



Republika e Kosovës
Republika Kosovo • Republic of Kosovo

Institucioni i Avokatit të Popullit
Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

Nr./Br./No. 1431/2015

Nr.i fq/Brsu./Nr.pg 16/10/15

Data/Datum/Date: 16/10/15

PRISHTINË-PRIŠTINA-PRISTINA



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmana • Ombudsperson Institution

Ex officio

Rasti Nr. 517/2015

RAPORT ME REKOMANDIME

I AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

në lidhje me

Procedurën gjyqësore për ankesat kundër vendimeve preliminare për shpronësimin e pronës së paluajtshme

drejtuar

Z. Kadri Veseli, Kryetar i Kuvendit të Republikës së Kosovës

Prishtinë, më 16 tetor 2015

PËRMBAJTJA

QËLLIMET E RAPORTIT.....	2
BAZA LIGJORE	2
SFONDI LIGJOR.....	3
A. Procedurat administrative dhe gjyqësore për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme	3
1. Procedura administrative për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme	3
2. Procedura gjyqësore për ankesat kundër Vendimit Preliminar për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme	5
B. Procedurat administrative dhe gjyqësore për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-205 për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-139	7
C. Ndryshimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër ligshmërisë së Vendimit Preliminar për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-199 për Gjykatat....	9
VLERËSIMI	10
A. Vlerësimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër vendimit preliminar për shpronësim, në bazë të së drejtës së pronës, të garantuar nga neni 46 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 1 i Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.....	10
B. Vlerësimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër Vendimit Preliminar për shpronësim, në bazë të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, të garantuar nga neni 31i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 6 i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.....	12
KONSTATIMET DHE REKOMANDIMETE AVOKATIT TË POPULLIT	17
A. Konstatimet e Avokatit të Popullit.....	17
B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit.....	17

QËLLIMET E RAPORTIT

Ligji Nr. 03/L-139 (i ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së paluajtshme, përcakton një procedurë të veçantë për ankesat gjyqësore kundër vendimeve preliminare për shpronësim të nxjerra nga Qeveria ose komuna. Sipas kësaj procedure, me rastin e paraqitjes së një ankesë kundër vendimit preliminar, “gjykata . . . nxjerr aktgjykimin mbi rastin brenda tridhjetë (30) ditëve kalendarike pas pranimit të përgjigjes së Organit Shpronësues [ndaj ankesës së paraqitur]” (*id.*, neni 35, par. 6, nënpar. 3) dhe, “[n]ëse gjykata nuk e nxjerr aktgjykimin brenda periudhës tridhjetë (30) ditore . . . , gjykata konsiderohet përfundimisht se ka nxjerrë aktgjykim për refuzimin e ankesës në tërësi menjëherë pas skadimit të kësaj periudhe tridhjetë (30) ditore” (*id.*, neni 35, par. 8).

Ky rapport ka dy qëllime kryesore:

- (1) të vlerësojë nëse procedura e sipërpërmendur përbën një shkelje të të drejtave të njeriut të garantuara me Kushtetutë dhe bie në kundërshtim me praktikat më të mira ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe
- (2) t'i rekomandojë Kuvendit të Republikës së Kosovës ndryshime dhe plotësime të mëtejshme të Ligjit Nr. 03/L-139, në bazë të këtyre vlerësimeve.

BAZA LIGJORE

Sipas Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit, mes të tjera, ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:

- “të japë rekomandime të përgjithshme për funksionimin e sistemit gjyqësor” (neni 16, par. 8);
- “të térheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t'u jepet fund rasteve të tillë dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tillë” (neni 18, par. 1, nënpar. 2);
- “të njoftojë Qeverinë, Kuvendin dhe institucionet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit” (neni 18, par. 1, nënpar. 5);
- “t'i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta” (neni 18, par. 1, nënpar. 6);
- “të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që

janë në fuqi dhe nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga institucionet e Republikës së Kosovës (neni 18, par. 1, nënpar. 7);

- “të përgatisë raporte vjetore, periodike dhe të tjera mbi gjendjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit dhe të kryejë hulumtime mbi çështjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit në Republikën e Kosovës”(neni 18, par. 1, nënpar. 8);
- “t’i rekomandojë Kuvendit harmonizimin e legjislacionit me standartet ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut si dhe zbatimin e tyre efektiv” (neni 18, par. 1, nënpar. 9).

Me dërgimin e këtij rapporti tek Kuvendi i Republikës së Kosovës, si dhe publikimin e tij në media, Avokati i Popullit synon të kryejë këto përgjegjësi ligjore.

SFONDI LIGJOR

Procedurat administrative dhe gjyqësore për çështje të shpronësimit janë rregulluar fillimisht nga Ligji Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme. Këto procedura iu nënshtruan modifikimeve të mëtejshme me hyrjen në fuqi të dy ligjeve të mëvonshme: Ligji Nr. 03/L-205 për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-139; dhe Ligji Nr. 03/L-199 për Gjykatat.

A. Procedurat administrative dhe gjyqësore për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme

Procedurat administrative dhe gjyqësore të përcaktuara nga Ligji Nr. 03/L-139 (në tekstin e mëtejshëm: *Ligji i 2009*) janë si në vijim.

1. Procedura administrative për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme

Sipas *Ligjit* të vitit 2009 procedura administrative për shpronësim zhvillohet nga “Organit Shpronësues”, i cili “nënkupton një Komunë ose Qeverinë që është e autorizuar për kryerjen e shpronësimit” (*id.*, neni 2, par. 1). Mirëpo, autorizimi i Organit Shpronësues për kryerjen e shpronësimit nuk është pa kufi. Përkundrazi, neni 4 i ligjit përcakton shprehimisht disa kushte substanciale për ligjshmërinë e shpronësimit: (1) “shpronësimi

bëhet . . . për arritjen e një qëllimi të ligjshëm publik”¹; (2) “qëllimi i ligjshëm publik nuk mund të arrihet në mënyrë praktike pa kryerjen e Shpronësimit”; (3) “përfitimi publik nga shpronësimi është më i madh se interesat të cilat do të ndikohen negativisht nga Shpronësimi”; dhe (4) “objekt[i] i shpronësimit nuk është zgjedhur për arritjen e një qëllimi ose synimi diskriminues”.² Vetëm pas përbushjes së të gjitha kushteve të përcaktuara në nenin 4, Organi Shpronësues mund të fillojë “ushtimin e procedurës së shpronësimit” (*id.*, neni 7, par. 1).

