

**KUADRI LIGJOR PËR FITIMIN E PRONËSISË MBI
TOKËN BUJQËSORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË.
PROBLEMATIKAT DHE SFIDAT PËR TË ARDHMEN**

Lirika KUTROLLI

Dorëzuar
Universitetit Europian të Tiranës
Shkollës Doktorale

Në përmbushje të detyrimeve të programit të Doktoraturës në Shkenca
Juridike, me profil E Drejtë Civile, për marrjen e gradës shkencore
“Doktor”

Udhëheqës Shkencor: Prof.Asoc.Dr. Juelda LAMÇE

Numri i fjalëve të punimit 57 089

Tiranë, Janar 2016

ABSTRAKT

KUADRI LIGJOR PËR FITIMIN E PRONËSISË MBI TOKËN BUJQËSORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË. PROBLEMATIKAT DHE SFIDAT PËR TË ARDHMEN

Ky punim synon njohjen e problemit nga pikëpamja historike dhe propozon zgjidhje juridike të problemeve aktuale mbi tokën bujqësore. Reforma për shpërndarjen e tokës bujqësore në Shqipëri, pas viteve 1990 u shoqërua me ndryshime të shpeshta ligjore duke ndikuar në krijimin e praktikave jo uniforme, ekzekutive e gjyqësore ndërsa problemet paraqiten sa ligjore edhe administrative, duke parashtruar nevojën për zgjidhje racionale. Qëllimi i punimit është të identifikojë, pikë së pari, problemet e ndeshura në hartimin dhe zbatimin e kuadrit normativ, më pas, faktorët që kanë ndikuar në këtë drejtim, dhe së fundi të japë rekomandimet e nevojshme për zgjidhjen e problemeve të identifikuara.

Nga sa më sipër punimi parashtron hipotezën qendrore: *kuadri ligjor, për fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, rezulton i paplotë, me dispozita ligjore jo në koherencë me njëra tjetrën dhe i pamjaftueshëm për t'i dhënë zgjidhje disa prej problematikave aktuale.* Në vijën bregdetare, kuadri ligjor mbi verifikimin dhe shpërndarjen e titujve të pronësisë nuk mund të zbatohet pasi ende nuk është miratuar akti nënligjor në drejtim të përcaktimit të vijës kufizuese për zonën me përparësi zhvillimin e turizmit. Mungesa e këtij akti ndikon në rritjen e pasigurisë në të drejtat e pronësisë së subjekteve private dhe pengon ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve që trajtojnë çështje të pronësisë (KQT-së, KVVTP-së dhe komuna/bashki).

Për vërtetimin e hipotezës, na vijnë në ndihmë edhe pyetjet kërkimore specifike si: *Çfarë hapësirash ligjore paraqiten në rendin e brendshëm juridik dhe çfarë mund të rekomandojmë për ndërhyrje në përmirësimin e tij? Çfarë zgjidhjesh ofron kuadri normativ për subjektet private, të drejtat e të cilëve njihen vetëm formalisht bazuar në disa akte ligjore dhe nënligjore, akte të cilat praktikisht janë të pazbatueshme për arsye të ndryshme?* Pyetjet kërkimore nxisin analizën dhe të menduarit kritik në këtë studim, duke synuar ofrimin e sugjerimeve për përmirësimin e legjislacionit dhe ofrimin e zgjidhjeve juridike.

Studimi bazohet në teorinë e të drejtave të pronësisë. Qasjet metodike të kërkimit shkencor në këtë studim janë qasja normative dhe qasja kërkimore empirike. Bazuar në gjetjet e studimit, mund të jepet kontribut në drejtim të miratimit të akteve nënligjore të munguara, unifikimit të praktikave administrative dhe gjyqësore, me synimin, garantimin e titujve të pronësisë mbi të gjitha pasuritë e paluajtshme në Shqipëri si pjesë përbërëse e angazhimit dhe detyrimeve që rrjedhin nga zbatimi i MSA-së por edhe si një e drejtë themelore e individit.

LEGAL FRAMEWORK FOR THE ACQUISITION OF AGRICULTURAL LAND OWNERSHIP IN THE REPUBLIC OF ALBANIA. ISSUES AND CHALLENGES FOR THE FUTURE

This paper aims to determine the problem from a historical perspective and proposes legal solution to the current problems on agricultural land. After 1990, reform on agricultural land distribution in Albania was associated with frequent legal changes affecting the establishment of non-uniform executive and judicial practices meanwhile the problems are legal as much as administrative, setting out the need for rational solutions. The purpose of this paper is to identify, first of all, problems encountered in the design and implementation of the normative framework, then the factors that have influenced in this direction, and finally give the necessary recommendations to resolve the identified problems.

