



AVOKATI I POPULLIT

Adresa: Bulevardi: "Zhan D'Ark" Nr.2
Tiranë, Shqipëri

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT
Seksioni i Administratës

Tel/Fax: +355 4 2380 300/315
E-mail: ap@avokatipopullit.gov.al
www.avokatipopullit.gov.al

Nr. K3/I4-2 Prot.
Nr. Dok. 201802571/2

Tiranë 2.07.2020

Lënda : *Rekomandim për shfuqizimin e Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 708 datë 21.11.2018 "Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë", i ndryshuar.*

Drejtuar : **Kryetarit të Këshillit të Ministrave**
Z. Edi RAMA

Tiranë

I nderuar Z. Kryeministër,

Institucioni i Avokatit të Popullit, në ushtrim të mandatit të tij kushtetues, për parandalimin e shkeljes, mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut, ka ndjekur dhe vazhdon të ndjekë me një vëmendje të posaçme, të gjithë procesin e miratimit dhe ndryshimit të legjislacionit që lidhet me mbrojtjen dhe respektimin e së drejtës së pronës.

Pjesë e këtij procesi proaktiv monitorimi ka qenë edhe miratimi dhe hyrja në fuqi e Vendimit të Këshillit të Ministrave (VKM) nr. 708 datë 21.11.2018 "Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë", fakt për të cilin jemi vënë dijeni nga mediat dhe shtypi i shkruar, si dhe ndryshimi që ka pësuar ky akt normativ nënligjor, me hyrjen në fuqi të VKM nr.187 datë 4.04.2019 "Për një shtesë në Vendimin nr. 708 datë 21.11.2018 "Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë".

Në këto rrethana kemi filluar dhe vazhduar ndjekjen e kësaj çështjeje me inisiativë, që nga koha e miratimit dhe hyrjes në fuqi të këtij akti administrativ të nxjerrë nga ana e Këshillit të

Ministrave dhe në vijim, lidhur me rregullimet që përcaktohen në të, në përputhje me paragrafin e tretë, të nenit 13, të Ligjit nr.8454 datë 04.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar.

Për vetë specifikën që ka pasur procesi i diskutimit, miratimit dhe hyrjes në fuqi të VKM-së nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, dhe ndryshimit që ka pësuar në një kohë shumë të shkurtër nga dita e hyrjes në fuqi, ky akt normativ nënligjor, në këtë rekomandim tonën do të ndalemi në një analizë kronologjike të procesit dhe përmbajtjes së tij.

A) Lidhur me procesin e miratimit dhe hyrjes në fuqi të VKM-së nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”:

Nisur nga përmbajtja e këtij akti normativ nënligjor, të botuar në Fletoren Zyrtare nr.171, datë 4.12.2018, kemi konstatuar se bëhet fjalë për kalimin në përgjegjësi administrimi të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë, zonë e cila prej kohësh në veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit, rezulton shumë problematike, sa i takon çështjeve që lidhen me regjistrimin e pronave të paluajtëshme, të subjekteve të ndryshme private.

Sqarojmë se, ky Vendim i Këshillit të Ministrave është draftuar dhe miratuar në një proces ku ka munguar konsultimi paraprak dhe i nevojshëm me Avokatin e Popullit, nga ana e institucioneve përgjegjëse shtetërore që draftuan dhe paraqitën në Këshillin e Ministrave, projekt-vendimin përkatës për miratim.

Në këto rrethana, për nevoja të shqyrtimit të mëtejshëm të kësaj problematike nga zyra jonë, kemi kërkuar përmes shkresës sonë nr.K3/I4-2 datë 9.01.2019, dhënien e një kopjeje të projekt-vendimit të paraqitur dhe relacionit të tij shoqërues, nga ana e Ministrit të Turizmit dhe Mjedisit, në Këshillin e Ministrave, për këtë rast.

Ky informacion i kërkuar na është dërguar me anë të shkresës nr.146/1 datë 1.03.2019, të Sekretarit të Përgjithshëm, të Këshillit të Ministrave, së bashku me një kopje të projekt-vendimit “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, të propozuar nga ana e Ministrit të Turizmit dhe Mjedisit, si dhe të relacionit shoqërues, për këtë projektvendim. Nisur nga informacioni i dërguar, kemi konstatuar paraprakisht se:

1. Përmbajtja e projekt vendimit, “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, të propozuar nga ana e Ministrit të Turizmit dhe Mjedisit, është miratuar e plotë dhe pa ndryshime nga ana e Këshillit të Ministrave, me anë të VKM nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”. Ky vendim i Këshillit të Ministrave ka pothuajse një karakter telegrafik të përmbajtjes së dispozitave të tij, pasi nuk përmban detaje.