Me përbushjen e kushteve, “[p]rocedura e shpronësimit mund të iniciohet nga Organi përgjegjës Shpronësues . . . , me veticativë ose pas dorëzimit të një kërkesë në organin shpronësues” (*id.*, neni 7, par. 2). Kur Organi Shpronësues është Komuna, kërkesat për shpronësim mund të dorëzohen nga “një autoritet publik ose NP [ndërmarrje publike]”, ndërsa kur Organi Shpronësues është Qeveria, “kërkesat gjithashtu duhet të dorëzohen nga . . . një Partneritet Publiko-Privat; njëra nga palët në një Kontratë të Infrastrukturës të dhënë nga një Organ Tenderues; ose cilido trashëgimtar, pasardhës si dhe cilido subjekt i caktuar nga Partneriteti ose pala e lartpërmendur” (*id.*, neni 7, par. 3). Në rast se procedura e shpronësimit iniciohet nga vetë Organi Shpronësues, “ky Organ shpronësues do të urdhëroj[ë] një ose më shumë nga anëtarët ose zyrtarët e tij që të përgatisin dhe dorëzojnë kërkesën” (*id.*).

Brenda 15 ditëve pas pranimit të kërkesës, “Organi Shpronësues do të bëjë një shqyrtim *prima facie*” të saj, kryesisht për të konstatuar nëse kushtet ligjore të përcaktuara në nenin 4 të ligjit janë përbushur ose jo (*id.*, neni 8, par. 5). Nëse Organi Shpronësues vendos që kërkesa *nuk* i plotëson këto kushte *prima facie*, ia kthen kërkesën Subjektit Kërkues bashkë me një arsyetim të refuzimit me shkrim. Dhe, nëse Organi Shpronësues vendos që kërkesa i plotëson kushtet *prima facie*, ai nxjerr një vendim me shkrim për pranimin formal të kërkesës për shqyrtim të mëtejshëm (*id.*).

Në rastin e pranimit formal të kërkesës, njoftohen zotëruesit e pronës së paluajtshme dhe palët e tjera të përfshira për vendimin për pranim, si dhe shpallet ky vendim, bashkë me të dhënat e kërkesës në Gazeten Zyrtare dhe “një gazetë me tirazh të madh në Kosovë” (*id.*, neni 8, par. 7-8). Pas këtyre njoftimeve dhe shpalljeve, përcaktohet një periudhë 30-ditore në të cilën “Personat e interesuar kanë të drejtë të paraqesin në Organin Shpronësues komentet e tyre me shkrim mbi Shpronësimin e kërkuar” (*id.*, neni 9, par. 1) dhe, në vijim, një periudhë tjeter pesëmbëdhjetëditore brenda së cilës Organi Shpronësues është i detyruar të mbajë “një dëgjim publik lidhur me shpronësimin e kërkuar në secilën Komunë në të cilën ndodhet prona/t përkatëse” (*id.*, neni 9, par. 2).

¹ *Ligji 2009* përcakton një listë specifike të qëllimeve të ligjshme publike në paragrafët 2 dhe 3 të nenit 4. Në mënyrë që të jetë i ligjshëm, shpronësimi duhet bërë vetëm për një ndër qëllimet e përcaktuara.

² Përveç këtyre katër kushteve substanciale, ka edhe një kusht procedurale për ligjshmërinë e shpronësimit, përkatësisht që “Organi Shpronësues i ka përbushur të gjitha dispozitat e aplikueshme të këtij ligji” për sa i përket zhvillimit të procedurave për shpronësim (*id.*, neni 4, par. 1, nënpar. 5).

Organii Shpronësues ka tridhjetë ditë në dispozicion për të shqyrtuar komentet e pranuara dhe mendimet e shprehura gojarisht në dëgjimin publik. Brenda kësaj periudhe 30-ditore, ai “do të miratojë një vendim me shkrim ‘Vendimi Preliminar’ në të cilin përcakton nëse dhe deri në ç’masë është konstatuar nga Organii Shpronësues se shpronësimi i kërkuar i plotëson secilin nga kushtet e parapara [për ligjshmërinë e shpronësimit] në . . . neni[n] 4 të këtij ligji” (*id.*, neni 10, par. 1, nënpar. 1). Pastaj, brenda dhjetë ditëve të punës pas miratimit të Vendimit Preliminar, “Organii Shpronësues e shpall në Gazetën Zyrtare të Kosovës dhe në një gazetë me tirazh të madh në Kosovë.” (*id.*, neni 10, par. 4). Në datën e shpalljes së Vendimit Preliminar, vendimi hyn në fuqi.

2. Procedura gjyqësore për ankesat kundër Vendimit Preliminar për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-139 për shpronësimin e pronës së paluajtshme

Në kontekstin e *Ligjit* 2009, vendimi quhet preliminar, për shkak se është i ankimueshëm në sistemin e rregullt gjyqësor: Nëse një “Pronar ose zotëruesh i një interesit në pronën e paluajtshme e cila është objekt i procedurës së shpronësimit” mendon se vendimi preliminar bie në kundërshtim me të paktën njërin prej kushteve të përcaktuara në nenin 4 për ligjshmërinë e shpronësimit, “ky person ka të drejtë të paraqesë ankesë pranë gjykatës kompetente për kundërshtimin e vendimit preliminar, pjesërisht ose plotësisht” (*id.*, neni 35, par. 1).³ Në këtë kontekst, “gjykata kompetente” për secilën ankesë, sipas *Ligjit* 2009, varet prej statusit të Organit Shpronësues. Nëse organi shpronësues është komuna, “ankesa paraqitet pranë gjykatës përkatëse komunale”, ndërsa, nëse organi shpronësues është Qeveria, “ankesa paraqitet pranë Gjykatës Supreme të Kosovës” (*id.*, neni 35, par. 2).

Por, cilado që të jetë “gjykata kompetente” në një rast të caktuar, *Ligji* 2009 përcakton qartë se ankuesi ka vetëm 30 ditë kalendarike, pas datës së hyrjes në fuqi të vendimit preliminar për të paraqitur ankesën e tij: “Nëse ankesa dorëzohet pas skadimit të kësaj periudhe tridhjetë (30) ditore kalendarike, ajo do të refuzohet nga gjykata” (*id.*, neni 35, par. 3). Gjithashtu, pasi të marrë kopje të ankesës, Organii Shpronësues ka vetëm dyzet e pesë ditë kalendarike për të dorëzuar përgjigjen e tij (*id.*, neni 35, par. 5).