As mentioned above, the paper lays out the central hypothesis: The legal framework for the acquisition of agricultural land tenure, results incomplete by legal provisions not consistent with each other and insufficient to give solution to some of the current issues. On the coastline, the legal framework on verification and distribution of titles of ownership (AMTP) can not be implemented due to lack of bylaws:-the bylaw to determine the boundaries for the area, with priority on tourism development, lack of which, increases the uncertainty in the property rights of private parties and prevents the exercise of institutions activity dealing with property issues.

To prove the hypothesis, we have to ask specific research questions: *What legal voids appear in the domestic legal order and what interventions can we suggest to improve it? What solutions does the normative framework offer for private entities whose rights are formally recognized based on the legal acts and regulations, acts which are practically unenforceable for various reasons?* These research questions promote analysis and critical thinking in this study, offering suggestions for improving legislation and providing legal solutions.

The study is based on the theory of property rights. Methodical approaches of research used in this study are the normative approach and the empirical research approach. Based on the findings of the study, contribute can be given towards the adoption of missing bylaws, unification of administrative and judicial practices, with the aim of ensuring titles of ownership on all real estate in Albania as part of the commitment and obligations arising from the implementation of the MSA but also as a fundamental human right.

© DEKLARATA E AUTORËSISË

Deklaroj nën përgjegjësinë time personale se punimi është origjinal dhe në çdo rast të përdorimit të pjesëve të huazuara, është përcaktuar qartë burimi prej nga ato janë marrë. Punimi nuk është botuar më parë i tëri apo pjesë të veçanta të tij dhe nuk është prezantuar para ndonjë institucioni tjetër.

DEDIKIMI

Këtë studim ia dedikoj dy djemve të mi, Francit dhe Jurxhenit,

duke ju përcjellë një mesazh:

“....kërkojeni gjithë jetën, shoqërinë e dijes.....”

FALËNDERIMET

Falënderoj Prof. Asoc. Dr. Juelda Lamçe, e cila më orientoi në çdo hap që unë hodha në UET, e palodhur, tepër aktive, e duruar dhe mbi të gjitha një mike e mirë dhe e gatshme për të ndarë së bashku gjithë eksperiencën e saj akademike.

Falënderoj Prof. Dr. Paskal Haxhi, autor i disa librave të fushës së pronësisë, njëkohësisht udhëheqësi im shkencor në Studimet e Thelluara pas Universitare, në Fakultetin e Drejtësisë, Universiteti i Tiranës. Mirënjohje e respekt Profesor HAXHI-it që besoi çdo çast në punën time. Këshillat e tij të vyera janë konsideruar në realizimin e këtij studimi.

Falënderoj Magjistër Besnik Maho, autor i librit "Fitimi i Pronësisë mbi pasuritë e Paluajtshme", i cili nuk kurseu asnjëherë kohën për të ndarë së bashku opinione dhe ide rreth problematikave aktuale në fushën e pronësisë, si dhe nevojave për konsolidimin e tokës, institucioneve dhe legjislacionit.

Falënderimet janë kaq shumë, sa do të më duheshin faqe të tëra për t'i shprehur, e kështu që në mënyrë të përmbledhur po theksoj: Ish Ministrin e Bujqësisë dhe Ushqimit, z.Hasan HALILI, Prefektët, kryetarët e komunave/bashkive dhe drejtues të institucioneve që trajtojnë çështje të pronave në Republikën e Shqipërisë. Falënderoj për kontributin e dhënë në shpërndarjen e pyetësorëve, Zyrën Arsimore Mirditë, Drejtorinë e Shkollës së Mesme Vaqar dhe zyrën e Gjendjes Civile Devoll. Në fund por jo për nga rëndësia, falënderoj ata fermerë, të cilët me opinionet e tyre ndihmuan në identifikimin e problematikave aktuale. Falënderoj gjithë stafin e UET-it për modelin e ofruar si shkencëtar dhe akademik, model që më bëjnë të ndihem krenare që studiova në Universitetin Evropian të Tiranës.