2. Sipas relacionit shoqërues të projekt vendimit, tashmë të miratuar me VKM nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, qëllimi i këtij akti nënligjor normativ është që, nëpërmjet regjistrimit dhe kalimit në përgjegjësi administrimi të Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit, të disa pronave shtetërore të paluajtëshme, në fashën bregdetare Vlorë deri Sarandë, të përdoren këto prona për zhvillimin e qëndrueshëm në turizëm dhe rritjen e interesit të investitorëve potencial, në zhvillimin e tij.
3. Sipas pikës II, të Relacionit shoqërues, “...ky projektvendim nuk është parashikuar në programin e përgjithshëm analitik të Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit, për vitin 2018, por vjen si kërkesë ligjore për të rregulluar statusin juridik të pasurive të paluajtëshme shtetërore (tokë, truall, ndërtesa), që shtrihen deri në 1.5 km nga vija bregdetare, të evidentuara nga Task Forca e Pronave, e krijuar me VKM nr.137 datë 28.02.2018 “Për ngritjen e task-forcës për evidentimin e pasurive të paluajtëshme shtetërore gjatë bregdetit shqiptar, me qëllim investimin në turizmin bregdetar”, i ndryshuar.
4. Në relacionin shoqërues të projekt-vendimit, sqarohet se bëhet fjalë për pasuri që shtrihen në fashën bregdetare nga zona Vlorë deri në Sarandë, në zona kadastrale të pa menaxhuara (që nuk kanë regjistrim fillestar). Sipas përcaktimit të dhënë në pikën 12, të nenit 3, të ligjit nr. 111/2018, “Për kadastrën”, thuhet shprehimisht se: *“Regjistrim fillestar” është procedura e regjistrimit për herë të parë të pasurive të paluajtshme në kartela dhe në hartë kadastrale*. Sipas relacionit shoqërues të projekt-vendimit, nga verifikimi i kryer në Zyrën Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme (ZVRPP) për këto prona, të paraqitura në shtojcën/ankesin e këtij vendimi, ka rezultuar se ato janë të lira dhe se janë në pronësi të shtetit.
5. Gjithnjë sipas relacionit shoqërues të projekt-vendimit, shtojca bashkëngjitur tashmë VKM-së nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, përmban listën e pronave, për të cilat informacioni i mbledhur konsiderohet më i plotë dhe jo pengues për regjistrimin e tyre në ZVRPP. Lista e pronave të paraqitura në këtë VKM nuk është shteruese, pasi sipas relacionit shoqërues, Task Forca ka qënë ende në verifikime të mëtejshme për të evidentuar pasurinë shtetërore, që shtrihet në fashën bregdetare deri në 1.5 km. Kjo listë lidhet me përfundimin e afatit të veprimtarisë së Task Forcës (i parashikuar deri në 31 Dhjetor 2019)¹, që do të përpilonte një regjistër total për këtë qëllim.

Bazuar në konstatimet e mësipërme nga ana jonë janë nxjerrë disa konkluzione paraprake, si më poshtë vijon:

- Avokati i Popullit ka theksuar vazhdimisht në qëndrimet e tij zyrtare, në lidhje me mbrojtjen dhe respektimin e së drejtës së pronës se, evidentimi i pronave të paluajtshme publike të lira, si dhe vënia e tyre për fond kompensimi në dispozicion të Agjencisë së

¹ Ky afat është parashikuar në pikën 2, të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr.541 datë 25.07.2019 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Vendimin nr.137 datë 28.02.2018, të Këshillit të Ministrave, “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”.