Pas dorëzimit të ankesës, si dhe përgjigjes së organit shpronësues ndaj ankesës, gjykata kompetente fillon shqyrtimin e lëndës me një procedurë të përshpejtuar. *Ligji* 2009

³Ky raport trajton vetëm procedurat gjyqësore për ankesat kundër ligjshmërinë e shpronësimit, të cilat rregullohen sipas nenit 35 të *Ligjit* të 2009. Ankesat mbi shumën e kompensimit për shpronësimin e pronës, ankesat për kompensimin e dëmeve të pësuara nga shpronësimi i pjesshëm dhe ankesat kundër ligjshmërisë së vendimit për shfrytëzimin e përkohshëm të pronës, rregullohen përkatësisht nga nenet 36, 37 dhe 38 të *Ligjit* të 2009 dhe nuk vuajnë nga problemet që nxirren në pah në këtë raport.

përcakton se: “Gjykata e trajton rastin në mënyrë urgjente; i jep prioritet rastit mbi të gjitha rastet tjera në pritje pranë gjykatës; nxjerr aktgjykimin brenda nëntëdhjetë (90) ditëve kalendarike pas pranimit të përgjigjes së Organit Shpronësues; dhe i cakton afatet për zhvillimin e procedurës në mënyrë që t'i mundësojë nxjerrjen e aktgjykimit brenda periudhës së lartpërmendur” (*id.*, neni 35, par. 6). Shpronësimi i propozuar nga Vendimi Preliminari nuk mund të zbatohet në këtë fazë të procedurës, duke u mbetur pezull: “Organit Shpronësues nuk nxjerr Vendimin Përfundimtar mbi një pronë ose të drejtë . . . , përderisa gjykata në të cilën është dorëzuar ankesa të nxjerrë aktgjykim mbi ankesën (*id.*, neni 35, par. 8).

Ligji 2009 parashikon të drejtën e apelit kundër aktgjykimit të gjykatës së shkallës së parë, nëse njëra ose të dyja palët mbeten të pakënaqura. Në rast të tillë, pala ankuese ka tridhjetë ditë kalendarike për të paraqitur ankesën e saj në gjykatën e shkallës së dytë (*id.*, neni 35, par. 10), pas së cilës pala tjetër ka tridhjetë ditë kalendarike për të paraqitur përgjigjen e saj ndaj ankesës së parashtruar (*Ligji 2009*, neni 35, par. 10).⁴

Sikurse në gjykatën e shkallës së parë, *Ligji 2009* përcakton një procedurë të përshtypetuar edhe në gjykatën e shkallës së dytë, por vetëm nëse ankesa kundër aktgjykimit të shkallës së parë parashtronhet nga Organi Shpronësues: “Gjykata e Apelit e trajton rastin në mënyrë urgjente; i jep prioritet rastit mbi të gjitha rastet tjera në pritje pranë gjykatës së apelit; nxjerr aktgjykimin mbi ankesën brenda nëntëdhjetë (90) ditëve pas pranimit të ankesës; dhe i cakton afatet për zhvillimin e procedurës në mënyrë që t'i mundësojë nxjerrjen e aktgjykimit brenda periudhës së lartpërmendur” (*id.*, neni 35, par. 13, nënpar. 3 dhe 4).

Gjithashtu, duhet theksuar që ka një dallim të rëndësishëm midis procedurës në gjykatën e shkallës së parë dhe procedurës në gjykatën e shkallës së dytë, sa i përket statusit dhe fuqisë ligjore të vendimit preliminar gjatë shqyrimit të rastit. Kemi vërejtur më sipër që, gjatë kohës kur ankesa është në shqyrtim e sipër **në gjykatën e shkallës së parë**, organi shpronësues nuk është i autorizuar për të nxjerrë vendimin përfundimtar dhe, rrjedhimisht, pezullohet zbatimi i shpronësimit derisa të nxirret aktgjykimi. Ndërsa, **në gjykatën e shkallës së dytë**, *Ligji 2009* përcakton rregullën e kundërt: “Nëse aktgjykimi [në gjykatën e shkallës së parë] është pozitiv për Organin Shpronësues . . . , parashtrimi i ankesës [në gjykatën e shkallës së dytë] nuk e pengon në asnjë mënyrë të drejtën e

⁴ Megjithëse “Ndaj aktgjykimit të gjykatës [së parë] . . . mund të paraqitet ankesë në përputhje me ligjin e aplikueshëm mbi këto ankesa” (*Ligji i 2009*, neni 35, par. 9), mbetet e mistershme se në cilën gjykatë mund të paraqitet ankesë kundër aktgjykimit në rast se Qeveria është Organi Shpronësues dhe, rrjedhimisht, gjykata e shkallës së parë bie që të jetë Gjykata Supreme. Në raste të tillë, nuk është e qartë se ku mund të paraqitet ankesa kundër aktgjykimit të gjykatës sepse, sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, neni 102, par. 5, “[m]e ligj mund të lejohet e drejta për të referuar një rast në mënyrë të drejtpërdrejtë në Gjykaten Supreme, dhe **për të tillë raste nuk ka të drejtë ankesë**” (theks i shtuar). Megjithatë, nuk ka nevojë të përqendrohem tek ky problem, ngaqë u zgjidh me hyrjen në fuqi të Ligjit Nr. 03/L-199 për Gjykatat. Shih Sfondin Ligjor, pjesa C të këtij raporti.

Organit Shpronësues për të marrë masat e përcaktuara në aktgjykim, duke përfshirë vazhdimin e procedurës së shpronësimit, nxjerrjen e vendimit përfundimtar për shpronësim dhe zbatimin e tij” (*id.*, neni 35, par. 11). Prandaj, edhe pse mund të apelohet një aktgjykim kundër ankesës në gjykatën e shkallës së parë, një aktgjykim i tillë ka pasoja të rëndësishme juridike: pas nxjerrjes së tij, organi shpronësues nuk ka asnje pengesë ligjore për të vazhduar me shpronësimin e pronës në fjalë.

B. Procedurat administrative dhe gjyqësore për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-205 për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit Nr. 03/L-139

Më pak se dy vjet pas hyrjes në fuqi të *Ligjit 2009*, Kuvendi i Republikës së Kosovës miratoi një ligj tjetër, Ligji Nr. 03/L-205 për plotësimin dhe ndryshimin e ligjit të mëparshëm (në tekstin e mëtejshëm: *Ligji 2010*). *Ligji 2010* solli disa ndryshime të rëndësishme në procedurat administrative dhe gjyqësore për shpronësim. Këto ndryshime, në përgjithësi, e kanë bërë shumë më të shpejtë dhe të lehtë për Qeverinë ose komunën për të nxjerrë dhe zbatuar vendime për shpronësim dhe, njëkohësisht, shumë më të vështirë për pronarët ose zotërueshit e një interesи në pronë për të kundërshtuar shpronësimet e propozuara.

