit nr.84/2016 me Kushtetutën dhe KEDNJ-në, hyn në juridiksionin kushtetues.

8. Gjykata vëren, gjithashtu, se sipas nenit 179/b, pika 3, të Kushtetutës të gjithë gjyqtarët, duke përfshirë edhe gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, i nënshtrohen rivlerësimit *ex officio*. Në kushtet kur dispozitat e ligjit nr.84/2016 të kundërshtuar, i cili ka për qëllim përcaktimin e rregullave të posaçme për rivlerësimin kalimtar, zbatohen edhe ndaj anëtarëve të kësaj Gjykate, ajo, kryesisht, do të ndalet në vlerësimin nëse pjesëmarrja e tyre në shqyrtimin e kësaj çështjeje konsiderohet si një rast i konfliktit të interesave.

9. Në çështjen për vlerësimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të ligjit nr.10034, datë 22.12.2008 “Për pastërtinë e figurës së funksionarëve të lartë të administratës publike dhe të të zgjedhurve”, Gjykata është shprehur se sipas nenit 133/2 të Kushtetutës ajo vendos me shumicën e të gjithë anëtarëve të saj, ndërsa sipas nenit 32/1 të ligjit organik në seancë plenare duhet të jenë të pranishëm jo më pak dy të tretat e anëtarëve (6



anëtarë). Për rrjedhojë, përjashtimi i gjyqtarëve do të çonte në mosarritjen e numrit të nevojshëm për shqyrtimin e çështjes në seancë plenare (kuorumit) nga Gjykata dhe ajo do të bllokohej për të vazhduar shqyrtimin e kushtetutshmërisë së ligjit të kundërshtuar (*shih vendimin nr.9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

10. Gjykata vlerëson se në raste të tilla duhet të sigurohet që ajo të vazhdojë të funksionojë si një institucion demokratik dhe se mundësia e mosmarrjes pjesë në gjykim e gjyqtarëve nuk duhet të rezultojë në pamundësinë e Gjykatës për të marrë një vendim. Për sa kohë që ligjvënësi nuk parashikoi një zgjidhje për të tejkaluar një bllokim të tillë të mundshëm, i cili mund të sillte si pasojë që ligji i kundërshtuar të mos i nënshtrohej kontrollit të kushtetutshmërisë së tij, si edhe në kushtet kur ekziston prezumimi se gjyqtarët e Gjykatës veprojnë në mirëbesim, Gjykata vlerëson se ajo nuk ka asnjë pengesë ligjore për marrjen në shqyrtim të pretendimeve të paraqitura para saj.

B. Për legjitimitimin e kërkuësit

11. Në lidhje me legjitimitimin (*locus standi*) e subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve, Gjykata në mënyrë të vazhdueshme ka vlerësuar se ky subjekt, i parashikuar në nenin 134/1/c të Kushtetutës, bën pjesë në subjektet që kanë të drejtë të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues për arsye të një interesi publik, pa u kushtëzuar me një interes subjektiv konkret. Interesi i këtyre funksionarëve publikë për të mbrojtur sistemin normativ dhe parimet shtetformuese, si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjteti njerëzor, barazia sociale etj., të shpalosura në Kushtetutë, nuk është i kushtëzuar (*shih vendimin nr.55, datë 27.07.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Kërkuesi, një grup prej 31 deputetësh të Kuvendit, përfaqëson një subjekt të pakushtëzuar dhe, si i tillë, legjitimohet të vërë në lëvizje këtë gjykim kushtetues për kontrollin abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”.

C. Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit

13. Kërkuesi ka kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të ligjit objekt gjykimi, deri në dhënien e një vendimi përfundimtar nga Gjykata, me argumentin se zbatimi i këtij ligji mund të sjellë bllokimin e institucioneve kushtetuese nëpërmjet

përfundimit të mandateve kushtetuese apo largimeve të padrejta nga detyra të funksionarëve të sistemit të drejtësisë, duke cenuar pavarësinë e pushtetit gjyqësor dhe duke mos bërë të mundur marrjen e drejtësisë nga qytetarët për një kohë të gjatë.

14. Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, në kuptim të nenit 45 të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, pasi mori në shqyrtim shkaqet e parashtruara nga kërkuesi, vlerësoi se ato janë të përligjura dhe se zbatimi i këtij ligji, mund të sjellë pasoja të rënda dhe të pariparueshme për të drejtat dhe liritë themelore të subjekteve ndaj të cilave ai zbatohet dhe respektimin e parimeve të shtetit të së drejtës. Për rrjedhojë, me vendimin e datës 25.10.2016⁴, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi pezullimin e zbatimit të ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, si edhe kërkimin e *amicus curia* nga Komisioni i Venecias në lidhje me pajtueshmërinë e këtij ligji me Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.

15. Në seancën gjyqësore të datës 22.11.2016, përfaqësuesit e subjektit të interesuar, Kuvendit, kërkuan nga Gjykata heqjen e masës së pezullimit. Në lidhje me këtë kërkesë Gjykata vendosi rrëzimin e saj, për arsye se nuk ka ndryshuar asnjë nga kushtet dhe rrethanat për të cilat është vendosur pezullimi i zbatimit të ligjit nr.84/2016.

D. Për themelin e pretendimeve

D.1. Për pretendimin e cenimit të parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve

16. Sipas kërkuësit dhe subjektit të interesuar, Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë, është cenuar parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, për arsye se nenet 4, 30-44, 60 dhe 69 të ligjit nr.84/2016 kanë asgjësuar thelbin dhe frymën e dispozitave kushtetuese, duke e zhvendosur kontrollin dhe hetimin nga organet e krijuara rishtas dhe të konceptuara si organe të pavarura (Komisionerët Publikë, KPK-ja dhe KA-ja), tek organet ekzistuese, jokushtetuese dhe të kontrolluara nga Qeveria. Ligji nr.84/2016 jo vetëm u njeh këtyre të fundit rol aktiv në procesin e rivlerësimit, por i parashikon si organe ku

⁴ Votuan kundër marrjes së masës së pezullimit gjyqtarët A. Xhoxhaj dhe F. Hoxha.



mbështetet e gjithë veprimtaria e organeve të reja kushtetuese. Është e vërtetë se neni 3/4 i ligjit specifikon se cilat janë institucionet e rivlerësimit, mirëpo neni 4/2 parashikon se këto organe “vendosin për vlerësimin përfundimtar”, çka do të thotë se ligji e ka shndërruar kompetencën e tyre kushtetuese “për kryerjen e rivlerësimit”. Kushtetuta e ka konceptuar rivlerësimin si kompetencë ekskluzive të KPK-së dhe KA-së, e cila ushtrohet kryesisht dhe drejtpërdrejt prej tyre dhe sipas rastit edhe me ndihmën apo bashkëpunimin e organeve të tjera, të cilat janë të detyruara të bashkëveprojnë dhe t’i përmbushin detyrat vetëm nën mbikëqyrjen, drejtimin dhe kontrollin e drejtpërdrejtë të organeve kushtetuese. Në kushtet kur sipas ligjit kompetencat e organeve të treta, p.sh. DSIK-ja, shtrihen deri në konstatime në lidhje me përshtatshmërinë e gjyqtarit/prokurorit për vazhdimin ose jo të detyrës (neni 39/2), krijohen premisa të qarta të influencës së këtij organi, duke cenuar edhe pavarësinë e pushtetit gjyqësor. Ligji ka bërë edhe zhvendosjen e kompetencës së kontrollit të aftësive profesionale nga organet e rivlerësimit tek organet ekzistuese. Për më tepër, në rastin e gjyqtarëve dhe të prokurorëve të pezulluar nga detyra vazhdimësia e tyre në detyrë përcaktohet nëpërmjet ndërhyrjes aktive të Shkollës së Magjistraturës, e cila jo vetëm përcakton vetë rregullat dhe procedurat e testimit (neni 69/2), por në përfundim të programit të trajnimit bën pa asnjë mbikëqyrje testimin dhe paraqet rezultatet e tij, duke u shprehur nëse mangësitë janë mënjanoar ose jo (neni 60/2).

17. Sipas subjektit të interesuar, Kuvendit, përmbajtja e nenit 4/2 nuk e zhvendos kompetencën kushtetuese të rivlerësimit nga organet kushtetuese tek ato të parashikuara në ligj. Për sa i takon kontrollit të pasurisë, megjithëse ILDKPKI-ja kontrollon pasurinë dhe dokumentacionin justifikues, kjo nuk do të thotë se organet e rivlerësimit nuk kanë të drejtë të bëjnë riverifikim sipas normës kushtetuese. Në lidhje me kontrollin e figurës, DSIK-ja është organi që ka mundësinë praktike për të bërë verifikime të thella edhe jashtë vendit, në bazë të bashkëpunimit me organe të tjera homologe, çka krijon mundësinë që të bëhet një hetim i plotë dhe i gjithanshëm në lidhje me të dhënat që deklarohen nga subjektet. Grupi i punës, në përbërje të të cilit ka edhe përfaqësues nga DSIK-ja, ka të drejtë të bëjë

kërkime dhe propozime meqenëse përfaqëson institucione të specializuara. Nga ana tjetër, organet e rivlerësimit nuk janë të detyruara t’i marrin *apriori* në konsideratë gjetjet e grupit të punës, si dhe kanë akses të drejtpërdrejtë në të gjitha bazat e të dhënave qeveritare. Edhe në lidhje me vlerësimin e aftësive profesionale, roli ndihmës që Kushtetuta u ka njohur nëpunësve ekzistues nuk mund të jetë në kundërshtim me tagrat që ata kanë në veprimtarinë e përditshme. Kurse roli i Shkollës së Magjistraturës është parashikuar qartë në nenin 5/2 të Aneksit të Kushtetutës dhe ky institucion do të kryejë trajnimin e subjekteve pas marrjes së vendimit të pezullimit nga KPK-ja.

18. Gjykata ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas të drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuar prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta, brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore (*shih vendimin nr.22, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Si një nga elementet e shtetit të së drejtës, parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve synon, kryesisht, të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Nëpërmjet këtij parimi kushtetutëbërësi ka përcaktuar për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete kompetencat që i përgjigjen qëllimit të tij. Për sa kohë këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t’i marrë ose t’i anashkalojë ato me vullnetin e tij. Gjithsesi, ky parim nuk duhet kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohet vetëm nëpërmjet sistemit të kontroleve dhe ekuilibrave. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për ndarje, aq bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalohet çdo degë të qeverisjes për të ushtruar një pushtet të pakufizuar.



Kontrollet dhe ekuilibrat që njeh Kushtetuta i japin secilës degë pushtete që kompensojnë apo zbusin ato të degëve të tjera. Ndonëse renditen njëri pas tjetrit, tri pushtetet e përmendura nuk qëndrojnë në varësi hierarkike të njëri-tjetrit dhe nuk dominojnë apo u nënshtrohen ndikimeve reciproke *extra ligjore* (shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

20. Gjykata ka theksuar se parimi i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës shtrihet jo vetëm ndaj tri degëve të pushtetit, ekzekutiv, legjislativ dhe gjyqësor, por edhe ndaj organeve të tjera kushtetuese të pavarura, kompetencat e të cilave janë të parashikuara nga dispozitat e Kushtetutës. Sipas këtij parimi, asnjë organ, në përbërje ose jo të një prej tri pushteteve, nuk mund të ndërhyjë në trajtimin dhe zgjidhjen e çështjeve që, sipas rastit, do të përbënin objektin qendror të veprimtarisë së organeve apo institucioneve të tjera kushtetuese (shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

21. Sipas nenit 179/b të Kushtetutës sistemi i rivlerësimit ngrihet me qëllim që të garantohet funksionimi i shtetit të së drejtës, pavarësia e sistemit të drejtësisë, si dhe të rikthehet besimi i publikut tek institucionet e këtij sistemi. Rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të vlerësimit. Rivlerësimi kryhet nga KPK-ja, ndërsa ankimet e subjekteve të rivlerësimit ose të Komisionerit Publik shqyrtohen nga KA-ja pranë Gjykatës Kushtetuese.

22. I gjithë procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si pjesë e paketës së reformës në drejtësi, edhe pse është një masë e jashtë-zakonshme dhe me karakter të përkohshëm, është ngritur nga kushtetutëbërësi në rang kushtetues, duke parashikuar institucionet që do të kryejnë këtë proces, kompetencat e tyre, si edhe mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve dhe garancitë që ata gëzojnë. Qëllimi i përcaktimit të kompetencave të këtyre organeve në mënyrë të drejtpërdrejtë në Kushtetutë do të thotë se asnjë institucion nuk mund të marrë këto kompetenca apo t'i anashkalojë ato.