Trajtimin të Pronës (ATP), është një zgjidhje efektive dhe krejtësisht e mundshme për procesin e trajtimit të pronës (ish pronarëve). Asnjë pasuri e paluajtshme me status juridik “Shtet” nuk duhet t’i nënshtrohet tjetërsimit, pa përfunduar procesi i kompesimit të pronave të njohura subjekteve pronarë, sipas vendimeve të dhëna prej ATP-së, apo edhe nga gjykatat, pas përfundimit të afatit të parashikuar në pikën 1, të nenit 34, të Ligjit nr.133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompesimit të pronave”, për përfundimin e procesit të shqyrtimit të dosjeve nga ana e ATP-së. Trajtimi i këtyre pronave të lira, në këtë formë, bie ndesh me këtë qëndrim tonin si dhe me vet kuptimin e procesit, të rregulluar nga Ligji nr.133/2015, të sipërcituar.²

- Sot e kësaj dite mund të ekzistojnë akte, apo veprime juridike që përmbajnë fitimin, njohjen, ndryshimin, pushimin e një të drejte pronësie të paluajtshme, ose të një të drejte reale mbi të, të cilat nuk janë regjistruar ende në ZVRPP-të përkatëse. Ky mosveprim i konstatuar ka bërë që procesi i regjistrimit fillestar sistematik të pronave, në ato zona kadastrale ku ndodhen ato, të mos ketë përfunduar ende sot e kësaj dite. Kjo çështje vlerësojmë se duhet të kishte gjetur pasqyrim edhe në relacionin shoqërues të projekt vendimit, tashmë të miratuar me VKM nr.708 datë 21.11.2018. Në këtë relacion shoqërues mungon një analizë e veprimtarisë dhe gjetjeve nga ana e Task Forcës, në lidhje me faktin se, çfarë realisht përfaqësojnë pronat “e lira”, në pronësi të shtetit, të paraqitura në shtojcën/aneksin e këtij vendimi. A ka patur një informacion të detajuar për aktet juridike që përmbajnë fitimin, njohjen, ndryshimin, pushimin e një të drejte pronësie të paluajtshme, ose një të drejte reale mbi të, që lidhen me pronat e paraqitura në shtojcën/aneksin e VKM nr.708 datë 21.11.2018, të cilat nuk janë regjistruar ende në ZVRPP-të përkatëse? Ky fakt meritonte vëmendje të veçantë, pasi Avokati i Popullit ka trajtuar shpesh gjatë veprimtarisë së tij, ankesa nga individë të ndryshëm privatë, të cilët disponojnë akte të tilla juridike, për prona të paluajtshme, të ndodhura në zonën bregdetare në jug (vija bregdetare Vlorë-Sarandë). Problemi real qëndron në faktin se, ata nuk kanë mundur t’i regjistrojnë në ZVRPP-të përkatëse këto akte juridike, pasi iu nxirret justifikimi nga ana e punonjësve të këtyre zyrave vendore se, zonat kadastrale ku ndodhen këto pasuri janë zona të pamenaxhuara. Duke mos u hetuar ky fenomen, natyrshëm që, nga çdo verifikim që kryhet (nëse nuk ka patur veprime të tjera juridike për tjetërsimin e pronës nga shteti tek një subjekt privat), do të rezultojë se këto prona janë në pronësi shtet, sot e kësaj dite. Kjo mungesë e informacionit të nevojshëm analitik, që duhej të shoqëronte procedurën e draftimit dhe miratimit të aktit, ka sjellë marrjen si të vërtetë të gjendjes juridike të një pjese të pronave të paluajtshme që gjenden në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë, duke cilësuar si pronar shtetin, ndërkohë që gjendja reale nuk do të rezultonte e tillë.
- Pamundësia e individëve privatë për të regjistruar në ZVRPP-të përkatëse, aktet juridike të kalimit të pronësisë së pasurive të paluajtshme në favor të tyre, bazuar në justifikimin e nxjerrë nga ana e punonjësve të këtyre zyrave vendore se, zonat kadastrale ku ndodhen këto pasuri janë zona të pamenaxhuara, përkundër vet objektit të rregullimit të VKM

² Duhet theksuar fakti se, Ligji nr.133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompesimit të pronave”, ka qënë në fuqi (sikundër edhe është sot e kësaj dite), duke prodhuar të gjitha efektet juridike, gjatë gjithë kohës së draftimit, diskutimit dhe më pas të miratimit dhe hyrjes në fuqi të VKM nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, i ndryshuar.

nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar,³ trëgon një standard të dyfishtë në trajtimin e çështjes së regjistrimit të pronës. Ndërkohë që individët privatë kanë vite e vite të tëra që nuk po regjistrojnë dot pronat e tyre, të ligjshme, të paluajtshme, të ndodhura pikërisht në të njëjtën vijë bregdetare Vlorë-Sarandë, të cilën trajton VKM nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar, përmes rregullimeve të bëra në këtë vendim të Këshillit të Ministrave (përpos shumë kundërshtish ligjore), shteti preferohet pa pengesa dhe drejtëpërdrejtë që të kryejë këtë proces. Duke qënë palë të barabarta në qarkullimin civil dhe pa një interes madhor të shprehur në favor të interesit të përgjithshëm, publik, ky standard i dyfishtë trajtimi, nuk përlligj qëllimin për të cilin është nxjerrë VKM nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, i ndryshuar.