Një falënderim i veçantë shkon për bashkëshortin tim Gjergji Kutrolli, konsulent ligjor në fushën e pronësisë, për mbështetjen e ofruar gjatë gjithë periudhës së studimeve.

PËRMBAJTJA E LËNDËS

KAPITULLI I: HYRJE	1
I.1. Parashtrimi i problematikës	1
I.2. Qëllimi dhe rëndësia e studimit	3
I.3. Epërsitë dhe kufizimet	4
I.4. Hipoteza dhe pyetjet kërkimore	5
I.5. Përkufizimi i termave	9
I.6. Struktura e punimit	10
KAPITULLI II: SKELETI TEORIK DHE MODELI ANALITIK I PUNIMIT ...	15
II.1. Baza e pjesës teorike të studimit	15
II.2. Debati doktrinar	18
II.3. Metodatat dhe metodologjia e kërkimit	20
KAPITULLI III: KUPTIMI I PRONËS DHE PRONËSISË	30
III.1. Evoluimi dhe vështrimi historik i pronësisë tokësore	30
III.2. Koncepti pronë dhe pronësi	34
III.3. Kuptimi i tokës bujqësore. Veçoritë dhe karakteristikat e saj	39
III.4. Kuptimi i bashkëpronësisë dhe familjes bujqësore	41
III.5. Kuptimi i pronësisë sipas nenit 1, të Protokollit nr.1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.	43
KAPITULLI IV: MËNYRAT E FITIMIT TË PRONËSISË SË TOKËS BUJQËSORE ME LIGJE TË POSAÇME	46
IV.1. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, "Për tokën".	46
IV.1.1. Subjektet përfituese të tokës bujqësore	49
IV.1.2. Kriteret ligjore mbi shpërndarjen e tokës bujqësore.	49
IV.1.3. Kufizimet ligjore mbi shpërndarjen e tokës bujqësore	51
IV.2. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore".	57
IV.2.1. Kriteret për ndarjen e tokës të ish-ndërmarrjeve bujqësore	57

<i>IV.2.2. Kategoritë që do të përfitonin të drejtën e përdorimit të tokës bujqësore.</i>	59
IV.3. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8312, datë 26.3.1998, "Për tokat e pandara dhe të refuzuara".	60
IV.4. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, "Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave".	63
IV.5. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë të tokës bujqësore"	68
IV.6. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar legjislacionit për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve. Roli i AKKP-së në këtë proces.	72

KAPITULLI V: MARRËDHËNIET AGRARE NË RRAFSHIN

KRAHASUES: RASTI I RUMANISË.	83
V.1. Reforma mbi tokën bujqësore në vendet ish-socialiste	83
V.2. Reforma e tokës bujqësore në Rumani	83
V.3. Aktualiteti dhe ndryshimet ligjore mbi reformën në Rumani	86
V.4. Shitja e tokës bujqësore në Rumani	89
V.5. Pjesëtimi i pasurisë dhe qiraja	90
V.6. Braktisja e tokës në Rumani dhe në gjithë Ballkanin	91
V.7. Konkluzione	92

KAPITULLI VI: VERIFIKIMI I TITUJVE TË PRONËSISË. KONSOLIDIMI I DOKUMENTACIONIT, LEGJISLACIONIT DHE INSTITUCIONEVE

VI.1. Verifikimi i titujve të pronësisë.	93
<i>VI.1.1. Kuadri ligjor mbi verifikimin e titujve të pronësisë.</i>	94
<i>VI.1.2. Strukturat për verifikimin e titujve të pronësisë.</i>	96
<i>VI.1.2.1. Komisioni Qeveritar i Tokës (KQT).</i>	96
<i>VI.1.2.2. Komisionet Vendore të Verifikimit të Titujve të Pronësisë (KVVTP).</i>	97
<i>VI.1.2.3. Veprimtaria e KVVTP-së në lidhje me pushtimin e tokës bujqësore.</i>	101
<i>VI.1.2.4. Afatet që përcaktojnë veprimtarinë e KVVTP-ve.</i>	102