23. Gjykata ka theksuar se rregullimet që bën Kushtetuta nuk mund të jenë gjithmonë të detajuara ose shteruese. Megjithëse disa çështje lidhur me rendin shtetëror mund të parashikohen në mënyrë të hollësishme prej saj, gjithsesi mbeten mjaft aspekte të organizimit të jetës institucionale

për t'u parashikuar nga ligje ose akte të tjera normative, sipas rastit. Pra, Kushtetuta nuk ka për qëllim të rregullojë hollësisht çdo çështje të organizimit të jetës shoqërore e politike të një vendi, por vetëm parimet dhe kriteret bazë mbi të cilat duhet të mbështetet ajo. Shpesh, Kushtetuta qëllimisht lë hapësira rregullimi nga ligjvënësi i zakonshëm, në mënyrë që të mos pengojë marrjen e nismave politike, ekonomike, sociale e kulturore. Por, Kushtetuta, përveç kësaj, mund të parashikojë hollësisht dhe shprehimisht rastet për të cilat nuk mund t'i lerë hapësira rregullimi ligjvënësit të zakonshëm (shih vendimin nr.3, datë 20.02.2006 të Gjykatës Kushtetuese).

24. Në këtë kontekst, Gjykata, në respekt të parimit të ndarjes së pushteteve, ka theksuar se nuk mund të kontrollojë ose të orientojë paraprakisht vullnetin e ligjvënësit që të veprojë ose jo në një kohë të caktuar dhe, duke vijuar këtë linjë arsyetimi, nuk mund të përbëjë çështje të juridiksionit kushtetues vlerësimi i arsyeve që mund të kenë ndikuar te ligjvënësi për trajtim të posaçëm të një çështjeje të caktuar, pasi kjo është brenda hapësirës vlerësuese të ligjvënësit, ndërsa detyrë e Gjykatës është të kontrollojë nëse rregullimi me ligj i kësaj çështjeje është bërë në përputhje me Kushtetutën dhe parimet themelore të saj (shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese).

25. Gjykata vlerëson se, në rastin në shqyrtim, duke i analizuar dispozitat e ligjit objekt shqyrtimi në frymën e parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, i sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, duhet të zbatohet standardi i interpretimit pajtues me Kushtetutën, në mënyrë të veçantë me nenin 179/b dhe Aneksin e saj. Gjykata, në vlerësimin e ligjit të zbatueshëm sipas rastit, në çështje konkrete, nëse është e mundur që një ligj apo normë ligjore mund të interpretohet në më shumë se një mënyrë dhe vetëm njëra prej këtyre interpretimeve është në pajtim me Kushtetutën, zgjedh këtë të fundit. Kjo metodë kërkon efektet kushtetuese të rezultateve të ndryshme dhe përzgjedh rezultatit që është në pajtim me vlerat kushtetuese, duke marrë parasysh këtu të drejtat themelore të individëve. Bazuar në këtë metodë interpretimi, Gjykata ka arritur në përfundimin se një ligj i kundërshtuar është kushtetues, me kusht që normat e tij të interpretohen në atë mënyrë siç ka bërë Gjykata në vendimin e saj (shih vendimet nr.29, datë 31.05.2010;



nr.33, datë 24.06.2010 të Gjykatës Kushtetuese).

26. Gjykata vëren se sipas nenit Ç, pika 1, të Aneksit të Kushtetutës rivlerësimi përfshin kontrollin e pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale sipas neneve D, DH dhe E të këtij Aneksi dhe ligjit. Për sa i takon procesit të vlerësimit të pasurisë, sipas nenit D të Aneksit të Kushtetutës, subjekti i rivlerësimit dorëzon një deklaratë të re dhe të detajuar të pasurisë në përputhje me ligjin. ILDKPKI-ja kontrollon deklaratën e pasurisë dhe i dorëzon KPK-së një raport për ligjshmërinë e pasurive, si dhe për saktësinë dhe plotësinë e deklaramit. Sipas ligjit nr.84/2016 subjekti i rivlerësimit plotëson deklaratën e pasurisë dhe e dërgon pranë ILDKPKI-së (neni 31), e cila zhvillon një procedurë të plotë kontrolli në përputhje me legjislacionin në fuqi (neni 33). Po sipas kësaj dispozite, në përfundim të kontrollit Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI-së përgatit një raport të hollësishëm dhe të arsyetuar dhe, sipas rastit, konstaton se: a) deklarimi është i saktë në përputhje me ligjin, me burimet e ligjshme financiare dhe që nuk gjendet në situatë konflikti interesi; b) ka mungesë të burimeve financiare të ligjshme për të justifikuar pasuritë; c) është kryer fshehje e pasurisë; ç) është kryer deklarim i rremë; d) subjekti gjendet në situatën e konfliktit të interesit. Neni 33 i ligjit, mes të tjerash, parashikon se Inspektori i Përgjithshëm i ILDKPKI-së, për qëllimet e rivlerësimit, mund të kërkojë nëpërmjet DPPP-së ose Ministrisë së Drejtësisë dokumentet për pasuritë në pronësi të subjekteve të rivlerësimit dhe personave të lidhur me ta, dokumentet që përdoren jashtë shtetit nga subjektet e rivlerësimit dhe personat e lidhur me ta ose të dhënat financiare mbi çdo transaksion financiar brenda ose jashtë vendit, në përputhje me ligjin “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, të subjekteve të rivlerësimit dhe personave të lidhur me ta. Këto dokumente ose informacione mund të përdoren në cilësinë e provave përpara KPK-së ose KA-së. ILDKPKI-ja mundëson akses të plotë për vëzhguesit ndërkombëtarë që të kërkojnë informacione, të konsultojnë, të kopjojnë dhe të hetojnë deklaramet e pasurive të paraqitura nga subjekti i rivlerësimit ose personat e lidhur me të, si dhe dokumentet shoqëruese.

27. Gjykata vëren se është vetë Kushtetuta që i ka njohur ILDKPKI-së kompetencën për

realizimin e procedurës së kontrollit të deklaratës dhe përgatitjen e raportit të hollësishëm në lidhje me ligjshmërinë e pasurive, saktësinë dhe plotësinë e deklaramit. Në lidhje me vlerësimin e pasurisë kushtetutëbërësi ka përcaktuar qartësisht organin që do të kryejë procedurën e kontrollit të deklaratës dhe kompetencat e këtij organi, të cilat janë detajuar më tej në ligjin nr.84/2016. Edhe pse ligji ka parashikuar në mënyrë më të detajuar kompetencat e ILDKPKI-së dhe rolin e saj konkret në këtë proces, nuk rezulton që ato të bien ndesh me kompetencën kushtetuese të organeve të rivlerësimit dhe as e cenojnë në thelb atë.

28. Kompetencat që i janë njohur ILDKPKI-së në procesin e rivlerësimit janë në përputhje edhe me kompetencat dhe misionin që ai kryen në përputhje me ligjin nr.9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i konceptuar si organ qendror dhe i specializuar kontrolli në rregullimin institucional që i është bërë sistemit të mbledhjes dhe përpunimit të deklaratave të zyrtarëve publikë, zbatimi i të cilit konsiderohet si një element i rëndësishëm në luftën antikorrupsion. Nisur nga misioni i tij, detyrat funksionale, si edhe eksperiencia dhe infrastruktura ekzistuese e ngritur në këtë drejtim, jo pa qëllim kushtetutëbërësi e ka përcaktuar atë si organin që do të kryejë vlerësimin paraprak të deklaratës, por jo vetëm në drejtim të aspektit formal, por edhe atij substancial, pra edhe të ligjshmërisë së pasurive të deklaruara.

29. Gjykata ka vlerësuar se pavarësia ligjore e institucioneve që mbikëqyrin procesin e mbledhjes dhe të përpunimit të të dhënave në kuadër të sistemit të deklaramit të pasurive, mund të garantohet me anë të mjeteve të ndryshme ligjore dhe se përzgjedhja e kreut të ILDKPKI-së nëpërmjet një procesi të hapur publik dhe transparent, përbën një mjet ligjor që garanton pavarësinë e këtij institucioni (*shih vendimin nr.22, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

30. Në lidhje me vlerësimin e aftësive profesionale, sipas nenit E të Aneksit të Kushtetutës qëllimi i këtij rivlerësimi është identifikimi i personave që nuk janë të kualifikuar për të kryer funksionin dhe të atyre të cilët kanë mangësi profesionale që mund të korrigjohen përmes edukimit (pika 1). Vlerësimi i aftësisë zhvillohet me ndihmën e nëpunësve që ushtrojnë detyrën e vlerësimit etik dhe profesional të



gjyqtarëve ose prokurorëve në kohën kur kryhet rivlerësimi, kurse vlerësimi i aftësisë për këshilltarët ose ndihmësit ligjorë përfshin testimin pranë Shkollës së Magjistraturës (pika 2). Sipas nenit 41 të ligjit nr.84/2016, subjekti i rivlerësimit plotëson formularin e vetëvlerësimit profesional brenda 30 ditëve nga data e hyrjes së tij në fuqi dhe e dërgon atë pranë organit të vlerësimit të aftësive profesionale. Sipas nenit 42 të ligjit anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, si dhe të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët vlerësohen bazuar në burimet e parashikuara në legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose të prokurorëve. Prokurori i Përgjithshëm vlerësohet nëse ka përmbushur detyrat e parashikuara në nenin 8 të ligjit nr.8737, datë 12.02.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”, për një periudhë 3-vjeçare nga fillimi i mandatit. Kurse neni 43 i ligjit parashikon se procedura e vlerësimit kryhet në përputhje me legjislacionin që rregullon statusin e gjyqtarëve ose prokurorëve, për aq sa është i zbatueshëm. Organi përkatës i vlerësimit të aftësive profesionale rishikon dokumentet ligjore të përpiluara nga subjekti i rivlerësimit gjatë periudhës objekt rivlerësimi dhe në përfundim të shqyrtimit të dokumenteve ligjore të përzgjedhura nga vetë subjekti i rivlerësimit përgatit një raport të hollësishëm dhe të arsyetuar, i cili i paraqitet KPK-së. Në përfundim, sipas nenit 44, relatori përgatit relacionin për vlerësimin e aftësive profesionale mbështetur në raportin e inspektorëve, informacionin e marrë etj. dhe propozon për subjektin e rivlerësimit nëse është “i aftë”, “me mangësi” ose “i papërshtatshëm”.

31. Edhe pse në këtë rast Kushtetuta nuk ka parashikuar specifikisht organin që do të kryejë kontrollin paraprak të deklaratës së dorëzuar nga gjyqtarët dhe prokurorët, me përjashtim të Shkollës së Magjistraturës, e cila është ngarkuar me kryerjen e testimit për këshilltarët dhe ndihmësit ligjorë, sipas nenit 10/3 të ligjit organet e vlerësimit të aftësive profesionale janë Inspektorati i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që funksionon sipas ligjit nr.8811, datë 17.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”, struktura përkatëse e Prokurorisë së Përgjithshme ose institucionet që bëjnë vlerësimin profesional sipas ligjit.

32. Gjykata vlerëson se këto organe nuk e

ushtrojnë veprimtarinë e tyre ligjore në mënyrë të shkëputur nga veprimtaria e organeve të rivlerësimit, KPK-ja dhe KA-ja, por nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e këtyre të fundit. Për shkak të misionit që ato kanë dhe funksionit që kryejnë, qëllimi i përfshirjes së tyre në këtë proces është që të ndihmojnë organet kushtetuese në ushtrimin e kompetencave kushtetuese. Duke bërë një interpretim të tillë të këtyre dispozitave ligjore konkludohet se edhe në këtë rast ligji nuk e ka zhvendosur kontrollin dhe hetimin tek organet ekzistuese dhe ato nuk kanë marrë dhe as nuk ushtrojnë kompetencat që u njihen organeve të reja kushtetuese.

33. Edhe në lidhje me pretendimet për përfshirjen në proces të Shkollës së Magjistraturës, sipas ligjit nr.8136, datë 31.07.1996 “Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë”, ajo siguron formimin profesional të magjistratëve (gjyqtarë dhe prokurorë), i cili përfshin programin e formimit fillestar të kandidatëve për magjistratë dhe të formimit vazhdues të gjyqtarëve e prokurorëve në detyrë. Për pasojë, të gjitha kompetencat që i ka njohur ligji këtij organi janë në përputhje me parashikimet e neneve E dhe Ë të Kushtetutës dhe nuk prekin apo bien ndesh me kompetencat e organeve të rivlerësimit në këtë proces.

34. Për sa i takon procesit të kontrollit të figurës, rezulton se sipas nenit Dh të Aneksit të Kushtetutës objekti i këtij kontrolli është identifikimi i atyre subjekteve që kanë kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar. Ai bazohet në deklaratën dhe prova të tjera, përfshirë vendimet gjyqësore shqiptare ose të huaja (pika 1). Sipas pikës 2 të këtij neni subjektet e rivlerësimit plotësojnë dhe i dorëzojnë KPK-së një deklaratë të detajuar për figurën e tyre që mbulon periudhën nga 1 janari 2012 deri në ditën e deklarimit.