- Një çështje tjetër e konstatuar në procesin e regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi është edhe, mosplotësimi i dokumentacionit në mënyrë të rregullt, prej ish-komisioneve të ndarjes së tokës, në fshat. Ky procedim i parregullt, i kryer sidomos prej komisioneve të ndarjes së tokës në fshat ka penguar regjistrimin rregullisht të akteve të marrjes në pronësi për çdo familje bujqësore, sipas përcaktimeve të nenit 196, të Kodit Civil, si dhe ka krijuar premisa për konflikte pronësie midis subjekteve të ndryshme. Institucionet përgjegjëse, ende sot e kësaj dite, nuk kanë mundur plotësimin e dokumentacionit të pronësisë edhe pse, përcaktimi i procedurave për plotësimin e akteve të marrjes në pronësi është kryer me VKM nr.253, datë 06.03.2013, ndërkohë që afati është shtyrë vit pas viti, deri më 31.12.2018. Kjo situatë e krijuar dhe trashëguar prej 27 vitesh kërkon impenjimin maksimal të institucioneve përgjegjëse të ngarkuara me ligj, për plotësimin e dokumentacionit si dhe dërgimin e tyre pranë zyrës vendore të regjistrimit të pasurive të paluajtshme. Nga informacionet zyrtare të marra nga ana e Avokatit të Popullit, rezulton se janë 500 mijë prona, të ndodhura në 359 zona kadastrale në vendin tonë, të cilat ende nuk figurojnë të regjistruara në regjistrat e pasurive të paluajtshme, të zyrave vendore.
- Edhe nëse për një moment problematikën e ngritur më sipër do ta merrim si jo ekzistuese, ndërkohë që pronat “e lira”, të paraqitura në shtojcën/aneksin e këtij vendimi, janë në pronësi të shtetit, atëherë ngrihet pyetja: Për çfarë rregullimi të statusit juridik të pasurive të paluajtshme shtetërore bëhet fjalë në këtë rast? Nga status juridik pronë shtet, në pronë shtet????
- Nuk mund të justifikohet ky lloj “nxitimi” për nxjerrjen e VKM-së nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, kur del e qartë se, veprimtaria e Task Forcës ka qënë ende në vijim, për të evidentuar pasurinë shtetërore që shtrihet në fashën bregdetare deri në 1.5 km, dhe kur, lista e paraqitur nga kjo strukturë ka qënë paraprake dhe jo shteruese. Do të ishte më logjike dhe e pranueshme që, pasi Task Forca të përpilonte një regjistër përfundimtar të pronave “të lira”, në pronësi shtet, në fashën bregdetare deri në 1.5 km, Vlorë - Sarandë,

³ Në pikën 1, të VKM nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar, përcaktohet objekti i këtij akti nënligjor që ka të bëjë shprehimisht me: “Regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonat kadastrale që i përkasin vijës bregdetare Vlorë-Sarandë, sipas shtojcës që i bashkëlidhet këtij vendimi dhe është pjesë përbërëse e tij, me qëllim përdorimin e tyre për zhvillimin e qëndrueshëm në turizëm”.

të kishim vetëm një VKM për këtë qëllim. Mospërfundimi ende i punës nga Task Forca, në kohën e miratimit dhe hyrjes në fuqi të VKM-së nr.708 datë 21.11.2018, sjell në konkluzionin dhe logjikën që nxjerrja e VKM-ve të reja për të njëjtin objekt dhe qëllim, do të jetë një proces që do të përfshijë nxjerrjen e disa akteve të panevojshme, në vazhdim të njëra-tjetrës. Këtë konkluzion e përforcon pikërisht, hyrja në fuqi e VKM nr.187 datë 4.04.2019 “Për një shtesë në Vendimin nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”.