Kategoria e parë e ndryshimeve në *Ligjin 2010* ka vendosur një shkurtim dramatik i afateve në procedurat administrative dhe gjyqësore për nxjerrjen e Vendimeve Preliminare dhe si dhe për shqyrtimin e ankesave kundër tyre. Në këtë mënyrë, procedurat që kishin qenë të përshtaptuara në *Ligjin e 2009*, janë bërë edhe më të ngutshme në *Ligjin e 2010*. Përkatësisht:

- Sipas *Ligjit të 2009*, ka një periudhë 30-ditëshe gjatë së cilës “Personat e interesuar kanë të drejtë të paraqesin në Organin Shpronësues komentet e tyre me shkrim mbi Shpronësimin e kërkuar” (*id.*, neni 9, par. 1), kurse në *Ligjin e 2010*, kjo periudhë shkurtohet deri në dhjetë ditë kalendarike (shih *id.*, neni 2, par. 1, nënpar. 1; neni 9, par. 1 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar).
- Sipas *Ligjit 2009*, pronari ose zotëruesi i një interesit në pronën e paluajtshme ka tridhjetë ditë kalendarike për të paraqitur ankesë në gjykatën e shkallës së parë kundër ligjshmërisë së vendimit preliminar (*id.*, neni 35, par. 3), kurse në *Ligjin e 2010*, kjo periudhë shkurtohet deri në pesëmbëdhjetë ditë kalendarike (shih *id.*, neni 2, par. 1, nënpar. 7; neni 35, par. 3 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar).
- Sipas *Ligjit 2009*, organi shpronësues ka në dispozicion 45 ditë për të dorëzuar përgjigjen e tij në gjykatën përkatëse (*id.*, neni 35, par. 5), kurse në *Ligjin 2010*, kjo periudhë shkurtohet deri në pesëmbëdhjetë ditë kalendarike (shih *id.*, neni 2, par. 1, nënpar. 7; neni 35, par. 5 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar).

përcakton se “Organi shpronësues nuk nxjerr vendimin përfundimtar mbi një prone ose të drejtë e cila është objekt i një ankesë . . . përderisa gjykata [e shkallës së parë] në të cilën është dorëzuar ankesa të nxjerrë aktgjykim mbi ankesën, ***ose përderisa gjykata të konsiderohet se ka nxjerrë vendimin sipas paragrafit 8 më lartë***” (*id.*, neni 2, par. 1, nënpar. 7, theks i shtuar; neni 35, par. 9 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar). Pas një refuzimi automatik të ankesës për shkak të kalimit të afatit, asnjë gjë nuk e pengon Organin Shpronësues nga vazhdimi i procedurës për shpronësim: “Parashtrimi i apelit nuk e pengon në asnjë mënyrë të drejtën ose autorizimin e organit shpronësues për të marrë masat e përcaktuara në aktgjykin min kundër të cilit është ngritur apeli, duke përfshirë . . . vazhdimin e procedurës së shpronësimit, nxjerrjen e një ose më shumë vendimeve përfundimtare për shpronësim si dhe zbatimin e këtyre vendimeve” (*Ligji i 2010*, neni 2, par. 1, nënpar. 7; neni 35, par. 12 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar). Në këtë mënyrë, *Ligji i 2010* e krijon mundësinë që një ankesë kundër ligjshmërisë së një Vendimi Preliminar për shpronësim, të hidhet poshtë, dhe që shpronësimi të kryhet, pa u shqyrtuar ankesa fare nga asnjë trup gjyqësor.

C. Ndryshimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër ligjshmërisë së Vendimit Preliminar për shpronësim sipas Ligjit Nr. 03/L-199 për Gjykatat

Procedura gjyqësore për ankesat kundër ligjshmërisë së vendimit preliminar për shpronësim ka pësuar një ndryshim të fundit nga Ligji Nr. 03/L-199 për gjykatat, pjesa më e madhe e të cilit hyri në fuqi më 1 janar 2013.⁵ Siç u pa më sipër, *Ligji 2009* parashikon që gjykata kompetente e shkallës së parë për shqyrtimin e ankesave të tillë është, ose gjykata përkatëse komunale në rast se organi shpronësues është komunë, ose Gjykata Supreme në rast se organi shpronësues është Qeveria (*id.*, neni 35, par. 2). Me hyrjen në fuqi të Ligjit për Gjykata, “çfarëdo referimi në cilindo ligj . . . që i mvesh juridiksoni i shkalës së parë . . . Gjykatës Komunale . . . apo Gjykatës Supreme, do të formulohet asisoji që të nënkuptojë Gjykatën Themelore” dhe “[ç]farëdo referimi në cilindo ligj . . . që i mvesh juridikson të shkallës së dytë Gjykatës së Lartë për Kundërvajtje, Gjykatës së Qarkut apo Gjykatës Supreme do të formulohet asisoj që të nënkuptojë Gjykatën e Apelit” (Ligji për Gjykatat, neni 42, par. 2).

Në bazë të kësaj dispozite, mund të konsiderohet që, pavarësisht nëse organi shpronësues është Qeveria ose komuna, të gjitha ankesat kundër ligjshmërisë së vendimeve preliminare për shpronësim paraqiten në Gjykatën Themelore, dhe që të gjitha ankesat kundër aktgjykit të nxjerrë (ose të konsideruar si të nxjerrë) nga Gjykata Themelore, trajtohen nga Gjykata e Apelit.

⁵ Disa dispozita të Ligjit për Gjykatat, përkatësisht nenet 29, 35, 36, 38 dhe 40 të këtij ligji, hynë në fuqi dy vjet më herët, më 1 janar 2011.

VLERËSIMI

Procedura gjyqësore kundër vendimeve preliminare për shpronësim, siç përcaktohet nga ligjet e diskutuara më sipër, ka rrezik të paraqesë shkelje të dy të drejtave të njeriut:

- (1) e drejta e pronës, e garantuar nga neni 46 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 1 i Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe
- (2) e drejta për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, e garantuar nga neni 31 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 6 i Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.

A. Vlerësimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër vendimit preliminar për shpronësim, në bazë të së drejtës së pronës, të garantuar nga neni 46 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 1 i Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut

Neni 46, par. 1 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: *Kushtetuta*) përcakton që: “E drejta e pronës është e garantuar”. Kjo nuk do të thotë se shpronësimi i pronës është i ndaluar në mënyrë kategorike. Përkundrazi, Kushtetuta pohon shprehimisht që “Republika e Kosovës ose autoriteti publik i Republikës së Kosovës mund të bëjë eksproprijimin [shpronësimin] e pronës” (*id.*, neni 46, par. 3). Megjithatë, autorizimi kushtetues për të bërë shpronësimin e pronës nuk është pa kufi. Në veçanti, sipas *Kushtetutës*, shpronësimi mund të kryhet vetëm nëse “është *i autorizuar me ligj*” (neni 46, par. 3, theks i shtuar).

Kërkesa që shpronësimi të kryhet vetëm në përputhje me ligj, gjen mbështetje gjithashtu nga dy burime të tjera kushtetuese. Së pari, neni 1 i Protokollit të Parë i KENDJ përcakton se: “Askush nuk mund të privohet nga prona e tij, përvëçse . . . *në kushtet e parashikuara nga ligji*” (theks i shtuar). E drejta e përcaktuar me këtë dispozitë, njësoj si të gjitha të drejtat e përcaktuara në KEDNJ dhe Protokollet e saj, “garantohe[t] me këtë Kushtetutë” (*Kushtetuta*, neni 22). Së dyti, neni 55, par. 1, i Kushtetutës përcakton, gjithashtu për të gjitha të drejtat e njeriut në përgjithësi, që: “Të drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen *vetëm me ligj*”.