35. Sipas nenit 35 të ligjit nr.84/2016, subjekti i rivlerësimit plotëson deklaratën për kontrollin e figurës, brenda 30 ditëve nga dita e hyrjes në fuqi të tij, dhe e dërgon atë pranë DSIK-së, e cila fillon menjëherë procedurën e kontrollit të figurës, në përputhje me parashikimet e nenit 4/4, si dhe të neneve 37 dhe 38 të këtij ligji. Sipas pikës 1 të nenit 36 të ligjit institucionet e rivlerësimit në bashkëpunim me DSIK-në janë autoriteti përgjegjës për kontrollin e figurës, kurse sipas pikës 2 të këtij neni DSIK-ja, Shërbimi Informativ



Shtetëror (SHISH) dhe Shërbimi i Kontrollit të Çështjeve të Brendshme dhe Ankesave (SHKÇBA) pranë Ministrisë së Punëve të Brendshme krijojnë një grup pune për zbatimin e këtij ligji dhe këto struktura mund të caktojnë personel për të mbështetur grupin e punës për një periudhë kohe jo më pak se 1 vit. Neni 37 i ligjit ka parashikuar se cilat janë detyrat e grupit të punës, kurse neni 38 ka përcaktuar standardet mbi të cilat do të zhvillohet ky proces. Sipas nenit 39 të ligjit, DSIK-ja në bashkëpunim me grupin e punës verifikon nëse informacioni është i saktë dhe nëse subjekti i rivlerësimit ka kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar ose me persona të dyshuar të krimit të organizuar dhe brenda 10 ditëve nga përfundimi i kontrollit, pas përgatitjes nga grupi i punës të dokumentit/raportit, ia paraqet atë KPK-së. Ky dokument/raport përcakton nëse subjekti i rivlerësimit ka plotësuar formularin e deklaramit për kontrollin e figurës në mënyrë të saktë dhe me vërtetësi; nëse ka informacion në deklaramin e tij ose gjetkë që tregon se subjekti i rivlerësimit ka kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar, si dhe konstatimin në lidhje me përshtatshmërinë e tij për vazhdimin ose jo të detyrës.

36. Edhe në lidhje me procesin e kontrollit të figurës në vlerësimin e Gjykatës ajo çfarë ka rëndësi në këtë gjykim është thelbi i kompetencave që ligji u ka njohur organeve të tjera të përfshira në proces, pra ato që lidhen me realizimin e procesit të mbledhjes së të dhënave dhe të vlerësimit të figurës së subjektit të rivlerësimit. Gjykata vëren se nenet 37 dhe 38 të ligjit duket se i japin grupit të punës rolin kryesor në kryerjen e kontrollit të figurës. Edhe në vlerësimin e Komisionit të Venecias pranohet se këto grupe luajnë një rol aktiv në procesin e rivlerësimit. Sipas tij, nëse ky proces kryhet apo kontrollohet nga pushteti ekzekutiv, i gjithë procesi i rivlerësimit kalimtar mund të kompromentohet. Për këtë arsye është e rëndësishme që të garantohet se përfshirja e ekzekutivit në ligj dhe në praktikë duhet të kufizohet deri në shkallën që është ngushtësisht e domosdoshme për funksionimin efektiv të organeve të rivlerësimit (*shih edhe opinionin CDL-AD (2016)036 të Komisionit të Venecias*).

37. Sipas pikës 4 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës, organet e rivlerësimit përmes

personelit të tyre, Komisionerit Publik ose vëzhguesit ndërkombëtar, shqyrtojnë deklaratat e subjektit të rivlerësimit për të shkuarën e tij, intervistojnë personat e përmendur në deklaratë ose persona të tjerë, si dhe bashkëpunojnë me institucione të tjera shtetërore ose të huaja për të konfirmuar vërtetësinë dhe saktësinë e deklaramive. Pra, kjo dispozitë kushtetuese u jep organeve të rivlerësimit kompetenca të gjera për të shqyrtuar dhe hetuar vetë çështjet. Sipas pikës 3 të këtij neni institucionet shtetërore bashkëpunojnë me KPK-në dhe KA-në duke vënë në dispozicion të tyre informacionin e kërkuar, çdo dokument të dobishëm si dhe duke siguruar akses të drejtpërdrejtë në të gjitha bazat e të dhënave qeveritare. Dispozitat kushtetuese zberthehen në mënyrë të qartë edhe në kreun VII të ligjit nr.84/2016, i cili parashikon rregullat dhe mënyrën se si realizohet procedura e rivlerësimit.

38. Sipas nenit 45 të ligjit anëtarët e KPK-së, gjyqtarët e KA-së dhe vëzhguesit ndërkombëtarë hetojnë dhe vlerësojnë të gjitha faktet dhe rrethanat e nevojshme për procedurën e rivlerësimit dhe gjatë hetimit administrativ mund të kërkojnë informacion nga çdo subjekt i së drejtës publike. Ata administrojnë dokumentet që vërtetojnë veprime, fakte, cilësi ose një situatë subjektive të nevojshme për realizimin e hetimit. Kjo dispozitë lejon që këto institucione të hetojnë në mënyrë të pavarur për të gjitha rrethanat e çështjes. Sipas nenit 50 institucionet e rivlerësimit bashkëpunojnë me organet shtetërore, personat fizikë dhe juridikë, vendas ose të huaj, për të verifikuar vërtetësinë dhe saktësinë e deklaramive të bëra nga subjektet e rivlerësimit, kurse sipas nenit 51 në rast se subjekti i rivlerësimit nuk paraqet provat, si dhe kur provat që disponojnë janë të paplota, organet e rivlerësimit mund të vendosin bazuar në provat që disponojnë, në vlerësimin e çështjes në tërësi, si dhe në bindjen e tyre të brendshme. Neni 57 i ligjit parashikon se vendimi i KPK-së duhet të jetë i arsyetuar dhe parashtron parimin se në procesin vendimmarrës përfundimet nxirren nga trupi gjykses.

39. Gjykata vlerëson se institucionet kushtetuese të rivlerësimit kanë autoritetin për të ruajtur një kontroll të plotë mbi procesin e verifikimit të figurës, si dhe për të pasur akses tek të gjitha materialet përkatëse. Në vlerësimin e saj përdorimi i një grupi të tillë pune sipas nenit 36 të ligjit nuk shfaq probleme kushtetutshmërie nëse ai nuk



përbëhet vetëm nga personeli i organeve të sigurisë por përfshin edhe përfaqësues të KPK-së. Sipas nenit 14 të ligjit relatori në çdo rast duhet të ndërmarrë të gjitha procedurat për të siguruar provat e nevojshme për procesin e vendimmarrjes së trupës gjyquese. Po ashtu, sipas nenit 23 të ligjit këshilltarët ligjorë kryejnë edhe detyra të tjera të caktuara nga relatori i çështjes, për rrjedhojë atyre mund t'u caktohet një rol aktiv në veprimtarinë e grupeve të punës, nëpërmjet delegimit. Gjykata, gjithashtu, rritet se përdorimi i kontrolleve për qëllime të procesit të rivlerësimit, sipas dispozitave të kreut V të ligjit, duhet të jetë nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e KPK-së dhe duhet t'i nënshtrohet kontrollit të KA-së.

40. Në përfundim, Gjykata vlerëson se dispozitat e ligjit garantojnë aksesin në të gjithë informacionin dhe dokumentet e disponuara nga grupi i punës, dhe garantojnë kontrollin efektiv mbi veprimtarinë e grupeve të punës nga KPK-ja. Organet e tjera, të cilat janë të përfshira në procesin e rivlerësimit, kanë funksione ndihmëse dhe instrumentale që kanë për qëllim të ndihmojnë institucionet kushtetuese në përmbushjen e mandatit të tyre. Në të gjitha rastet, autoriteti vendimmarrës mbetet tek organet e rivlerësimit (KPK-ja dhe KA-ja) të krijuara për këtë qëllim në përputhje me dispozitat e Kushtetutës, si organe gjyqësore të pavarura dhe të paanshme.

41. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se pretendimi se organet ekzistuese zëvendësojnë organet e reja të rivlerësimit, është i pabazuar. Sipas nenit 179/b, pika 5, të Kushtetutës rivlerësimi kryhet nga KPK-ja, kurse sipas nenit 4/2 të ligjit: *“Komisioni dhe Kolegji i Apelit janë institucionet që vendosin për vlerësimin përfundimtar të subjekteve të rivlerësimit”*. Pavarësisht formulimit të kësaj dispozite ajo nuk mund të lexohet në mënyrë të shkëputur, por në harmoni me dispozitat e tjera ligjore që përcaktojnë në mënyrë të detajuar kompetencat e organeve të përfshira në proces, si dhe kompetencat që kryhen vetë KPK-ja gjatë këtij procesi. Në nenin 5/1 të ligjit parashikohet se *“procesit të rivlerësimit të subjekteve të rivlerësimit kryhet nga Komisioni, Kolegji i Apelit, Komisionerët Publikë, në bashkëpunim me vëzhguesit ndërkombëtarë”*. Po ashtu, siç u përmend edhe më sipër, bazuar në dispozitat e kreut VII të ligjit nr.84/2016, rezulton se në kryerjen e funksionit të tyre kushtetues organet e

rivlerësimit kryejnë një proces të mirëfilltë kontrolli dhe vlerësimi dhe nuk bazohen dhe as janë të detyruara nga përfundimet e paraqitura atyre nga organet e tjera ndihmëse.

42. Edhe pse kushtetutëbërësi, ka konceptuar dhe ka ndërtuar një sistem të ri rivlerësimi, duke përcaktuar qartë kompetencat dhe hapësirën e vlerësimit të organeve të reja kushtetuese, kjo nuk mund të nënkuptojë se ai ka pasur për qëllim të zhbëjë të gjithë sistemin ekzistues të kontrollit dhe vlerësimit të funksionarëve publikë dhe kompetencat e institucioneve të ngritura për këtë qëllim. Përkundrazi, qëllimi ka qenë që procesi i rivlerësimit të kryhet nga organet e reja kushtetuese, por në bashkëpunim dhe me ndihmën e organeve ekzistuese, duke u parashikuar qartësisht roli i secilit organ të përfshirë në proces dhe marrëdhëniet e tyre në kuadër të realizimit të këtij procesi.

43. Gjykata vëren se sipas nenit 4/3 të ligjit procesi i rivlerësimit fillon menjëherë, me hyrjen në fuqi të këtij ligji, dhe kur çështja është gati për t'u shqyrtuar, institucionet e rivlerësimit vendosin brenda një afati sa më të shpejtë të mundshëm. Po ashtu, sipas neneve 31/2 dhe 35/2 të ligjit ILDKPKI-ja dhe DSIK-ja fillojnë menjëherë procedurën e kontrollit të pasurisë dhe atë të figurës. Sipas Gjykatës përdorimi nga ligjvënësi i fjalës *“menjëherë”* nuk do të thotë se këto organe mund ta ushtrojnë veprimtarinë e tyre jashtë mbikëqyrjes e më pas kontrollit të KPK-së dhe KA-së, konstituimi i të cilave merr rëndësi parësore.

44. Gjykata, duke bërë një interpretim sistematik të dispozitave të ligjit të kundërshtuar, nga konteksti i tyre, si dhe nisur nga kuptimi i përgjithshëm i këtij ligji, vlerëson se qëllimi i tyre është përcaktimi i rregullave që do të ndiqen gjatë procesit të rivlerësimit nga organet kushtetuese të pavarura, të cilat janë të vetmet organe që kanë kompetencën për të realizuar kontrollin e pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale të subjekteve të rivlerësimit, si dhe kriteret dhe mënyra e realizimit të këtij procesi. Në këtë kuptim, e gjithë fryma që përshkon dispozitat kushtetuese dhe që reflektohet edhe në dispozitat konkrete të ligjit të kundërshtuar është se procesi i rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe të prokurorëve kryhet nga organet e rivlerësimit me ndihmën e organeve të tjera shtetërore ekzistuese, të cilat për shkak të



qëllimit për të cilin janë krijuar, mënyrës së organizimit dhe funksionimit, si dhe kompetencave që ushtrojnë do të ndihmojnë organet e rivlerësimit në ushtrimin e funksioneve të tyre kushtetuese dhe përmbushjen e misionit të tyre. Kompetencat e organeve ekzistuese, siç janë ILDKPKI-ja, DSIK-ja apo organet e vlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk mund të shihen të shkëputura nga kompetencat e organeve të rivlerësimit, pasi procesi i rivlerësimit është një proces kompleks, i cili në bazë të tij ka parimin e bashkëpunimit, të ndërveprimit dhe të kontrollit mes të gjitha organeve të përfshira në të. Për më tepër, kjo është e rëndësishme për të evituar çdo ndërhyrje të mundshme nga organet në varësi të pushtetit ekzekutiv, veçanërisht në rastin e kontrollit të figurës, shqetësim ky i ngritur edhe në opinionin e Komisionit të Venecias. Vetëm duke garantuar që organet e rivlerësimit do të kenë kontrollin e plotë të këtij procesi dhe, nëse është e nevojshme, mundësinë të përcaktojnë edhe modalitete të tjera të bashkëpunimit me organet ekzistuese, rast pas rasti, Gjykata vlerëson se do të garantohet respektimi i parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve dhe do të parandalohet ushtrimi i kompetencave ligjore në mënyrë të pakontrolluar nga ana e organeve ekzistuese.