- VKM-ja nr.708 datë 21.11.2018, është paraprirë nga nxjerrja dhe hyrja në fuqi e VKM-së nr.138 datë 23.02.2018 “Për Pezullimin e përkohshëm të vijimit të procedurave të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore dhe të regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi, në zonën me rëndësi për Fondin e Mbështetjes së Investimeve Strategjike”. Avokati i Popullit ka mbajtur ndërkohë qëndrimin zyrtar se, kufizimet e vendosura sipas VKM-së nr.138 datë 23.02.2018, konsiderohen jo në pajtueshmëri me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe marrëveshjet ndërkombëtare **të ratifikuara nga vendi ynë. Kjo pasi**, sipas nenit 17, të Kushtetutës, të drejtat dhe liritë e individit mund të kufizohen vetëm me ligj dhe jo me vendim të Këshillit të Ministrave, sikurse ka ndodhur me rastin e nxjerrjes së Vendimit nr.138, datë 23.02.2018. Avokati i Popullit çmon gjithashtu se, në kushtet e mungesës së një interesi të ligjshëm publik, jemi para një cënimi të të drejtave të garantuara në nenet 41/3, 42/1 të Kushtetutës, pasi ajo nuk e pengon një organ administrativ të njohë të drejtën e pronës së shtetasve, por vë si kusht interesin publik për të kufizuar këtë të fundit.

Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, në këto rrethana ka krijuar kundërshti ligjore dhe efektivisht ka rezultuar se binte ndesh me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, pasi cënonte të drejtën themelore të pronës, dhe nga ana tjetër krijonte pasiguri juridike. Të mos harrojmë se kemi ende procese të hapura administrative – ligjore, që lidhen me realizimin efektiv dhe respektimin e së drejtës së pronësisë, sikundër procesi i normuar nga Ligji nr.133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompesimit të pronave”, apo edhe ai i legalizimit të ndërtimeve informale, të cilat kanë ngritur pikëpyetje të mëdha mbi ligjshmërinë e Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 708 datë 21.11.2018.

- B) Në ndjekje të kësaj çështjeje, pas verifikimeve të kryera në faqen elektronike të Qendrës Zyrtare të Botimeve, na ka rezultuar se, VKM nr. 708 datë 21.11.2018, është shtuar me VKM nr.187 datë 4.04.2019 “Për një shtesë në Vendimin nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”.

Më konkretisht, sipas VKM nr.187 datë 4.04.2019, pas pikës 1, të VKM nr.708 datë 21.11.2018, shtohet pika 1.1, me këtë përmbajtje:

“1.1 Pronat e paluajtëshme sipas pikës 1, që ndodhen në zonat në të cilat nuk ka përfunduar regjistrimi fillestar, do të regjistrohen në përgjegjësi administrimi të ministrisë

përgjegjëse për turizmin, pasi të ketë përfunduar procesi i regjistrimit fillestar të pronave private në zonat kadastrale të përfshira në këtë vendim”.

Pika 1, e VKM nr.708 datë 21.11.2018, përcakton shprehimisht:

“1. Regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të pronave të paluajtshme shtetërore, në zonat kadastrale që i përkasin vijës bregdetare Vlorë-Sarandë, sipas shtojcës që i bashkëlidhet këtij vendimi dhe është pjesë përbërëse e tij, me qëllim përdorimin e tyre për zhvillimin e qëndrueshëm në turizëm”.

Me shtesën që i është bërë pikës 1, të VKM nr.708 datë 21.11.2018, del e qartë tashmë se, pa përfunduar procesi i regjistrimit fillestar të pronave private në zonat kadastrale të përfshira në këtë vendim, nuk mund të regjistrohen dhe kalojnë në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin, pronat e paluajtshme shtetërore, të ndodhura në zonat kadastrale, të përcaktuara në shtojcën bashkëlidhur VKM-së nr.708 datë 21.11.2018. Deri këtu duket se gjithcka është në rregull, në kushtet kur edhe, VKM-ja nr.138 datë 23.02.2018 *“Për Pezullimin e përkohshëm të vijimit të procedurave të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore dhe të regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi, në zonën me rëndësi për Fondin e Mbështetjes së Investimeve Strategjike”, i ndryshuar, është shfuqizuar me VKM-në nr.241 datë 4.04.2019 “Për shfuqizimin e Vendimeve të Këshillit të Ministrave nr.138 datë 23.02.2018 “Për pezullimin e përkohshëm të procedurave të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore dhe të regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi, në zonën me rëndësi për fondin e mbështetjes së investimeve strategjike” dhe nr.172, datë 27.02.2019 “Për pezullimin e përkohshëm të procedurave të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish ndërmarrjeve bujqësore, në zonat me përparësi zhvillimin e turizmit, në mbështetje të projekteve investuese në turizëm”.*