Në interpretimin e këtyre dispozitave, duhet marrë parasysh që, “[t]ë drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut” (në tekstin e mëtejshëm: GJEDNJ) (*Kushtetuta*, neni 53). Prandaj, për interpretimin e kërkuesës kushtetuese që

privimi dhe kufizimi i së drejtës së pronës duhet të jetë i autorizuar me ligj, duhet të bazohemi kryesisht në vendimet gjyqësore të GJEDNJ-së.

Sipas GJEDNJ-së, vendime ose autorizime për shpronësim përbëjnë kufizim të së drejtës së pronës, edhe në rastet ku këto vendime dhe autorizime nuk janë aktualisht duke u ekzekutuar. Shih *Sporrong dhe Lonnroth kundër Suedisë*, GJEDNJ, aplikimet nr.7151/75 dhe 7152/75 (1982), par. 60 (“Megjithëse autorizimet për shpronësim kanë lënë të paprekur, në ligj, të drejtën e pronarëve për të përdorur dhe shfrytëzuar posdimet e tyre, ato prapëseprapë, në praktikë, kanë ulur mundësinë e ushtrimit të asaj [të drejtë]”). Dhe, përderisa afati tridhjetëditor, pas të cilit një ankesë kundër ligjshmërisë së një vendimi preliminar refuzohet automatikisht, e bën shumë më të lehtë për Qeverinë ose Komunën për të kryer shpronësime të pronës, rrjedhimisht bie që ky aspekt i procedurës së përcaktuar nga *Ligji i 2010* përbën një kufizim të qartë të së drejtës së pronës. Prandaj, në mënyrë që të jetë në përputhje me Kushtetutën, kjo procedurë, si kufizim i qartë i së drejtës së pronës, duhet të jetë “i parashikuar me ligj” ose “i autorizuar me ligj”.

Në të paktën një aspekt, është e tejdukshme që procedura në fjalë e përbush këtë kërkeshë kushtetuese: burimi i kësaj procedure është vetë *Ligji i 2010*. Në këtë mënyrë, është “i parashikuar me ligj” dhe “i autorizuar me ligj”. Megjithatë, vlerësimi ynë nuk mund të përfundojë me kaq. Sipas vendimeve gjyqësore të GJEDNJ-së, shprehjet “i parashikuar me ligj” dhe “i autorizuar me ligj”, nënkuftojnë **parimin e sigurisë ligjore** dhe, në mënyrë që një procedurë gjyqësore ose administrative të jetë në përputhje me këtë parim, nuk mjafton thjesht që të ndjekë kërkeshat e përcaktuara në ligjin kombëtar. Ka edhe një kërkeshë tjeter më të rreptë: procedura në fjalë gjithashtu duhet të jetë “e drejtë dhe e përshtatshme [fair and proper]” dhe “**nuk duhet të jetë arbitrage**” (*Winterwerp kundër Holandës*, GJEDNJ, aplikimi nr. 6301/73 (1979), par. 45, theks i shtuar). Në këtë mënyrë, shprehjet “e parashikuar me ligj” dhe “e autorizuar me ligj” mishërojnë parimet elementare të sundimit të ligjit.

Duke marrë parasysh këtë standard më të rreptë, procedura gjyqësore e përcaktuar nga *Ligji 2010* **nuk** mund të konsiderohet “e parashikuar me ligj” dhe “e autorizuar me ligj”. Siç u pa më sipër, duke përcaktuar që anesa e parashtruesit do të hidhet poshtë automatikisht në rast se Gjykata Themelore dështon të marrë vendim brenda afatit tridhjetëditor, *Ligji 2010* e lë të hapur mundësinë që anesa të refuzohet në mënyrë arbitrage, pa u shqyrtuar fare meritat substanciale të ankesës. Prandaj, procedura e përcaktuar në *Ligin 2010* nuk e respekton parimin e sigurisë ligjore.

Arbitrariteti gjyqësor që mundësohet nga *Ligji 2010*, bëhet edhe më i rrezikshëm kur i marrim parasysh dy aspekte të tjera të procedurës që u përmendën më sipër. Së pari, *Ligji 2010*, duke shkurtuar afatin e nxjerrjes së aktgjykimit deri në 30 ditë kalendarike, i lë gjykatës fare pak kohë për të shqyrtuar katër kushtet substanciale për ligjshmërinë e vendimit preliminar për shpronësim. Këto kushte, të identifikuara më lart që shpronësimi të bëhet për arrijen e një qëllimi të ligjshëm publik; që ky qëllim nuk mund të arrihet në

mënyrë praktike pa kryerjen e shpronësimit; që përfitimi publik nga shpronësimi është më i madh se interesat të cilat do të ndikohen negativisht nga shpronësimi; dhe që objekti i shpronësimit nuk është zgjedhur për arritjen e një qëllimi ose synimi diskriminues janë çështje të ndërlikuara faktike që mund të kërkojnë shumë kohë për t'u shqyrtuar me kujdes. Kjo e ka për pasojë rritjen e mundësisë që afati tridhjetëditor të mos respektohet nga Gjykata Themelore dhe, rrjedhimisht, që ankesa kundër vendimit preliminar të refuzohet në mënyrë arbitrale.

Edhe më shqetësues është fakti se, pas një refuzimi të tillë automatik të ankesës, nuk ka asnjë pengesë për organin shpronësues për të vazhduar me zbatimin e shpronësimit, edhe nëse ky refuzim kontestohet në Gjykatën e Apelit. Kjo do të thotë se *Ligji i 2010* krijon mundësinë që një individ të privohet nga prona e tij, në bazë të një refuzimi arbitral dhe të paarsyetuar të ankesës së tij kundër vendimit preliminar për shpronësim.

Për shkak të rrezikut të lartë të refuzimit arbitral të ankesave kundër vendimeve preliminare për shpronësim, bashkë me pasojat e rënda juridike të një refuzimi të tillë, Avokati i Popullit konstaton se *Ligji i 2009*, i ndryshuar dhe plotësuar nga *Ligji i 2010*, nuk përmbrush kërkesën kushtetuese për sigurinë ligjore dhe, rrjedhimisht, paraqet një shkelje të së drejtës së pronës.