45. Nisur nga sa më sipër, Gjykata vlerëson se për sa kohë që organet ekzistuese ligjzbatuese kanë vetëm rol ndihmës në procesin e rivlerësimit, përderisa veprimtaria e tyre ushtrohet nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e organeve kushtetuese të rivlerësimit (KPK-ja dhe KA-ja), ato nuk mund të ushtrojnë funksionet e tyre pa u konstituar dhe pa filluar funksionimin këto të fundit. Ngritja dhe konstituimi i KPK-së dhe KA-së para fillimit të veprimtarisë kontrolluese nga organet e përcaktuara me ligj, garanton që në nisje një proces të pavarur dhe transparent të të gjithë procesit të rivlerësimit në përputhje me qëllimin e tij të përcaktuar në nenin 179/b, pika 1, të Kushtetutës që është: *“Garantimi i funksionimit të shtetit të së drejtës, pavarësisë së sistemit të drejtësisë, si dhe rikthimi i besimit të publikut tek institucionet e këtij sistemi”*. Për rrjedhojë, Gjykata arrin në përfundimin se kjo është e vetmja mënyrë e interpretimit të ligjit objekt kontrolli, në mënyrë që ai të mos bjerë ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve.

46. Sipas nenit 179/b, pika 7, të Kushtetutës moskalimi me sukses i procesit të rivlerësimit

përbën shkak për mbarimin e menjëhershëm të ushtrimit të detyrës, krahas shkaqeve të parashikuara në Kushtetutë. Përveç këtyre rasteve, Kushtetuta parashikon shkarkimin nga detyra edhe për shkak të mosdorëzimit në kohë të deklaratës të pasurisë (neni D, pika 5) dhe të deklaratës së figurës (neni DH, pika 4), ndërsa në rastin e kontrollit të aftësive profesionale, kushtetutëbërësi nuk e ka parashikuar një gjë të tillë. Ky afat sipas ligjit nr.84/2016 është në çdo rast 30 ditë (nenet 31/1, 35/1 dhe 41/1 të ligjit nr.84/2016).

47. Në kuadër të procesit të rivlerësimit konstatohet se shkarkimi i gjyqtarit, ashtu si në rastet e tjera të parashikuara nga Kushtetuta, kryhet pas një procesi të vlerësimit të shkaqeve dhe provave të administruara nga organet disiplinore apo ato të rivlerësimit sipas rastit dhe pas një procesi të bazuar në prova dhe duke respektuar parimet e procesit të rregullt ligjor. Në përfundim të këtij lloji gjykimi organi përkatës që vendos shkarkimin jep një vendim të arsyetuar për shkaqet që kanë çuar në këtë vendimarrje. Në dallim nga këto raste, shkarkimi i subjektit të rivlerësimit për mosdorëzimin e deklaratës pranë organit përkatës është pasojë e një situatë faktike, e cila nuk kërkon një proces vlerësimi dhe vendimarrjeje. Megjithatë, Gjykata në vijim të arsyetimit të saj vlerëson se organet që do të vendosin përfundimisht, edhe për këtë shkak, janë organet e reja kushtetuese të rivlerësimit.

48. Gjykata rithekson se duke qenë organi i vetëm i cili ka autoritetin të vlerësojë pajtueshmërinë e normave ligjore me ato kushtetuese, ajo nuk mund të anashkalojë frymën dhe qëllimin e kushtetutëbërësit në lidhje me këto rregullime. Ndikimi i padiskutueshëm i vendimeve të saj është i tillë që u imponon të gjitha organeve shtetërore fuqinë detyruese të arsyetimit të tyre. Arsyetimi që përdor Gjykata Kushtetuese në vendimet e saj ka forcën e ligjit, çka buron nga autoriteti i këtij organi për të thënë fjalën e fundit në çështjet për të cilat të tjerët tashmë janë shprehur. Çdo qëndrim i kundërt krijon një precedent të rrezikshëm në marrëdhëniet institucionale (*shih vendimin nr.20, datë 01.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Sipas nenit 131/2 të Kushtetutës Gjykata Kushtetuese nuk mund të kontrollojë pajtueshmërinë e ligjit për rishikimin e Kushtetutës në lidhje me pajtueshmërinë e tij me parimet themelore të Kushtetutës, që qëndrojnë në themel të shtetit të së drejtës. Megjithatë, në bazë të



nenit 124 të Kushtetutës funksioni kryesor i Gjykatës Kushtetuese është zgjidhja e mosmarrëveshjeve kushtetuese dhe bërja e interpretimit përfundimtar të saj. Nisur nga fuqia detyruese e vendimeve të kësaj Gjykate, si dhe nga rëndësia e veçantë që ka kjo çështje, organet zbatuese duhet të marrin të gjitha masat për ushtrimin e kompetencave të tyre në përputhje me normat kushtetuese dhe vendimin e kësaj Gjykate.

D.2. Për pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike

49. Kërkuksi pretendon se ligji cenon parimin e sigurisë juridike, sepse teksti i normave të tij është i paqartë, konfuz dhe në raste të caktuara edhe kontradiktor. Ligji krijon një situatë paqartësie, e cila mund të pasjellë shkarkimin nga detyra të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, këshilltarëve, ndihmësve ligjorë, si edhe Prokurorit të Përgjithshëm, pasi nuk ka përcaktuar se cili është institucioni që bën vlerësimin profesional të tyre. Neni 42 i ligjit bën diferencim në lidhje me vlerësimin e Prokurorit të Përgjithshëm, si edhe ka paqartësi në lidhje me bazën e vlerësimit të gjyqtarëve e prokurorëve. Nenet 4/2, 59/2 dhe 61/5 të ligjit e kanë zgjeruar rastin e shkarkimit nga detyra edhe me “vlerësimin tërësor të procedurave” apo “cenimin e besimit të publikut te sistemi i drejtësisë”, të cilat janë nocione të papërkufizuara. Po ashtu, ligji përdor standarde të papërkufizuara dhe të panjohura për legjislacionin shqiptar, për rrjedhojë vendimmarrja do të bazohet në standarde që do të përcaktohen rast pas rasti dhe që mund të sjellin trajtime të pabarabarta. Ligji krijon paqartësi edhe mbi rolin dhe kompetencat e ONM-së, pasi pika 4 e nenit 8 të ligjit i jep rekomandimit të tij natyrë detyruese për sa kohë që prek listën e Presidentit, çka nuk është në përputhje me pikat 1 dhe 3/a të nenit B dhe pikat 6, 7 dhe 8 të nenit C të Aneksit të Kushtetutës. Tejkalimi i Kushtetutës dhe paqartësia vijnë edhe në nenet 58 dhe 59 të ligjit, duke i njohur të drejtën KPK-së që të vendosë edhe për konfirmimin në detyrë të subjektit, çka bie ndesh me nenin 179/b të Kushtetutës. Ky term krijon paqartësi për gjyqtarët dhe prokurorët për statusin që ata gëzojnë gjatë periudhës që realizohet ky proces.

50. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se pretendimet për cenimin e parimit të sigurisë juridike janë të pabazuara. Sipas nenit 179/b, pika

10, të Kushtetutës është ligjvënësi që rregullon me ligj procedurat dhe kriteret e kontrollit bazuar në kornizën kushtetuese. Në lidhje me pretendimin se nuk është e qartë mënyra se si do të vlerësohen anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe gjyqtarët e prokurorët, kriteret e vlerësimit janë detajuar në ligjin që rregullon statusin e gjyqtarit dhe të prokurorit të çdo niveli. Diferencimi në lidhje me Prokurorin e Përgjithshëm është bërë me qëllim kryerjen e rivlerësimit për këtë komponent në përputhje me kompetencat që përcakton kuadri ligjor gjatë të cilit ka ushtruar detyrën, çka është në përputhje edhe me nenin E/2 të Aneksit të Kushtetutës. Lidhur me terminologjinë e përdorur në ligjin objekt gjykimi, ajo i referohet asaj të përdorur në ligjin që rregullon kriteret e vlerësimit të gjyqtarëve dhe të prokurorëve. Lidhur me rolin e ONM-së në këtë proces ai nuk mund të reduktohet dhe është një instrument i rëndësishëm për të garantuar objektivitetin dhe paanshmërinë e institucioneve të rivlerësimit. Gjatë procedurës së përzgjedhjes së anëtarëve të organeve të rivlerësimit është i qartë roli i organeve të përfshira në këtë proces, konkretisht i Presidentit të Republikës dhe Avokatit të Popullit. Në kushtet kur në bazë të nenit C të Aneksit ONM-ja paraqet në mënyrë të veçantë listën e tij dhe Presidenti listën e tij dhe meqenëse pika 8 e nenit C parashikon një kuorum të ndryshëm për kandidatët që u përkasin listave të ndryshme, neni 8/4 i ligjit është në përputhje me dispozitat kushtetuese dhe rolin që ato i njohin ONM-së.

51. Gjykata në jurisprudencën e saj ka theksuar se parimi i sigurisë juridike përfshin besimin te sistemi juridik, pa marrë përsipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesat dhe pritshmëritë të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion. Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar



më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive (*shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjithashtu, Gjykata është shprehur se për të kuptuar dhe zbatuar drejt parimin e sigurisë juridike, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti. Një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t'i japë asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma (*shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

52. Parimi i sigurisë juridike kërkon domosdoshmërisht një formulim të qartë të normave ligjore, pasi një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit për t'i dhënë asaj kuptime të ndryshme dhe me pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma juridike. Është kërkesë e parimit të sigurisë juridike fakti se një ligj në tërësi, pjesë apo dispozita të veçanta të tij, në përmbajtjen e tyre duhet të jenë të qarta, të përcaktuara dhe të kuptueshme. Prandaj është detyrë e gjykatave ose organeve të tjera shtetërore e shoqërore, të ngarkuara me ligj, që mangësi të caktuara të një ligji t'i plotësojnë natyrshëm përmes interpretimit dhe zbatimit të tij në praktikë. Por që të realizohet një gjë e tillë, para së gjithash ligji duhet kuptuar saktë dhe drejt dhe për këtë duhet të dalë qartë qëllimi i hartimit të tij. Ai duhet të përcaktojë mjetet e ndërhyrjes, subjektet të cilave u drejtohet, raportet e caktuara të sjelljes dhe mënyrën e zbatimit të tij. Rezultati që synohet duhet të jetë i pritshëm dhe pasojat të parashikueshme për subjektet të cilave u drejtohet ligji në tërësi ose dispozita të veçanta të tij. Për të zbatuar drejt këtë parim kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër, të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti, siç është ai i drejtësisë në një shoqëri që ndryshon me shpejtësi (*shih vendimin nr.5, datë 05.02.2015 të Gjykatës Kushtetuese*). Parimi kushtetues i shtetit të së drejtës do të konsiderohet i dhunuar nëse mohohen ose

shkelen siguria juridike, stabiliteti ligjor dhe mbrojtja e pritshmërive të ligjshme (*shih vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

53. Në kuptim të sa më sipër, Gjykata vlerëson se pretendimi se në lidhje me anëtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë, këshilltarët, ndihmësit ligjorë, si dhe Prokurorin e Përgjithshëm, nuk është parashikuar qartësisht se cili është organi që bën vlerësimin e aftësisë së tyre profesionale, është i pabazuar, pasi norma kushtetuese dhe në zbatim të saj normat e ligjit nr.84/2016 kanë parashikuar rregullat dhe modalitetin e kryerjes së vlerësimit. Nga dispozitat ligjore të kundërshtuara rezulton se vlerësimi profesional edhe për gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorin e Përgjithshëm do të bëhet nga i njëjti institucion dhe në mënyrë të njëjtë me gjyqtarët dhe prokurorët e zakonshëm (neni 42 i ligjit). Po ashtu, kjo dispozitë ka përcaktuar edhe hapësirën e vlerësimit për Prokurorin e Përgjithshëm dhe bazën ligjore për vlerësimin e subjekteve të tjera, që do të jetë legjislacioni që rregullon statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, për aq sa është i zbatueshëm. Pavarësisht se Gjykata Kushtetuese, sipas sistemit të përhershëm dhe të zakonshëm të llogaridhënies, duke qenë një organ i pavarur që nuk bën pjesë në sistemin gjyqësor, nuk i nënshtrohet të njëjtit sistem vlerësimi si gjyqtarët e zakonshëm, norma kushtetuese i ka parashikuar edhe gjyqtarët e kësaj Gjykate si subjekte të rivlerësimit, duke parashikuar gjithashtu se ndaj tyre do të zbatohen të njëjtat rregulla të zbatueshme për subjektet e tjera. Po ashtu, Kushtetuta ka parashikuar edhe organin që do të realizojë kontrollin e aftësisë profesionale të këshilltarëve dhe ndihmësve ligjorë.

54. Në lidhje me kriteret dhe standardet për kryerjen e kontrollit të aftësive profesionale, Gjykata vlerëson të theksojë edhe rëndësinë e garantimit se opinionet ligjore të shprehura nga gjyqtarët dhe/ose prokurorët, të cilat mund të konsiderohen si thjesht “të pasakta” nga kontrolluesit, të mos bëhen shkak për rezultat negativ. Është shumë e rëndësishme që vlerësimi negativ të bëhet vetëm në rastet e gabimeve thelbësore dhe serioze dhe/ose kur ekziston një seri e qartë dhe e vazhdueshme e gjyqimeve të gabuara, që tregojnë mungesë të aftësive profesionale (*shih edhe opinionin CDL-AD (2016)036 të Komisionit të Venecias*).