Sikurse kemi sqaruar më lart, në përputhje me pikën 12, të nenit 3, të ligjit nr. 111/2018, *“Për kadastrën”, regjistrimi fillestar përcaktohet shprehimisht si: “... procedura e regjistrimit për herë të parë të pasurive të paluajtshme në kartela dhe në hartë kadastrale”.* Nëse do t'i referohemi këtij koncepti dhe përcaktimi ligjor duhet nënvizuar fakti se, bie në thelb objekti dhe logjika e VKM-së nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar. Regjistrimi për herë të parë i pasurive të paluajtshme në një zonë kadastrale, është një proces që përcakton për herë të parë titullarët e ligjshëm të pronave të paluajtshme, në këtë zonë. Me zhvillimin dhe përfundimin e këtij procesi administrativ mund të ndodhin disa opsione. Mund të ndodhë që e gjithë zona e përcaktuar e vijës bregdetare Vlorë-Sarandë, të jetë pronësi e paluajtshme shtetërore, mund të ndodhë që kjo zonë të jetë pjesërisht pronësi e paluajtshme shtetërore dhe pjesërisht pronësi e paluajtshme private, por mund të ndodhë edhe opsioni që e gjithë zona të jetë pronësi e paluajtshme private. A e zgjidh VKM-ja nr.187 datë 4.04.2019 këtë dilemë, me parashikimin se: *“Pronat e paluajtshme sipas pikës 1, që ndodhen në zonat në të cilat nuk ka përfunduar regjistrimi fillestar, do të regjistrohen në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin, pasi të ketë përfunduar procesi i regjistrimit fillestar të pronave private në zonat kadastrale të përfshira në këtë vendim”?* Mendojmë që jo. Përkundrazi nxjerr në dritë faktin se, qëllimi dhe koha e nxjerrjes së VKM-së nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar, nuk përkon me gjendjen *“de jure”* të pronësive të paluajtshme në zonat kadastrale të referuara në shtojcën bashkëlidhur kësaj VKM-je. Dhe duhet thënë se shkak për këtë gjendje ka qënë pikërisht mosveprimi krejtësisht i

pajustificuar ligjërisht i ZVRPP-ve, të cilat kanë në juridiksion territorial zonat kadastrale, objekt trajtimi nga VKM-së nr.708 datë 21.11.2018, i ndryshuar.

Sa do të zgjasë procesi i regjistrimit fillestar të pronave private në zonat kadastrale të përfshira në VKM nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”? Çfarë do të ndodhë nëse pronësia private është mbizotëruese në këto zona kadastrale dhe kushtëzon pronësinë shtetërore për zhvillimin e turizmit në to? Këto pyetje nuk gjejnë përgjigje në përcaktimet e këtij akti nënligjor. Nga ana tjetër nga ankesat që vazhdojnë të paraqiten në institucionin tonë konstatohet se po vazhdon ende zvarritja dhe pengimi nga ana e ZVRPP-të përkatëse e regjistrimit të akteve juridike që përmbajnë fitimin, njohjen, ndryshimin, pushimin e një të drejte pronësie të paluajtshme, ose një të drejte reale mbi të, të disponuara nga ana e personave privatë, me justifikimin se, zonat kadastrale ku ndodhen këto pasuri janë zona të pamenaxhuara.

Edhe për çështje të teknikës legislative mendojmë që, VKM-ja nr.187 datë 4.04.2019 “Për një shtesë në Vendimin nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, duhej të kishte në përmbajtjen e tij një pikë, ku të thuhej se: *“Shtojca që i bashkëlidhet VKM nr.708 datë 21.11.2018 dhe është pjesë përbërëse e tij, do të konsiderohet e zbatueshme vetëm për referimin e zonave kadastrale që i përkasin vijës bregdetare Vlorë-Sarandë, të dhëna sipas kësaj shtojce. Çdo e dhënë tjetër e kësaj shtojce, për pronësi të caktuara brenda zonave kadastrale të dhëna në VKM nr.708 datë 21.11.2018, nuk do të konsiderohet e zbatueshme, derisa të ketë përfunduar procesi i regjistrimit fillestar të pronave private në këto zona kadastrale”*.