**B. Vlerësimi i procedurës gjyqësore për ankesat kundër Vendimit Preliminari
për shpronësim, në bazë të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm,
të garantuar nga neni 31i Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe neni 6 i
Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut**

Sipas nenit 31, par. 2 të *Kushtetutës*, “[ç]dokush gëzon të drejtën për shqyrtim publik të drejtë dhe të paanshëm lidhur me vendimet për të drejtat dhe obligimet . . . brenda një afati të arsyeshëm, nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e themeluar me ligj”. Në mënyrë të ngashme, KEDNJ përcakton se: “Në vendosjen e të drejtave dhe detyrimeve civile . . . , çdokush ka të drejtë për një shqyrtim të drejtë dhe publik brenda një kohe të arsyeshme nga një tribunal i pavarur dhe i paanshëm i themeluar me ligj” (*id.*,neni 6, par. 1).

Vendimet gjyqësore të GJEDNJ-së kanë konstatuar se “e drejta e pronës është, pa dyshim, ‘e drejtë civile’” që hyn në fushëveprimin e “të drejtave dhe detyrimeve civile” rrëth të cilave çdokush ka të drejtë për gjykim të drejtë dhe të paanshëm sipas nenit 6, par. 1, të KEDNJ-së (*Sporrongdhe Lonnroth kundër Suedisë*, GJEDNJ, Aplikimet nr. 7151/75 dhe 7152/75 (1982),par. 79). Shih, gjithashtu, *Kudla kundër Polonisë*, GJEDNJ, Aplikimi nr.30210/96 (2000), par. 146 (“Ku e drejta e Konventës e cituar nga individi është ‘e drejtë civile’ e njohur nga ligji kombëtar, *si p.sh. e drejta e pronës*, mbrojtja e garantuar nga neni 6, par. 1, gjithashtu do të jetë në dispozicion”, theks i shtuar).

Siç u konstatua më sipër, procedura gjyqësore e përcaktuar nga *Ligji i 2010* përbën një kufizim të qartë së drejtës së pronës, ngaqë e bën shumë më të lehtë për Qeverinë ose komunën për të kryer shpronësimë të pronës. Prandaj, vendosja e çështjeve të shpronësimit përfshihet në kategorinë “vendosja e të drejtave dhe detyrimeve civile” dhe u nënshtrohet kërkësave të nenit 6, par. 1, të KEDNJ-së.

Të paktën në Gjykatën Themelore, procedura e përcaktuar në *Ligjin 2010* nuk plotëson kriteret e nenit 6, par. 1, të KEDNJ-së. Sipas GJEDNJ-së, “e drejta për gjykim të drejtë, siç garantohet nga neni 6, par. 1, i Konventës, përfshin të drejtën e palëve në procedurë që të parashtrojnë ndonjë vërejtje që ata konsiderojnë relevante për çështjen” (*Perez kundër Francës*, GJEDNJ, aplikimi nr. 47287/99 (2004), par. 80). Mirëpo, “kjo e drejtë mund të shikohet si efektive vetëm nëse vërejtjet ‘dëgjohen’ në të vërtetë”, gjë që “detyron ‘tribunalin’ që të ndërmarrë shqyrtimin e duhur të parashtresave, argumenteve dhe dëshmive të parashtuara nga palët” (*id.*, par. 80, duke cituar *Van de Hurk kundër Holandës*, GJEDNJ, Aplikimi nr. 16034/90, par. 59). Për më tepër, në çështje të shpronësimit dhe çështje të tjera që “kanë të bëjnë me ‘të drejtat dhe liritë’ të garantuara nga Konventa dhe Protokollet e saj, gjykatat kombëtare e kanë për detyrë që t'i shqyrtojnë këto [parashresa, argumente dhe dëshmi] **me vëmendje dhe kujdes të veçantë**” (*Wagner dhe J.M.W.L. kundër Luksemburgut*, GJEDNJ, Aplikimi 76240/01 (2007), par. 96) (theks i shtuar).

Procedura e përcaktuar nga *Ligji i 2010* nuk e respekton të drejtën e palëve që parashtresat, argumentet dhe dëshmitë e tyre të dëgjohen në të vërtetë, sepse, siç kemi theksuar disa herë, ankesa e parashtreesit hidhet poshtë automatikisht në rast se Gjykata Themelore dështon të marrë vendim brenda afatit tridhjetëditar. Në këtë mënyrë *Ligji i 2010*e lë të hapur mundësinë që ankesa të refuzohet pa asnje shqyrtim, aq me pak “me vëmendje dhe kujdes të veçantë”.

Në këtë aspekt, rrethanat e rastit *Ruiz Torija kundër Spanjës*, GJEDNJ, Aplikimi nr.18390/91 (1994), janë relevante. Në këtë rast GJEDNJ ka gjetur një shkelje të nenit 6 të Konventës për shkak se gjykatat kombëtare kanë hedhur poshtë pretendimet e ankuesit pa shqyrtuar **njerin** prej argumenteve të ankuesit. Nëse shpërfillja e **një argumenti të vetëm** të parashtreesit nga gjykatat kombëtare mund të konsiderohet shkelje e së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, atëherë, *a fortiori*, shpërfillja e **ankesës së plotë** të parashtreesit nga gjykatat kombëtare do të përbente një shkelje edhe më të rëndë të kësaj të drejte.

Mirëpo, me gjithë dështimin e *Ligjit* që të plotësojë kriteret e nenit 6 të KEDNJ-së për shqyrtimin e ankesave kundër ligjshmërisë së Vendimeve Preliminare për shpronësim **në Gjykatën Themelore**, analiza nuk mund të përfundojë këtu, sepse GJEDNJ ka theksuar se detyrimi për të respektuar nenin 6 është detyrim i “**gjykatave kombëtare**”*duke u konsideruar si sistem i tërë*, jo detyrim i secilit trup administrativ ose gjyqësor që përfshihet në procedurë. Përkundrazi, “[n]evojat e fleksibilitetit dhe efikasitetit, të cilat

janë krejtësisht në përputhje me mbrojtjen e të drejtave të njeriut, mund të justifikojnë përfshirjen . . . e trupave administrativë ose profesionalë dhe, *a fortiori*, trupave gjyqësorë, që nuk përmbushin kërkesat [e nenit 6, par. 1] në çdo aspekt” (*Le Compte, Van Leuven dhe De Meyere kundër Belgikës*, GJEDNJ, Aplikimet nr. 6878/75, 7238/75 (1981), par. 51). Në raste të tilla, “asnë shkelje e Konventës nuk mund të gjendet nëse shqyrtimi përparrë [trupave të tillë] ‘i nënshtrohet kontrollit të mëtejshëm nga një trup gjyqësor që ka juridikSION të plotë dhe ofron garacionet e nenit 6, par. 1’” (*Sigma Radio Television Ltd. kundër Qipros*, GJEDNJ, Aplikimet nr. 32181/04 dhe 35122/05 (2011), par. 151, duke cituar *Albert dhe Le Compte kundër Belgikës*, GJEDNJ, Aplikimet nr. 7299/75 dhe 7496/76 (1983), par. 29).