55. Për sa i takon pretendimit për paqartësinë e terminologjisë së përdorur nga ligji, bazuar edhe në dispozitat që përcaktojnë kompetencat e organeve të tjera të përfshira në proces, ILDKPKI-ja, DSIK-ja dhe grupi i punës apo organet e vlerësimit profesional, të përmendura edhe më lart në këtë vendim, Gjykata vlerëson se ato nuk kanë paqartësi, që mund të çojnë në keqinterpretimin apo keqzbatimin e tyre. Për më tepër, Gjykata vëren se në përfundim të procesit të rivlerësimit KPK-ja jep një vendim të arsyetuar në lidhje me provat dhe arsyet ku është mbështetur dhe përfundimet e nxjerra prej tij.

56. Po ashtu, sipas subjektit të interesuar, Unionit të Gjiqtarëve të Shqipërisë, në pikën 3 të nenit 41 të ligjit parashikohet se periudha e vlerësimit do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës, kurse më tej, në pikën 4 të tij, se vlerësimi i aftësive profesionale mund të shtrihet nga 1 janari 2006 e në vazhdim, parashikim që bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe atë të parashkrimit të shkëlqes disiplinore. Sipas subjektit të interesuar, Kuvendit, ky parashikim është bërë për arsye se ka një numër të madh gjyqtarësh të cilët nuk i janë nënshtruar vlerësimit profesional për 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës, kurse nga ana e subjektit të interesuar, Unionit të Gjiqtarëve të Shqipërisë, në seancë plenare u prapësua se pothuajse të gjithë gjyqtarët i janë nënshtruar vlerësimit nga ana e KLD-së.

57. Gjykata vëren se, sipas nenit 41/4 të ligjit: *“Vlerësimi i aftësive profesionale mund të shtrihet nga 1 janari 2006 e në vazhdim, sipas informacionit që disponohet për etikën dhe aftësitë profesionale. Komisioni ose Kolegji i Apelimeve merr parasysh këto informacione nëse relatori i çështjes ose vëzhguesi ndërkombëtar i çmon si të domosdoshme për procesin e rivlerësimit.”*. Gjykata vlerëson se, si rregull, bazuar në pikën 3 të nenit 41 të ligjit, periudha e vlerësimit për aftësitë profesionale do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës. Megjithatë, edhe pse ky nen, në pikën 4, ka parashikuar shtrirjen e këtij vlerësimi për një periudhë më të gjatë kohore, e cila potencialisht mund të jetë edhe mbi 10 vjet, kjo dispozitë duhet të zbatohet vetëm në raste përjashtimore dhe në bazë të një vendimi të marrë gjithashtu nga organet e reja kushtetuese të rivlerësimit. Po ashtu, sipas kësaj dispozite, edhe në raste të tilla informacionet merren parasysh nëse relatori i çështjes ose vëzhguesi ndërkombëtar i çmon si të

domosdoshme për procesin e rivlerësimit. Duke zbatuar edhe në këtë rast interpretimin pajtues të normës, Gjykata vlerëson se kjo është mënyra se si duhet të interpretohet pika 4 e nenit 41 të ligjit nr.84/2016 nën dritën e standardeve kushtetuese dhe se një interpretim i ndryshëm i saj mund të bëhet shkak edhe për trajtimin e pabarabartë të subjekteve të rivlerësimit.

58. Për sa i takon pretendimit në lidhje me tejkalimin e parashikimit të nenit 179/b të Kushtetutës, për arsye se parashikimi i së drejtës së KPK-së për të vendosur konfirmimin në detyrë krijon paqartësi, Gjykata vlerëson se është i pabazuar, pasi qëllimi i sistemit të rivlerësimit është pikërisht përcaktimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve të cilët mund të vazhdojnë të ushtrojnë detyrën dhe atyre që nuk plotësojnë kërkesat për të qenë pjesë e këtij sistemi.

D.3. Për pretendimin për kufizimin e të drejtave themelore të individit

59. Kërkuesi pretendon se organet e reja të rivlerësimit vendosen nën mbikëqyrjen dhe kontrollin e pushtetit ekzekutiv, sepse telekomunikimet dhe të ardhurat financiare të anëtarëve të tyre kontrollohen në mënyrë periodike nga agjenci në varësi të qeverisë, siç është DPPPP-ja. Parashikimi i bërë nga neni 28 i ligjit nuk përmbush standardet kushtetuese të kufizimit të të drejtave dhe lirive themelore, sepse ai nuk parashikon asnjë rregull për mënyrën se si realizohet kjo veprimtari dhe monitorimi i të dhënave nuk shoqërohet me asnjë kriter që garanton proporcionalitetin dhe nevojën e ndërhyrjes. Sipas tij, neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon edhe kufizimin e jetës private të subjekteve të rivlerësimit, të parashikuar në nenet 36 dhe 37 të Kushtetutës. Po ashtu, afati 3-mujor për t'u dorëhequr, i parashikuar në nenin 56 të ligjit, bie ndesh me nenin G të Aneksit të Kushtetutës, pasi akti i dorëheqjes është një akt vullnetar dhe nuk mund të kufizohet në kohë, pasi do të cenonte të drejtën e subjektit për të zgjedhur punën e tij sipas nenit 49 të Kushtetutës. Kërkuesi pretendon gjithashtu se ligji cenon të drejtën e ankimit të subjekteve të rivlerësimit, çka përbën një kufizim joproporcional të të drejtave kushtetuese dhe bie ndesh me nenin 17 të Kushtetutës. Kushtetuta ia ka përcaktuar kompetencën kushtetuese KA-së, duke e konceptuar atë si organ gjyqësor për ankimimin e vendimit të KPK-së, dhe



që vepron sipas rregullave që zbatohen edhe nga Gjykata Administrative e Apelit. Ky organ (KA-ja) nuk ka dhe nuk mund të ketë juridiksion për çështjet që përfshihen në nenin 131 të Kushtetutës, për shkak se ato janë kompetencë kushtetuese e Gjykatës Kushtetuese.

60. Subjekti i interesuar, Kuvendi, në lidhje me nenin 28 të ligjit, ka prapësuar se Kushtetuta këtë lloj monitorimi e ka parashikuar edhe për gjyqtarët, edhe prokurorët e gjykatave dhe të prokurorisë së posaçme sipas nenit 135/4 dhe 148/dh/5 të saj. Sipas ligjit nr.9917/2008, DPPPP-ja ushtron funksionet e autoritetit përgjegjës dhe shërben si njësi e specializuar financiare për parandalimin dhe luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Veprimtaria e monitorimit të transaksioneve financiare nuk mund të kryhet nga Byroja Kombëtare e Hetimit, pasi nuk është pjesë e kompetencave të saj të parashikuara nga neni 148/4 i Kushtetutës. Po ashtu, sipas këtij subjekti, neni A i Aneksit të Kushtetutës parashikon kufizimin e pjesëshëm të disa të drejtave të subjektit të rivlerësimit, që mundësojnë kryerjen e procesit të rivlerësimit. Ky kufizim ka karakter të posaçëm dhe të përkohshëm. Kufizimi në këtë rast është mbështetur në parashikime kushtetuese të tilla si nenet 147/1, 149/1/b etj. Sipas Kuvendit, ligji ka garantuar të gjitha standardet e vendosura nga GJEDNJ-ja. Ai, në bazë dhe në zbatim të Aneksit të Kushtetutës, ka rregulluar rivlerësimin në dy shkallë gjykimi, të cilat garantojnë kërkesën për t'u gjykuar nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme dhe të drejtën në një shkallë më të lartë gjyqësore. Në lidhje me ankimin kushtetues, fakti që Kushtetuta e cilëson Kolegjin si dhomë të Gjykatës Kushtetuese për një periudhë 9-vjeçare, të çon në përfundimin se ky organ i plotëson elementët për të garantuar procesin e rregullt ligjor.

61. Gjykata vëren se, sipas nenit A të Aneksit të Kushtetutës, me qëllim kryerjen e procesit të rivlerësimit, zbatimi i disa neneve të kësaj Kushtetute, veçanërisht i neneve që lidhen më të drejtën për respektimin e jetës private, si dhe nenet 36 dhe 37, dispozitat që lidhen me barrën e provës, nenet 128, 131/f, 135, 138, 140, 145, paragrafi 1, 147/a, paragrafi 1/b, 149/a, paragrafi 1/b, kufizohen pjesërisht, sipas nenit 17 të Kushtetutës. Sipas nenit C, pika 4, të Aneksit të Kushtetutës, anëtarët dhe punonjësit e institucioneve të rivlerësimit nënshkruajnë deklaratë me shkrim,

sipas ligjit, për të autorizuar kryerjen e kontrollit vjetor të pasurisë së tyre, monitorimin sistematik të llogarive dhe transaksioneve financiare, si dhe kufizimet e posaçme të së drejtës së fshehtësisë së komunikimeve gjatë kohëzgjatjes së detyrës. Për pasojë, kufizimet e të drejtave të anëtarëve të institucioneve të rivlerësimit i ka vendosur Kushtetuta dhe jo ligji, ndaj ato nuk mund të jenë objekt i kontrollit kushtetues.

62. Sipas kërkuarit, ligji nuk ka parashikuar asnjë rrethanë apo kriter për kufizimin neneve 36 dhe 37 të Kushtetutës, që garantojnë lirinë e korrespondencës dhe paprekshmërinë e banesës, me qëllim që ai të jetë i pjesëshëm dhe në proporcion me nevojën e realizimit të procesit. Gjykata vlerëson se ky pretendim duhet të trajtohet në këndvështrim të detyrimit për të respektuar jetën private të individit. Gjykata, në jurisprudencën e saj, në një analizë të nenit 8 të KEDNJ-së, që lidhet me respektimin e jetës private, është shprehur se formulimi i nenit 8 evidenton jo vetëm detyrimin negativ të autoriteteve publike për të mos ndërhyrë në jetën private dhe familjare, por edhe detyrimin pozitiv shtetëror për t'i mbrojtur këto të drejta sa më realisht, përmes organeve të tre pushteteve: ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor. Respektimi i jetës private kërkon, në parim, mosndërhyrjen në vendimet që merr vetë individi rreth mënyrës së bërjes së jetës së tij. Pa dyshim që, edhe në këtë rast, në parim, qëllimi i hartuesve të Kushtetutës ka qenë pikërisht garantimi i asaj hapësire të nevojshme brenda së cilës, individi, do të mund të zhvillonte në mënyrë të pavarur personalitetin e tij. Në çdo rast konkret, legjitimiteti ose jo i ndërhyrjes do të varej kryesisht nga intensiteti i saj, shkalla e cenimit të jetës private, domosdoshmëria e kësaj ndërhyrjeje në shoqërinë demokratike dhe në realitetin konkret që e ka diktuar atë, efektiviteti dhe proporcionaliteti në raportin e qëllimit, që është synuar të arrihet dhe mjeteve të përdorura për arritjen e tij. Mbi të gjitha, duhet pasur parasysh se sa më shumë të depërtohet në sferën e jetës intime apo sensitive, aq më shumë rritet edhe detyrimi i pushtetit publik për mbrojtjen e jetës private (*shih vendimin nr.52, datë 01.12.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

63. Sipas nenit 17 të Kushtetutës, kufizime të të drejtave dhe lirive kushtetuese mund të vendosen nëse përmbushen disa kushte: të vendosen me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të



drejtave të të tjerëve; duhet të jenë në përpjesëtim me gjendjen që i ka diktuar ato (parimi i proporcionalitetit/përpjestueshmërisë); të mos cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave; dhe në asnjë rast të mos tejkalojnë kufizimet e parashikuara nga KEDNJ-ja. Pra, kjo dispozitë kushtetuese kërkon vlerësimin e domosdoshmërisë së ndërhyrjes ligjore të shtetit, në varësi të natyrës së të drejtës, të karakterit të interesit publik që duhet të mbrohet, të rrethanave konkrete që e diktojnë një ndërhyrje në minimum dhe sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut. GJEDNJ-ja është shprehur: “Sa herë që një shtet mundohet të mbështetet në parimin e “demokracisë së aftë të mbrojtë vetveten” në mënyrë që të justifikojë ndërhyrjen në të drejtat e njeriut, ai duhet të vlerësojë me shumë kujdes qëllimin dhe pasojat e masave që ndërmerret, për të siguruar arritjen e balancës së lartpërmendur” (*shih vendimin nr.9, datë 23.03.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

64. Gjykata vëren se ndërhyrja në këtë rast justifikohet me interesin publik, që është ulja e nivelit të korrupsionit dhe rikthimi i besimit të publikut në sistemin e drejtësisë, pra lidhet me interesa të sigurisë kombëtare, sigurisë publike dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të të tjerëve. Për rrjedhojë, në rastin konkret ndërhyrja është bërë për një qëllim të ligjshëm, në këndvështrim të paragrafit të dytë të nenit 8 të KEDNJ-së, si dhe në respektim të nenit A të Aneksit të Kushtetutës që kufizon këtë të drejtë. Gjykata rithekson se është detyrë e organeve të reja kushtetuese të rivlerësimit që gjatë mbikëqyrjes dhe kontrollit të veprimtarisë së organeve ligjzbatuese të kërkojnë respektimin e standardeve europiane dhe jurisprudencën e kësaj Gjykate si më lart.