Sikurse e kemi theksuar edhe më lart, në relacionin shoqërues të VKM nr.708 datë 21.11.2018, mungonte një analizë e mirëfilltë e veprimtarisë dhe gjetjeve nga ana e Task Forcës, në lidhje me faktin se, çfarë realisht përfaqësojnë pronat “e lira”, në pronësi të shtetit, të paraqitura në shtojcën/aneksin e këtij vendimi. Aq më tepër, nuk kuptohet dhe as nuk mund të justifikohet tashmë ky lloj “nxitimi”, për nxjerrjen e VKM-së nr.708 datë 21.11.2018, kur del e qartë se, veprimtaria e Task Forcës ka qënë ende në vijim, për të evidentuar pasurinë shtetërore që shtrihet në fashën bregdetare deri në 1.5 km, dhe kur, lista e paraqitur nga kjo strukturë ka qënë paraprake dhe jo shteruese.

Hyrja në fuqi e VKM nr.187 datë 4.04.2019, shkon pikërisht në këtë logjikë, dhe shtron pyetjet parimore; “Përse duhej të nxirrej VKM nr.708 datë 21.11.2018, kur procesi i regjistrimit fillestar të pronave në zonat kadastrale të dhëna në shtojcën e këtij VKM-je nuk ka përfunduar, si dhe kur puna e Task Forcës, pas hyrjes në fuqi të VKM nr.187 datë 4.04.2019, del pothuajse jashtë loje? Cili është kriteri tekniko-ligjor i marrë në konsideratë, për të përcaktuar si objekt të shtojcës bashkëngjitur zonat kadastrale të dhëna, në shtojcën bashkëlidhur VKM nr.708 datë 21.11.2018?

Megjithëse VKM nr.187 datë 4.04.2019 “Për një shtesë në Vendimin nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, ka

zgjdhur me përcaktimet e saj, çështje që lidhen me aspektin e papajtueshmërisë së këtij akti nënligjor normativ me Kushtetutën, përsëri mbeten ende disa çështje serioze, të cilat identifikojnë paligjshmëri të aktit nënligjor administrativ, përkatësisht *Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, i ndryshuar.*

Në këtë këndvështrim, duam t’ju kujtojmë përkufizimin tashmë të pranuar nga Parlamenti European, në lidhje me keqadministrimin nga ana e organeve të administratës publike, sipas të cilit:

“Keqadministrimi ndodh kur një organ publik, nuk vepron në përputhje me një rregull apo princip, i cili është i detyrueshëm për të”.

Nga ana tjetër, në përputhje me pikën 2, të nenit 15, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre.

Për sa më sipër, në mbështetje të pikës 3, të nenit 63, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, dhe në përputhje me pikën 1, të nenit 113, të Kodit të Procedurave Administrative, ku thuhet përkatësisht, shprehimisht se:

“Pas përfundimit të hetimeve, Avokati i Popullit..., paraqet rekomandime per venien ne vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ që, sipas tij, ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive”,

“Një akt administrativ mund të anulohet apo shfuqizohet, kryesisht nga organi publik që ka kompetencë të nxjerrë aktin, nga organi i tij epror apo nga një organ tjetër i parashikuar shprehimisht në ligj”,

REKOMANDOJMË

Fillimin dhe përfundimin e procedurës administrative për shfuqizimin kryesisht, të Vendimit të Këshillit të Ministrave, nr.708 datë 21.11.2018 “Për regjistrimin dhe kalimin në përgjegjësi administrimi të ministrisë përgjegjëse për turizmin të disa pronave të paluajtëshme shtetërore, në vijën bregdetare Vlorë-Sarandë”, i ndryshuar, për të gjitha arsyet ligjore që çojnë në paligjshmëri të tij, të cituara në këtë rekomandim.

Në përputhje me nenin 22, të Ligjit Nr.8454 datë 4.02.1999 “Për Avokatin e Popullit”, lutemi të na vini në dijeni për qëndrimin Tuaj, ndaj këtij rekomandimi.

Duke besuar në bashkëpunimin dhe mirëkuptimin Tuaj,

AVOKATI I POPULLIT

Erinda BALLANCA