Për shembull, në rastin *Zumtobel kundër Austrisë*, Aplikimi nr. 12235/86 (1993), GJEDNJ ka konstatuar që, megjithëse procedura e ndjekur nga Qeveria për shpronësimin e pronës së ankuesit nuk përmbushi kriteret e nenit 6, par. 1 të KEDNJ-së, prapëseprapë nuk ka pasur shkelje të Konventës sepse kishte një instancë më të lartë gjyqësore e cila shqyrtoi rastin e ankuesit dhe i përmbushi kriteret e nenit 6, par. 1 (shih *id.*, par. 27–32).

Prandaj, për të vlerësuar nëse *Ligji i 2010* është në përputhje me nenin 6, par. 1 të KEDNJ-së, nuk mund të bazohemi vetëm mbi vlerësimin e procedurës së përcaktuar për ankesa në Gjykatën Themelore, sado e mangët që të jetë kjo procedurë. Në vend të kësaj, duhet shqyrtuar i tërë procesi i shpronësimit, duke përfshirë edhe procedurat e zhvilluara nga Organi Shpronësues para nxjerrjes së Vendimit Preliminari për shpronësim, si dhe procedurat për ankesat e mëtejshme kundër aktgjykimit të Gjykatës Themelore. Në mënyrë që procedura e përcaktuar nga *Ligji i 2010* të jetë në përputhje me të drejtën përgjykim të drejtë dhe të paanshëm, mjafton që “ose vetë organet juridikSIONALE të përputhen me kërkesat e nenit 6, par. 1, ose nuk përputhen në këtë mënyre por i nënshtrohen kontrollit të mëtejshëm të një trupit gjyqësor që ka juridikSION të plotë dhe ofron garacionet e nenit 6, par. 1” (*Albert dhe Le Compte*, GJEDNJ, *op. cit.*, par. 29).

Ligji i 2009 (i modifikuar nga Ligji për Gjykatat) përcakton tri organe kompetente që përfshihen në vendosjen e çështjeve të shpronësimit: organi shpronësues, Gjykata Themelore dhe Gjykata e Apelit.

Kemi konstatuar se Gjykata Themelore nuk plotëson kriteret e nenit 6, për shkak të mundësisë së refuzimit të ankesës pa asnë shqyrtim.

Po aq i qartë është dështimi i organit shpronësues që të plotësojë kriteret e nenit 6. Neni 6 kërkon që gjykimi të kryhet nga një tribunal “i pavarur dhe i paanshëm”. Për sa i përket pavarësisë, “duhe[t] marrë parasysh, mes të tjerash, . . . nëse [tribunali] paraqet një dukje të pavarësisë”, ndërsa, për sa i përket paanshmërisë, “tribunali duhet të jetë subjektivisht i lirë nga paragjykim apo anshmëri . . . [dhe] duhet gjithashtu të jetë i paanshëm nga pikëpamje objektive” (*Kleyn dhe të tjerë kundër Hollandës*, Aplikimet nr. 39343/98, 39651/98, 43147/98 dhe 46664/99 (2003), par. 190–191).

Në vendosjen e çështjeve të shpronësimit, Organi Shpronësues nuk e plotëson as kriterin e pavarësisë, as kriterin e paanshmërisë. Siç kemi vërejtur më lart, “[p]rocedura e shpronësimit mund të iniciohet nga Organi përgjegjës Shpronësues . . . me vetiniciativë” (*Ligji i 2009*, neni 7, par. 2). Në raste të tilla, “ky organ shpronësues do të urdhëroj[ë] një ose më shumë nga anëtarët ose zyrtarët e tij që të përgatisin dhe dorëzojnë kërkesën [për shpronësim]” (*id.*, neni 7, par. 3, nënpar. 3), miratimin ose refuzimin e së cilës vetë Organi Shpronësues ka kompetencë për ta vendosur (shih *id.*, neni 10, par. 1). Por, në raste të tilla, ku Organi Shpronësues efektivisht vendos për një shpronësim që vetë e ka iniciuar, nuk mund të pretendohet se ky organ është një tribunal i pavarur dhe i paanshëm në kuptimin e nenit 6, par. 1 të KEDNJ-së.

Megjithatë, Gjykata e Apelit, me procedurat e përcaktuara në *Ligjin 2010*, u shmanget mangësive procedurale të Gjykatës Themelore dhe Organit Shpronësues. Ndryshe nga Gjykata Themelore, në Gjykatën e Apelit ankesa nuk mund të refuzohet automatikisht pas kalimit të afatit tridhjetëditar. Prandaj, e drejta e ankuesit për t'u dëgjuar “në të vërtetë” nuk shkelet, të paktën jo në të njëjtën mënyrë. Gjithashtu, Gjykata e Apelit nuk vuan nga mungesa e pavarësisë dhe paanshmërisë që kemi gjetur tek Organi Shpronësues, sepse Gjykata nuk vendos për një shpronësim që ka propozuar ajo vetë.

Por, megjithëse Gjykata e Apelit arrin t'u shmanget mangësive procedurale të Gjykatës Themelore dhe Organit Shpronësues, ajo fatkeqësisht ka një mangësi tjetër që ia pengon përbushjen e kritereve të nenit 6 të KEDNJ-së: nuk mund të thuhet se Gjykata e Apelit ka juridikcion të plotë mbi ankesa kundër Vendimit Preliminar për shpronësim.

Një tribunal konsiderohet me juridikcion të plotë kur “ka juridikcion të shqyrtojë të gjitha çështjet faktike dhe ligjore që janë relevante për kontestin përpara tij” (*Terra Woningen B.V. kundër Hollandës*, GJEDNJ, Aplikimi nr. 20641 (1996), par. 52). Gjithashtu, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kroacisë shpjegon që, në mënyrë që një gjykatë të konsiderohet tribunal me juridikcion të plotë, “gjykata duhet të ketë të drejtë të detyrimin për të mbajtur një seancë dëgjimore dhe kontestimore për çdo ankesë kundër një akti administrativ në të cilën një e drejtë ose detyrë civile po vendoset, d.m.th. duhet të jetë e detyruar të thërrasë dhe mbajë seancë dëgjimore kurdo që një palë në procedurë ta kërkojë” (Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kroacisë, Rasti Nr. CRO-2000-3-017, Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit për Shpronësim).