65. Në lidhje me pretendimin për cenimin e së drejtës së ankimit, në vlerësim të dispozitave kushtetuese rezulton se ato kanë përcaktuar kompetencën kushtetuese të Kolegjit të Apelimit, duke e konceptuar atë si organ gjyqësor për ankimitin e vendimit të KPK-së. Në nenin 43 të Kushtetutës parashikohet se “*kushdo ka të drejtë të ankohet kundër një vendimi gjyqësor në një gjykatë më të lartë, përveç rasteve kur parashikohet ndryshe në ligj për kundërvajtje të lehta penale, për çështje civile ose administrative me rëndësi ose vlerë të vogël, në përputhje me kushtet e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës*”. Gjykata ka theksuar se e drejta themelore e ankimit, e sanksionuar në nenin 43 të Kushtetutës është një

e drejtë procedurale, që shërben për të mbrojtur një të drejtë substanciale. Kjo e drejtë bazohet në parimin se “*...nuk mund të ekzistojë një e drejtë pa të drejtën e ankimit*” ose “*...nuk ka të drejtë ankimi pa pasur një të drejtë*”. Ajo duhet kuptuar si mundësi e çdo individit për të pasur mjete të caktuara procedurale për të kundërshtuar vendimin e dhënë nga një gjykatë më e ulët në një gjykatë më të lartë, duke i garantuar individit të drejtën për t’u përballur me drejtësinë në të gjitha nivelet e saj. Kushtetuta i garanton individit të drejtën për t’u ankuar të paktën një herë ndaj një vendimi gjyqësor të dhënë ndaj tij.

66. Gjykata vlerëson se nga mënyra e cilësimit të Kolegjit të Apelimit në Kushtetutë dhe në ligjin për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, këto tekste ligjore parashikojnë elemente të mjaftueshme për të arritur në përfundimin se ai mund të konsiderohet si një juridiksion i posaçëm, i cili u jep garanci gjyqësore personave të prekur nga procedura e rivlerësimit dhe se të drejtat dhe garancitë e përfshira në skemën legjislativë dhe kushtetuese duket se janë mjaft të gjera (*shih edhe opinionin CDL-AD (2016)036 të Komisionit të Venecias*).

67. Për nga mënyra se si është konceptuar i gjithë sistemi i rivlerësimit në Kushtetutë, pra organet që e kryejnë atë, mënyra e zgjedhjes së anëtarëve të tyre dhe garancitë që ata gëzojnë, kompetencat që këto organe do të ushtrojnë dhe baza ligjore ku mbështetet kjo veprimtari, vlerësohet se këto organe ofrojnë të gjitha garancitë që kërkon e drejta për një proces të rregullt gjyqësor në kuptim të nenit 42 të Kushtetutës dhe nenit 6 të KEDNJ-së. Gjykata ka theksuar se me qëllim që të përcaktohet nëse një organ është “i pavarur” ndër të tjera, duhet konsideruar mënyra e emërimit të anëtarëve të tij, si dhe kohëzgjatja e funksionit të tyre. Garancia e kohëzgjatjes dhe paprekshmërisë së mandatit e mbron gjyqtarin nga ndikimet e forcave politike që mund të vijnë në pushtet. Vetëm një gjykatë e pavarur, të cilës i garantohet paprekshmëria e mandatit të anëtarëve të saj, mund të konsiderohet si një gjykatë që administron drejtësinë kushtetuese, në përputhje me parimet kushtetuese (*shih vendimin nr.24, datë 09.06.2011 të Gjykatës Kushtetuese*). Sipas nenit F, pika 3, të Aneksit të Kushtetutës, Kolegji vendos përfundimisht në lidhje me çështjen dhe nuk mund ta kthejë atë në Komision për rishqyrtim. Ai mund



të kërkojë mbledhjen e fakteve ose të provave dhe të korigjojë çdo gabim procedural të kryer nga komisioni. Sipas nenit 66 të ligjit nr.84/2016, KA-ja, pas shqyrtimit të çështjes, vendos: a) lënien në fuqi të vendimit të Komisionit; b) ndryshimin e vendimit të Komisionit; c) prishjen e vendimit të Komisionit. Për rrjedhojë, për shkak të garancive që ofrojnë këto organe vlerësohet se subjekteve të rivlerësimit u garantohet e drejta e ankimit në një shkallë më të lartë gjykimi, sipas nenit 43 të Kushtetutës, e cila ka të drejtë të gjykojë në themel çështjen dhe të vendosë përfundimisht në lidhje me të.

68. Në lidhje me të drejtën për ankim kushtetues individual, në vlerësimin e Komisionit të Venecias Kushtetuta ka heshtur në lidhje me faktin nëse një subjekt mund të paraqesë një ankim individual para Gjykatës Kushtetuese dhe se në mungesë të një ndalimi nuk ka arsye për të përjashtuar një mundësi të tillë (paragrafi 44 i opinionit CDL-AD (2016)036). Në vlerësimin e Gjykatës, Kushtetuta nuk ka heshtur në lidhje me këtë drejtë, ashtu si edhe për disa të drejta të tjera kushtetuese. Gjykata vëren se, sipas nenit A të Aneksit të Kushtetutës me qëllim kryerjen e këtij procesi kufizohet edhe nënparagrafi “P” i nenit 131 të Kushtetutës, çka nënkupton se ky kufizim lidhet specifikisht me të drejtën e subjekteve që i nënshtrohen këtij procesi për t’iu drejtuar Gjykatës Kushtetuese, kurse sipas nenit F, pika 8, po të Aneksit, subjektet që rivlerësohen mund të ushtrojnë ankim në GJEDNJ. Vlerësimi nëse ky kufizim është proporcional apo jo nuk mund të jetë objekt i këtij gjykimi për sa kohë që ai jo vetëm është vendosur në rang kushtetues, por edhe sepse Gjykata nuk ka juridiksion për vlerësimin në themel të këtyre dispozitave, të cilat janë inkorporuar në Kushtetutë me anë të një ligji rishikues. Megjithatë, duke pasur parasysh kompetencat e KA-së si organi që kontrollon vendimmarrjen e KPK-së, vlerësohet se ky proces kontrollohet edhe nga pikëpamja e pajtueshmërisë së tij me Kushtetutën.

69. Për i sa takon pretendimit se afati 3-mujor për t’u dorëhequr, sipas nenit 56 të ligjit, bie ndesh me nenin G të Aneksit dhe nenin 49 të Kushtetutës, pasi akti i dorëheqjes është një akt vullnetar dhe nuk mund të kufizohet në kohë, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk ka paraqitur argumente të mjaftueshme për ta konsideruar atë në nivel kushtetues.

70. Për sa më sipër, këto pretendime janë të pabazuara dhe për këtë arsye duhet të rrëzohen.

D.4. Për pretendimin për cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor

71. Sipas kërkuetit ligji nr.84/2016 nuk ka detajuar asnjë rregull procedural për të garantuar elementet bazë të procesit të rregullt dhe respektimin e të drejtave themelore të subjektit të rivlerësimit. Ligji cenon parimin e barazisë përpara ligjit, standardet e procesit të rregullt ligjor, si dhe parimin e llogaridhënies së organeve kushtetuese, si elemente thelbësore të shtetit të së drejtës. Parashikimi i bërë në nenin 4/3 të ligjit bie ndesh me të drejtën e subjektit të rivlerësimit për shqyrtimin e çështjes brenda afateve të arsyeshme. Duke mos parashikuar asnjë rregull mbi mënyrën e shqyrtimit të çështjes nga KPK-ja, ligji mundëson që për gjyqtarë të së njëjtës gjykatë procesi të përfundojë në kohë të ndryshme. Kërkuesi pretendon edhe se ligji nr.84/2016 nuk respekton parimet kushtetuese për marrjen, administrimin dhe çmuarjen e provave, duke cenuar të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Nenet 53 dhe 54 të ligjit lejojnë marrjen e informacioneve nga publiku, por nuk përmbushin standardin e parashikuar në pikën 2 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës. Parashikimet e ligjit e shndërrojnë procesin e rivlerësimit nga një proces objektiv dhe të bazuar në prova, në një proces subjektiv që bazohet edhe tek të dhëna të mbledhura në mënyrë të paligjshme dhe pa asnjë kriter ligjor, çka cenon edhe parimin e sanksionuar në nenin 32/2 të Kushtetutës.

72. Sipas subjektit të interesuar, Kuvendit, neni 4/5 i ligjit ka përcaktuar parimet e procesit të rivlerësimit, ndërsa në pikën 6 të tij bëhet referenca te Kodi i Procedurave Administrative dhe ai i Procedurës Civile, çka e bën procesin në përputhje të plotë me procesin e rregullt ligjor. Në procesin e rivlerësimit nuk mund të ekzistojë një afat kohor ose kalendar për secilin rast individual, por çdo rast do të vendoset sa më shpejt të jetë e mundur. Mungesa e afatit në këtë proces derivon nga natyra *sui generis* e procesit dhe nuk lidhet aspak me mungesën e llogaridhënies.

73. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se e drejta e individit për një proces të rregullt ligjor, parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës, nuk është e kufizuar vetëm në procesin gjyqësor, por përfshin edhe atë me karakter disiplinor administrativ. Në këtë kuptim, ajo ka theksuar se



çdo organ i pushtetit publik, gjatë ushtrimit të funksionit të tij kushtetues e ligjor, është i detyruar të respektojë standardet demokratike, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë. Njohja paraprake e personit, ndaj të cilit kërkohet të merret masa e shkarkimit, me materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi, respektimi i së drejtës për t'u dëgjuar dhe mbrojtur, nëpërmjet dhënies së sqarimeve paraprake ashtu dhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet bazë që garantojnë të drejtën kushtetuese të cilitdo për një proces të rregullt si një e drejtë themelore. Kjo e drejtë realizohet nëpërmjet pjesëmarrjes së vetë individit në proces dhe parashtrimit të argumenteve prej tij ose avokatit të zgjedhur. Në nenin 44 të Kodit të Procedurave Administrative parashikohet se çdokush që ka interes të ligjshëm, ka të drejtë të marrë pjesë në procedimin administrativ. Palët pjesëmarrëse në një procedim administrativ janë autoriteti kompetent, nga njëra anë, dhe pala e interesuar, nga ana tjetër. Në këtë gjykim secila nga palët ka detyrimet e veta procedurale. Pala kërkuese ka detyrimin të argumentojë karakterin antikushtetues të vendimit, ndërsa pala e interesuar të përcaktojë veprimet ose mosveprimet që përbëjnë shkelje të Kushtetutës dhe ligjeve (*shih vendimin nr.67, datë 11.11.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

74. Sipas nenit 4 të ligjit nr.84/2016, KPK-ja dhe KA-ja ushtrojnë funksionet e tyre si institucione të pavarura dhe të paanshme mbi bazën e parimeve të barazisë përpara ligjit, të kushtetutshmërisë e ligjshmërisë, të proporcionalitetit dhe të parimeve të tjera që garantojnë të drejtën e subjekteve të rivlerësimit për një proces të rregullt ligjor (pika 5) dhe kur është rasti, mund të zbatohen edhe procedurat e parashikuara në Kodin e Procedurave Administrative ose në ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, nëse këto procedura nuk janë parashikuar nga dispozitat e Kushtetutës ose të këtij ligji (pika 6). Sipas nenit 47 të ligjit, të drejtat e subjektit të rivlerësimit gjatë procesit të rivlerësimit rregullohen sipas përcaktimeve të neneve 35 - 40 dhe neneve 45 - 47 të Kodit të Procedurave Administrative. Po ashtu, ligji ka parashikuar detyrimin për njoftimin e subjektit të rivlerësimit (neni 46), të drejtën e subjektit për t'u dëgjuar në seance dëgjimore (neni 55), detyrimin e institucionit të rivlerësimit për të

arsyetuar vendimin (neni 57), të drejtën e subjektit të rivlerësimit për t'u ankuar ndaj vendimit të KPK-së (neni 63), si edhe ka përcaktuar rregullat e gjykimit në Kolegjin e Apelit në përputhje me rregullat e gjykimit të mosmarrëveshjeve administrative (neni 65) etj.

75. Edhe pse ligji nuk ka parashikuar afate specifike për shqyrtimin e çështjeve apo vendimmarrjen e organeve të rivlerësimit, kjo nuk nënkupton *a priori* se procesi do të shkaktojë vonesa të paarsyeshme. Për shkak të natyrës specifike të këtij procesi, kushtetutëbërësi ka vlerësuar të mjaftueshme të parashikojë se në ushtrimin e kompetencave të tyre organet e rivlerësimit u nënshtrohen jo vetëm rregullave të procesit të rregullt, një element i së cilit është edhe shqyrtimi i çështjeve brenda afateve të arsyeshme, por bazohen edhe në dispozita të tjera procedurale, për aq sa janë të zbatueshme.

76. Në lidhje me pretendimin për cenimin e parimit të barazisë para ligjit, Gjykata ka theksuar se ky parim, i parashikuar në nenin 18 të Kushtetutës, kërkon që të gjithë qytetarët të jenë të barabartë përpara ligjit jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore. Ky parim kërkon që të gjitha subjektet të trajtohen në mënyrë të njëjtë, por nuk formulon ndalime që të mund të bëhen trajtime të diferencuara kur individët e grupet nuk ndodhen në kushte të njëjta apo kur ka justifikim të arsyeshëm e objektiv, duke vendosur një raport të arsyeshëm dhe përpjesëtimor midis mjeteve të përdorura dhe qëllimit që synohet të arrihet (*shih vendimin nr.10, datë 29.02.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata vlerëson se rivlerësimi është një masë e përgjithshme që zbatohet në të njëjtën mënyrë për të gjitha subjektet dhe, në këtë kuptim, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë në nivel kushtetues nëse dispozitat e ligjit të kundërshtuar kanë shkaktuar, në mungesë të një përligjeje të arsyeshme dhe objektive, një pabarazi ligjore ndërmjet subjekteve që preken nga ky proces.

77. Sipas kërkuesit, në lidhje me mënyrën e marrjes së provave, nenet 53 dhe 54 të ligjit lejojnë marrjen e informacioneve nga publiku, por nuk përmbushin standardin e parashikuar në pikën 2 të nenit Ç të Aneksit të Kushtetutës.

78. Gjykata vëren se, sipas nenit Ç, pika 2, të Aneksit të Kushtetutës, Komisioni dhe Kolegji marrin në shqyrtim informacione nga publiku,



duke respektuar parimin e proporcionalitetit midis privatësisë dhe nevojave të hetimit, si dhe duke garantuar të drejtën për një proces të rregullt. Neni 53 i ligjit rregullon mënyrën e pjesëmarrjes së publikut në denoncimin e fakteve, kurse neni 54 atë të bashkëpunëtorit të drejtësisë. Megjithatë, në vlerësimin e Gjykatës, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë së në ç'mënyrë këto dispozita cenojnë parimet kushtetuese të pretenduara.

D.5. Për pretendimin e mosrespektimit të procedurës parlamentare

79. Kërkuesi pretendon se procesi parlamentar i ndjekur në miratimin e këtij ligji bie ndesh me nenin 4 të Kushtetutës, cenon të drejtën e çdo deputeti për t'u njohur paraprakisht me çdo projektligj, si edhe nuk është në përputhje me Rregulloren e Kuvendit. Deputetët e opozitës nuk kanë pasur mundësi për t'u njohur paraprakisht me versionin e projektligjit që do t'i nënshtrohej votimit në seancë, pasi versioni që i është nënshtuar votimit përmbante ndryshime që nuk ishin shqyrtuar nga Komisioni i Posaçëm dhe nuk ishin të njohura për deputetët.

80. Sipas subjektit të interesuar, Kuvendit, procesi i reformës në drejtësi dhe në mënyrë të veçantë procesi i hartimit të Aneksit të Kushtetutës dhe ligjit objekt shqyrtimi, kanë krijuar të gjitha mundësitë e përfshirjes dhe të konsultimit të hapur publik, me profesionistë dhe me grupet e interesit, dhe është monitoruar drejtpërdrejt dhe konsultuar nga Komisioni Europian.

81. Gjykata vëren se neni 77/1 i Kushtetutës përcakton se Kuvendi zgjedh nga gjiri i tij komisione të përhershme, si dhe mund të caktojë komisione të posaçme. Komisionet parlamentare organizohen dhe funksionojnë sipas Rregullores së Kuvendit. Në bazë të Rregullores së Kuvendit, komisionet e përhershme shqyrtojnë sipas përkatësisë projektligjet, projektvendimet dhe çështjet e tjera që paraqiten në Kuvend, kryejnë studime për efektivitetin e ligjeve në fuqi, ndjekin zbatimin e ligjeve dhe kontrollojnë veprimtarinë e ministrive dhe të organeve të tjera qendrore, duke i propozuar Kuvendit ose Këshillit të Ministrave marrjen e masave përkatëse, si dhe propozojnë për miratim në Kuvend projektligje, projektdeklarata ose projektrezoluta (neni 18).

82. Me vendimin nr.96/2014, datë 27.11.2014 "Për krijimin e Komisionit të Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë", Kuvendi

ka vendosur ngritjen e këtij Komisioni të Posaçëm Parlamentar, duke përcaktuar edhe objektin e veprimtarisë së tij. Sipas pikës 3 të vendimit, komisioni përbëhet nga 11 anëtarë, nga të cilët 6 janë përfaqësues të shumicës parlamentare dhe 5 të pakicës parlamentare. Sipas pikave 7 dhe 8 të vendimit, pranë Komisionit të Posaçëm ngrihet dhe funksionin grupi i ekspertëve vendas dhe ndërkombëtarë dhe në mbështetje të tyre sekretariati teknik. Pas një periudhe të gjatë pune dhe përfundimit të një procesi të konsultimit publik të paketës, në datën 22.07.2016, me konsensusin e palëve politike, është miratuar ligji nr.76/2016 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë"". Më tej, Komisioni i Posaçëm ka vijuar punën për miratimin e ligjeve të tjera, pjesë e paketës së reformës në drejtësi. Me kërkesë të disa deputetëve, në përputhje me nenin 74/3 të Kushtetutës dhe nenin 42/2 të Rregullores, është kërkuar thirrja e Kuvendit në sesion të jashtëzakonshëm për shqyrtimin e projektligjit për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe të prokurorëve, kërkesë që është pranuar dhe bazuar në urdhrin nr.56, datë 26.08.2016 të Kryetarit të Kuvendit, është urdhëruar mbledhja e Kuvendit në datën 30.08.2016.

83. Sipas kërkuetit, deputetët janë njohur me projektligjin e depozituar në muajin qershor, që përmbante 66 dispozita dhe me raportin e komisionit, të cilat janë të vetmet dokumente parlamentare që kanë pasur në dispozicion gjatë votimit në seancë. Po ashtu, sipas tij, në mbledhjen e datës 23.08.2016, Komisioni ka miratuar një draft të përbërë nga 67 nene, ndërkohë që versioni që i është nënshtuar votimit përmbante 71 nene, çka tregon se atij i janë bërë ndryshime më pas.

84. Bazuar në aktet e administruara, Gjykata vëren se në mbledhjen e Komisionit të Posaçëm të datës 17.08.2016, është vendosur që t'u jepet koha e duhur ekspertëve për të punuar për projektligjin. Në seancën e datës 23.08.2016, deputetët e opozitës kanë paraqitur disa amendamente, të cilat rezultojnë të jenë marrë në shqyrtim nga Komisioni dhe të jenë votuar nga anëtarët e tij. Komisioni ka votuar projektligjin nen për nen dhe më pas ka kaluar në votimin e tij në parim, ku opozita nuk ka marrë pjesë dhe nuk ka votuar. Ky projektligj i është kaluar seancës plenare, e cila është zhvilluar në datën 30.08.2016, në përputhje me nenet 73-75



të Rregullores, dhe në përfundim të saj Kuvendi ka miratuar ligjin nr.84/2016 objekt gjykimi.

85. Nga sa më sipër, Gjykata vlerëson se në rastin konkret janë zbatuar dispozitat e Rregullores së Kuvendit për shqyrtimin dhe miratimin e projektligjeve. Për më tepër, kërkuesi nuk ka arritur të argumentojë se si dhe deri në çfarë mase është prekur në të drejtat e tij kushtetuese parlamentare. Për rrjedhojë, edhe ky pretendim është i pabazuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131/a dhe 134/1/c të Kushtetutës, si dhe të neneve 49, 51, 51/a, 72 e vijues të ligjit nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, me shumicë votash,

VENDOSI:

Rrëzimin e kërkesës.

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

Shpallur më 18.01.2017

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Vitore Tusha, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Fatos Lulo

Anëtarë kundër: Gani Dizdari, Besnik Imeraj

MENDIM PAKICE

1. Ndryshe nga shumica, ne gjyqtarët në pakicë vlerësojmë se kërkesa e paraqitur në Gjykatën Kushtetuese nga jo më pak se një e pesta e deputetëve, anëtarë të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike, për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të ligjit nr.84/2016, datë 30.08.2016 “Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, duhej të ishte pranuar pjesërisht, duke u shfuqizuar dispozitat e neneve 31/1, 35/1-2, 36, 37, 39, 41/1 dhe 41/4 të ligjit objekt shqyrtimi, pasi vijon ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, sanksionuar në nenin 7 të Kushtetutës, si dhe me parimin e sigurisë juridike, si element i parimit të shtetit të së drejtës, sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës. Në vijim do të paraqesim edhe argumentet tona për këtë

qëndrim në pakicë.

A. Për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve

2. Siç ka evidentuar edhe shumica në vendimin e saj, parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, nënkupton veprimin e të gjitha institucioneve shtetërore sipas së drejtës në fuqi, si dhe supremacinë e Kushtetutës ndaj akteve të tjera normative. Çdo organ në një shtet të së drejtës duhet të veprojë për aq sa i lejon Kushtetuta dhe ligji, duke mos i tejkaluar kufijtë e përcaktuara prej tyre. Në këtë kuptim, çdo institucion shtetëror duhet të ketë të përcaktuar qartë fushën e kompetencave të veta, brenda të cilave është i autorizuar të veprojë në përputhje me kërkesat kushtetuese dhe ligjore (*shih vendimin nr.22, datë 24.04.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

3. Si një nga elementet e shtetit të së drejtës, parimi i ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve synon, kryesisht, të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij. Nëpërmjet këtij parimi kushtetutëbërësi ka përcaktuar për secilin nga organet që përfaqësojnë këto pushtete kompetencat që përputhen/i përgjigjen qëllimit të tij. Për sa kohë që këto kompetenca janë të përcaktuara nga normat kushtetuese, është e palejueshme që një organ tjetër t'i marrë ose t'i anashkalojë ato me vullnetin e tij. Gjithsesi, ky parim nuk duhet kuptuar që çdo pushtet është i mbyllur dhe i pakontrolluar nga askush. Ndarja e pushteteve midis tri degëve të qeverisjes garantohet vetëm nëpërmjet sistemit të kontrolleve dhe ekuilibrave. Në këtë mënyrë, sipas Kushtetutës, aq sa flitet për ndarje bëhet fjalë edhe për ekuilibër të pushteteve. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalojë çdo degë të qeverisjes të ushtrorë një pushtet të pakufizuar. Kontrollat dhe ekuilibrat që njeh Kushtetuta i japin secilës degë pushtete që kompensojnë apo zbusin ato të degëve të tjera. Ndonëse renditen njëri pas tjetrit, tri pushtetet e përmendura nuk qëndrojnë në varësi hierarkike nga njëri-tjetri dhe as nuk dominojnë apo u nënshtrohen ndikimeve reciproke *extra ligjore* (*shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

4. Duke ju rikthyer çështjes në shqyrtim, rezulton se sipas nenit 179/b, pika 1 të Kushtetutës sistemi i rivlerësimit ngrihet me qëllim që të



garantohet funksionimi i shtetit të së drejtës, pavarësia e sistemit të drejtësisë, si edhe të rikthehet besimi i publikut tek institucionet e këtij sistemi. Sipas pikës 2 të këtij neni rivlerësimi do të kryhet mbi bazën e parimeve të procesit të rregullt, si dhe duke respektuar të drejtat themelore të subjektit të vlerësimit. Ai kryhet nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, ndërsa ankimet e subjekteve të rivlerësimit ose të Komisionerit Publik shqyrtohen nga Kolegji i Apelit pranë Gjykatës Kushtetuese (pika 5). Kurse sipas nenit Ç, pika 1, të Aneksit të Kushtetutës rivlerësimi përfshin kontrollin e pasurisë, të figurës dhe të aftësive profesionale, sipas neneve D, DH dhe E të këtij Aneksi dhe ligjit.

5. Ashtu siç rezulton edhe nga vendimi i shumicës, i gjithë procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si pjesë e paketës së reformës në drejtësi, edhe pse është një masë e jashtëzakonshme dhe me karakter të përkohshëm, është ngritur nga kushtetutëbërësi në rang kushtetues, duke parashikuar institucionet që do të kryejnë këtë proces, kompetencat e tyre, si edhe mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve dhe garancitë që ata gëzojnë. Qëllimi i përcaktimit të kompetencave të këtyre organeve në mënyrë të drejtpërdrejtë në Kushtetutë do të thotë se asnjë institucion nuk mund t'i marrë këto kompetenca apo t'i anashkalojë ato.

6. Nisur nga sa më sipër, e vlerësojmë të drejtë pretendimin e kërkuarit se disa dispozita të ligjit bien ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, sepse këto dispozita, në një farë mënyre, kanë asgjësuar thelbin dhe frymën e Kushtetutës, duke e zhvendosur kontrollin dhe hetimin në procesin e rivlerësimit nga organet e krijuara rishtas dhe të konceptuara si organe të pavarura (Komisionerët Publikë, KPK-ja dhe KA-ja), tek organet ekzistuese, jo kushtetuese, dhe të kontrolluara nga Qeveria.