Për të konstatuar nëse ky kriteri plotësohet nga Gjykata e Apelit, fillojmë me *Ligjin 2010*, ku thuhet se “çdo aktgjykim mbi një ankesë ose refuzim i një ankesë nga gjykata [themelore] . . . mund të apelohet **në përputhje me ligjin e aplikueshëm mbi këto apele**” (Ligji i plotësuar dhe i ndryshuar, neni 35, par. 10, theks i shtuar). Pastaj, për të marrë vesh se cili është “ligji i aplikueshëm mbi këto apele”, duhet vërejtur që vendimet preliminare për shpronësim klasifikohen si “akte administrative” në kuptimin e nenit 3 të Ligjit nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative, sepse nxirren nga “organet e qeverisjes qendrore” ose “organet e vetëqeverisjes lokale”, përkatësisht Qeveria ose komuna.

Megjithatë, Ligji për Konfliktet Administrative nuk përcakton drejtpërdrejt procedurat e shqyrtimit të ankesave nga Gjykata e Apelit. Në vend të kësaj, ai parashikon që: “Nëse ky ligj nuk përmban dispozita për procedurën në konflikte administrative, do të zbatohen përshtatshmërisht dispozitat e ligjit për procedurën kontestimore” (*id.*, neni 63).

Ligji Nr. 03/L-006 për Procedurën Kontestimore përcakton se: “Aktgjykimi [i gjykatës së shkallës së parë] mund të goditet për shkak të shkeljes së dispozitave të procedurës kontestimore; për shkak të konstatimit të gabuar apo jo të plotë të gjendjes faktike; për shkak të zbatimit të gabuar të së drejtës materiale” (*id.*, neni 181, par. 1). Megjithatë, ajo që duhet theksuar në këtë kontekst, është se Ligji për Procedurën Kontestimore bën të qartë që thirrja ose jo e seancës dëgjimore, në shumicën e rasteve mbetet në diskrecionin e Gjykatës: “Gjykata e shkallës së dytë vendos për ankesën në seancë të trupit gjykues ose në bazë të shqyrtimit të çështjes në seanca gjyqësore” (*id.*, neni 190, par. 1). Gjykata është e detyruar të caktojë seancë gjyqësore vetëm “kur vlerëson se për konstatimin e gjendjes faktike, saktësisht dhe plotësisht, duhet vërtetuar fakte të reja dhe marrë prova të reja”, ose “kur në seancën e kolegjit vlerëson se aktgjykimi kundër të cilit është paraqitur ankimi është bazuar në shkeljet esenciale të dispozitave të procedurës kontestimore, apo në gjendjen faktike të konstatuar gabimisht apo në mënyrë jo të plotë” (*id.*, neni 190, par. 2 dhe 3). Por, përveç në këto rrethana specifike, Gjykata e Apelit mund të vendosë të zgjidhë rastin vetëm “në seancë të trupit gjykues” (*id.*, neni 190, par. 1) dhe nuk është “*e detyruar* te thërrasë dhe mbajë seancë dëgjimore kurdo që një palë në procedurë ta kërkojë” (Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kroacisë, *op. cit.*). Për më tepër, afati tepër i ngushtë që përcaktohet nga *Ligji 2010* për shqyrtimin e lëndës tridhjetë ditë pas paraqitjes së përgjigjes ndaj ankesës së parashtruar (shih *Ligjin e 2010*, neni 2, par. 1, nënpar. 7; neni 35, par. 13, nënpar. 3 dhe 4 i Ligjit të ndryshuar dhe plotësuar) ka rrezik të ulë edhe më shumë mundësinë që Gjykata e Apelit do të caktojë seancë dëgjimore në raste të shpronësimit, në vend që të shqyrtojë rastin vetëm në bazë të seancës së trupit gjykues.

Për këto arsy, Gjykata e Apelit nuk mund të konsiderohet të jetë gjykatë me juridikSION të plotë në çështje të shpronësimit. Prandaj, asnjë nivel i procedurës administrative ose gjyqësore, as për nxjerrjen e vendimit preliminar për shpronësim, as për ankesat kundër tij, nuk plotëson kërkesat e nenit 6 të KEDNJ-së.

Prandaj, Avokati i Popullit konstaton se *Ligji 2009*, i ndryshuar dhe plotësuar nga *Ligji 2010*, paraqet një shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm.

KONSTATIMET DHE REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT

A. Konstatimet e Avokatit të Popullit

Në bazë të vlerësimit të mësipërm, Avokati i Popullit konstaton se:

- (1) Ligji Nr. 03/L-139 (i ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së paluajtshme, paraqet një shkelje të së drejtës së pronës, sipas nenit 46 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 1 të Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.
- (2) Ligji Nr. 03/L-139 (i ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së paluajtshme, paraqet një shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, sipas nenit 31 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 6 të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.

B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit

Në bazë të këtyre konstatimeve, dhe në përputhje me nenin 135, par. 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenin 16, par. 1 të Ligjit për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit i rekomandon Kuvendit të Republikës së Kosovës që:

- (1) Të hiqet në tërësi neni 35, par. 6, nënpar. 3 dhe 4 i Ligjit Nr. 03/L-139 (të ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së paluajtshme: “Menjëherë pas pranimit të përgjigjes së Organit Shpronësues, gjykata . . . *nxjerr aktgjykimin mbi rastin brenda tridhjetë (30) ditëve kalendarike pas pranimit të përgjigjes së Organit Shpronësues; dhe i cakton afatet për zhvillimin e procedurës mbi rastin në mënyrë që t'i mundësojë nxjerrjen e aktgjykimit brenda periudhës së lartpërmendur prej tridhjetë (30) ditëve kalendarike*”.
- (2) Të hiqet në tërësi neni 35, par. 8 i Ligjit Nr. 03/L-139 (të ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së paluajtshme: “*Nëse gjykata nuk e nxjerr aktgjykimin brenda periudhës tridhjetë (30) ditore të përcaktuar në nënparagrafin 6.3 paragrafi 6 i këtij neni, gjykata konsiderohet përfundimisht se ka nxjerrë aktgjykim për refuzimin e ankesës në tërësi menjëherë pas skadimit të kësaj periudhe tridhjetë (30) ditore*”.
- (3) Të hiqet në tërësi neni 35, par. 13, nënpar. 3 dhe 4 i Ligjit Nr. 03/L-139 (të ndryshuar dhe plotësuar nga Ligji Nr. 03/L-205) për shpronësimin e pronës së

paluajtshme: “Pas pranimit të apelit, gjykata e apelit . . . ***nxjerr aktgjykimin e saj mbi apelin brenda tridhjetë (30) ditëve kalendarike pas datës në të cilën ka pranuar përgjigjen e palës tjetër ose pas datës së skadimit të periudhës pesëmbëdhjetë (15) ditore për dorëzimin e përgjigjeve, cilado që ndodh më herët; dhe i cakton afatet për zhvillimin e procedurës në mënyrë që t'i mundësojë nxjerrjen e aktgjykit brenda periudhës së lartpërmendur tridhjetë (30) ditore***”.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t'u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit”), mirësisht Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmerrni lidhur me këtë çështje.



Me nderime,
Hilmi Jashari
Avokat i Popullit