7. Nga përmbajtja e dispozitave kushtetuese, veçanërisht ato të parashikuara në Aneksin e saj, rezulton qartësisht se qëllimi i kushtetutëbërësit lidhur me rivlerësimin e subjekteve të ligjit ka qenë që nëpërmjet dy organizmave kryesorë, që do të krijohen dhe funksionojnë me afat të caktuar për kontrollin e pasurisë, figurës dhe nivelit profesional të gjyqtarëve, të prokurorëve dhe të subjekteve të tjera të përcaktuara në Kushtetutë, të garantojë një proces të rregullt,

transparent dhe në përputhje me Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut. Ndërkohë që vullneti i kushtetutëbërësit del i qartë, ligji në disa dispozita të tij e ka tej kaluar këtë vullnet, duke deformuar edhe Kushtetutën në drejtim të balancës së pushteteve.

8. Kështu, edhe pse sipas nenit Dh, pika 2, të Aneksit të Kushtetutës “*subjektet e rivlerësimit plotësojnë dhe i dorëzojnë Komisionit një deklaratë të detajuar të figurës së tyre që mbulon periudhën nga 1 janar 2012...*”, me anë të nenit 35, pika 1, të ligjit objekt shqyrtimi, ligjvënësi, duke ju shmangur këtij detyrimi kushtetues, i ka detyruar subjektet e rivlerësimit që deklaratën e figurës ta dorëzojnë pranë një organi të emëruar dhe në varësi të pushtetit ekzekutiv siç është DSIK-ja.

9. Që dispozitat e ligjit vijnë ndesh me Kushtetutën e tregon edhe fakti që edhe pse organet e përcaktuara në Kushtetutë për kryerjen e procesit të rivlerësimit kalimtar, pra Komisioni i Pavarur i Kualifikimit dhe Kolegji i Apelit nuk janë krijuar ende, me hyrjen në fuqi të ligjit DSIK-ja fillon menjëherë verifikimin/kontrollin e figurës së subjekteve me anë të një grupi pune që, siç vlerësohet edhe nga Komisioni i Venecias në opinionin e tij, duhet të garantonte si minimum pjesëmarrjen e një anëtari të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit si garanci për zhvillimin e një procesi të rregullt. Pra, edhe pse nuk janë konstituuar akoma organet kushtetuese të rivlerësimit, nga përmbajtja e pikës 2 të nenit 35 të ligjit rezulton se është pikërisht ky organ (DSIK-ja) që verifikon dhe kontrollon subjektet e rivlerësimit për sa i përket figurës së tyre.

10. Në vlerësimin tonë si gjyqtarë në pakicë, e njëjta frymë antikushtetutshmërie dhe që, për pasojë, bie ndesh me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, gjendet edhe në përmbajtjen e nenit 36 (që parashikon strukturën përgjegjëse për kontrollin e figurës) dhe nenit 39 (që parashikon procedurën për kontrollin e figurës) të ligjit. Sipas nenit 36/1 të ligjit, institucionet e rivlerësimit në bashkëpunim me DSIK-në janë autoritetet përgjegjëse për kontrollin e figurës, ndërkohë që më tej këto dispozita parashikojnë se organe të tilla si DSIK-ja, SHKÇBA-ja dhe SHISH-i, si pjesë e grupit të punës, kanë kompetenca të qarta dhe janë organet që *de facto* kryejnë kontrollin e figurës së subjekteve të ligjit dhe i ushtrojnë këto kompetenca pa pasur asnjë



mbikëqyrje apo kontroll, për sa kohë që nuk janë krijuar ende institucionet e reja kushtetuese, të cilat sipas Kushtetutës janë organet që kryejnë procesin e rivlerësimit, duke u mbështetur dhe në bashkëpunim me institucionet e tjera që parashikon ligji.

11. Nisur sa më sipër, në rastin e kontrollit të figurës, për shkak të përcaktimit në ligj të organeve të reja, të cilat janë tërësisht nën kontrollin e pushtetit ekzekutiv, konsiderohet se ka një ndërhyrje të këtij pushteti në procesin e rivlerësimit. Në bazë të Kushtetutës janë organet e rivlerësimit që do të përcaktojnë mënyrën e mbledhjes së informacionit për verifikimin e figurës, si dhe do të përcaktojnë në mënyrë shteruese organet që do të bashkëpunojnë me to për këtë qëllim dhe çdo procedurë që lidhet me procesin e rivlerësimit të subjekteve të ligjit objekt shqyrtimi. Në përfundim, vlerësojmë se me këtë ndërhyrje në ligj është vënë në dyshim respektimi i nenit 7 të Kushtetutës.

B. Për pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike

12. Në lidhje me parimin e sigurisë juridike, në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se ai përfshin besimin te sistemi juridik, pa marrë përsipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion. Shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë, vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive (*shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. Gjykata është shprehur se për të kuptuar dhe zbatuar drejt parimin e sigurisë juridike, kërkohet, nga njëra anë, që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të dhe, nga ana tjetër,

vetë ligji të mos qëndrojë statik nëse duhet t'i japë formë një koncepti. Një rregullim i pasaktë i normës ligjore, që i lë shteg zbatuesit t'i japë asaj kuptime të ndryshme dhe që sjell pasoja, nuk shkon në përputhje me qëllimin, stabilitetin, besueshmërinë dhe efektivitetin që synon vetë norma (*shih vendimin nr.43, datë 26.06.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Parimi kushtetues i shtetit të së drejtës do të konsiderohet i dhunuar nëse mohohen ose shkelen siguria juridike, stabiliteti ligjor dhe mbrojtja e pritshmërive të ligjshme. Për të kuptuar dhe zbatuar drejt këtë parim kërkohet që ligji në një shoqëri të ofrojë siguri, qartësi dhe vazhdimësi, në mënyrë që individët t'i drejtojnë veprimet e tyre në mënyrë korrekte e në përputhje me të (*shih vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Duke vlerësuar në rastin konkret respektimin e këtyre standardeve nga dispozitat ligjore të kundërshtuara, vlerësojmë se ligji i kundërshtuar shfaq probleme kushtetutshmërie edhe në këtë drejtim. Sipas nenit 179/b, pika 7, të Kushtetutës moskalimi me sukses i procesit të rivlerësimit përbën shkak për mbarimin e menjëhershëm të ushtrimit të detyrës, krahas shkaqeve të parashikuara në Kushtetutë. Përveç këtyre rasteve, Kushtetuta parashikon shkarkimin nga detyra edhe për shkak të mosdorëzimit në kohë të deklaratës të pasurisë (neni D/5) dhe të deklaratës së figurës (neni DH/4), ndërsa në rastin e kontrollit të aftësive profesionale kushtetutëbërësi nuk e ka parashikuar një gjë të tillë. Ky afat sipas ligjit nr.84/2016 është në çdo rast 30 ditë nga hyrja në fuqi (nenet 31/1, 35/1 dhe 41/1). Sipas kërkuesit, afati 30-ditor i parashikuar nga ligji për dorëzimin e deklaratave përkatëse për kontrollin, përbën një zhvendosje të kompetencës së KPK-së në vlerësimin e dorëzimit të deklaratave në kohë ose jo nga subjekti i rivlerësimit. Edhe pse kërkuesi e ka ngritur këtë pretendim në këndvështrim të respektimit të parimit të ndarjes së pushteteve, ai do të vlerësohet në këndvështrim të respektimit të standardit të sigurisë juridike.

16. Në vendimin e saj shumica ka evidentuar se në rastin e procesit të rivlerësimit konstatohet se shkarkimi i gjyqtarit, ashtu si në rastet e tjera të parashikuara nga Kushtetuta, kryhet pas një procesi të vlerësimit të shkaqeve dhe provave të administruara nga organet disiplinore apo ato të rivlerësimit sipas rastit, si dhe pas kryerjes së një



procesi të bazuar në prova dhe duke respektuar parimet e procesit të rregullt ligjor. Në përfundim të këtij lloj gjykimi organi përkatës që vendos shkarkimin jep një vendim të arsyetuar për shkaqet që kanë çuar në këtë vendimmarrje. Në dallim nga këto raste, shkarkimi i subjektit të rivlerësimit për mosdorëzimin e deklaratës pranë organit përkatës është pasojë e një situatë faktike, e cila nuk kërkon një proces vlerësimi dhe vendimmarrjeje. Megjithatë, në kushtet kur organet që kanë kompetencën të vendosin përfundimisht shkarkimin e gjyqtarit nuk janë krijuar ende, dhe ligji ka parashikuar jo vetëm organet ku dorëzohet deklaratata, por edhe afatin për këtë qëllim, ai shfaq paqartësi në lidhje me mënyrën se si do të zbatohen këto dispozita. Sipas ligjit, subjekti shkarkohet pas kalimit të afatit 30-ditor të hyrjes së tij në fuqi, për sa kohë që nuk ka një organ që të marrë këtë vendim, nuk është e qartë se si do të zgjidhen pasojat në këtë rast.

17. Sigurisht që Gjykata nuk mund të ndalej në vlerësimin e përshtatshmërisë apo nevojës së këtij rregullimi, për sa kohë që ai është parashikuar në Kushtetutë dhe në kushtet kur Gjykata nuk ka kompetencën për të vlerësuar nga pikëpamja e përmbajtjes së tyre dispozitat e ligjit për rishikimin e Kushtetutës, sipas nenit 131/2 të Kushtetutës. Megjithatë, shumica duhej të evidentonte se këto parashikime mund të sjellin probleme në zbatimin e tyre, për shkak të paqartësisë që mbartin, sepse bien ndesh me parimin e sigurisë juridike. Sipas ligjit, afati ligjor 30-ditor fillon nga momenti i hyrjes në fuqi të ligjit, pra pa u konstituuar organet e rivlerësimit. Për sa kohë që dispozitat ligjore që parashikojnë afatet për dorëzimin e deklaratave/ formularëve janë taksative, e vetmja zgjidhje për të evituar që të në të ardhmen të krijohen situata që cenojnë të drejtat kushtetuese të subjekteve të rivlerësimit, do të ishte shfuqizimi i tyre. Për rrjedhojë, vlerësojmë se shprehja “...brenda 30 ditëve nga data e hyrjes në fuqi...” në nenet 31/1, 35/1 dhe 41/1 të ligjit duhej të shfuqizohej.

18. E papajtueshme me parimin e sigurisë juridike është edhe përmbajtja e pikës 4 të nenit 41 të ligjit, sipas së cilës: “Vlerësimi i aftësive profesionale mund të shtrihet nga 1 janari 2006 e në vazhdim, sipas informacionit që disponohet për etikën dhe aftësitë profesionale. Komisioni ose Kolegji i Apelimeve merr parasysh këto informacione nëse relatori i çështjes ose

vëzhguesi ndërkombëtar i çmon si të domosdoshme për procesin e rivlerësimit.” Sipas pikës 3 të po këtij neni periudha e vlerësimit për aftësitë profesionale do të jetë 3 vjetët e fundit të ushtrimit të detyrës, ndërkohë që pika 4 bën të mundur shtrirjen e periudhës së rivlerësimit për një afat që në momentin e hyrjes në fuqi të fuqi të këtij ligji është 10 vjet, ndërkohë që duke pasur parasysh mandatin për të cilin janë krijuar organet kushtetuese dhe rast pas rasti, në varësi se kur subjekti do t’i nënshtrohet kontrollit, ky afat mund të jetë akoma edhe më i gjatë. Për rrjedhojë, nga mënyra se si është konceptuar dhe shkruar kjo dispozitë, në vlerësimin tonë krijon dyshime serioze për sa i përket respektimit të parimit të sigurisë juridike jo vetëm për shkak të afatit të gjatë në të cilin do të shtrihet rivlerësimi i aftësive profesionale, por edhe për faktin se ky lloj vlerësimi bëhet subjektiv, duke krijuar dyshime që subjekte të veçanta do të trajtohen në mënyrë jo të barabartë. Si rezultat i këtij parashikimi në praktikë mund të ndodhë që disa prej subjekteve t’i nënshtrohen vlerësimit profesional nisur nga tri vjetët e fundit, ndërsa disa të tjera, në mënyrë selektive e subjektive, do të vlerësohen për një afat mbi 10-vjeçar. Për rrjedhojë, Gjykata duhej të kishte shfuqizuar edhe pikën 4 të nenit 41 të ligjit nr.84/2016.

19. Për të gjitha argumentet e parashtruara më sipër, vlerësojmë se kërkesa e paraqitur nga jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit duhej të ishte pranuar pjesërisht dhe në përfundim të gjykimit duhej të ishte vendosur:

- Shfuqizimi si e papajtueshme me Kushtetutën i shprehjes “...brenda 30 ditëve nga data e hyrjes në fuqi...” në nenet 31/1, 35/1 dhe 41/1 të ligjit nr.84/2016.

- Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën i neneve 36, 37, 39 dhe 41/4 të ligjit nr.84/2016.

20. Në lidhje me pretendimet e tjera të paraqitura nga kërkuesi vlerësojmë se ato janë të pabazuara dhe bashkohemi me arsyetimin e shumicës për rrëzimin e tyre.

Tiranë, më 18.01.2017

Anëtarë: Besnik Imeraj, Gani Dizdari

	Formati 61x86/8
--	-----------------

Shtypshkronja e Qendrës së Botimeve Zyrtare
Tiranë, 2017

Adresa:
Bulevardi “Gjergj Fishta”
pas ish-Ekspozitës “Shqipëria Sot”
Tel:042427005, 04 2427006

Çmimi 392 lekë