VI.2. Konsolidimi i dokumentacionit të tokës bujqësore.....	104
<i>VI.2.1. Administrimi i dokumentacionit të tokës bujqësore.....</i>	<i>104</i>
<i>VI.2.2. Sistemi Informacionit për Tokën (GIS).....</i>	<i>105</i>
<i>VI.2.3. Ndryshimet ligjore në vitin 2012 dhe pritshmëritë</i>	<i>106</i>
<i>VI.2.4. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.56/2012, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore" të ndryshuar" ..</i>	<i>108</i>
<i>VI.2.5. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.57/2012, "Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore".....</i>	<i>111</i>
<i>VI.2.6. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.58/2012, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"</i>	<i>114</i>
<i>VI.2.7. Ndryshimet ligjore në vitin 2013 dhe pritshmëritë.</i>	<i>116</i>
<i>VI.2.8. Përcaktimi i vijës kufizuese në zonat bregdetare, detyrim i munguar. Ndryshimet ligjore për periudhën kohore 2013-2015.....</i>	<i>118</i>
<i>VI.2.9. Problematika të mbartura referuar periudhës 1991-2015.</i>	<i>123</i>
<i>VI.2.10. Regjistrimi i tokës bujqësore.....</i>	<i>135</i>
<i>VI.2.11. Statistika mbi tokën bujqësore.....</i>	<i>140</i>
VI.3. Paqartësitë e titujve të pronësisë në raport me përdorimin e tokës bujqësore.	143
<i>VI.3.1. Qiradhënia.</i>	<i>144</i>
<i>VI.3.2. Subvencionimi.....</i>	<i>146</i>
<i>VI.3.3. Shoqëritë e përbashkëta bujqësore.</i>	<i>147</i>
<i>VI.3.4. Legalizimi i objekteve pa leje, të ndërtuara mbi tokat bujqësore.</i>	<i>148</i>
<i>VI.3.5. Shpronësimi për interes publik.....</i>	<i>151</i>
<i>VI.3.6. Transferimi i tokës bujqësore nga strukturat shtetërore dhe qëndrueshmëria e kategorisë së saj.</i>	<i>153</i>

FAQJA E SHËNIMEVE

KAPITULLI VII: MËNYRAT E CËNIMIT TË PRONËS DHE RRUGËT E ANKIMIT	156
--	------------

VII.1. Cënimi i tokës bujqësore.	156
VII.2. Mënyrat e cënimit të tokës bujqësore.	158
VII.3. Parashtrimi i ankesave në rrugë administrative.	161
VII.4. Parashtrimi i ankesave në rrugë gjyqësore.	169
<i>VII.4.1. E drejta e ankimit në organet gjyqësore të Republikës së Shqipërisë.</i>	169
<i>VII.4.2. E drejta e ankimit pranë Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.</i>	184
KAPITULLI VIII: SFIDAT PËR TË ARDHMEN	189
VIII.1. Detyrimet që burojnë nga strategjitë.	189
VIII.2. Mbrojtja e grupeve të cënueshme.	195
VIII.3. Ngritja e kapaciteteve dhe roli i kompetencës.	196
VIII.4. Zhvillimi i politikave antikorrupsion.	198
VIII.5. Ofrimi i modeleve për zgjidhje gjithëpërfshirëse.	202
KAPITULLI IX: ANALIZË EMPIRIKE.	207
Analizë empirike nr.1. Menaxhimi institucional i tokës bujqësore, roli i qeverisjes vendore dhe pengesat që konstatohen në këtë drejtim.	207
Analizë empirike nr.2. Hapësira që zenë problematikat e pronave në shoqërinë shqiptare, në raport me problematikat e tjera. Studim mbi natyrën e problemeve.	222
Analizë empirike nr.3. Vlerësimi i politikave aktuale dhe matja e cilësisë së performancës së shërbimeve që ofrojnë strukturat shtetërore. Matja e feedback-ut të fermerët dhe identifikimi i problematikave në terren.	227
KAPITULLI X: KONKLUSIONE DHE REKOMANDIME	235
10.1. Konkluzione.	235
10.2. Rekomandime.	240
SHTOJCA	
Të dhëna statistikore, tabela, grafikë, pyetësor	252
BIBLIOGRAFIA	262

LISTA E TABELAVE DHE GRAFIKËVE

Fig.1. Pamje e ndërtimeve mbi tokën bujqësore.....	149
Fig.2. Pamje e tokës bujqësore (e cenuar nga ndërtimet) në vijën bregdetare.....	150
Fig.3. Pamje e tokës bujqësore e shfrytëzuar pozitivisht.....	150
Graf. 1. Shembull i llogaritjes së ankesave në një vit, për 18 rubrika/problematika...	253
Graf. 2. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë, tokë bujqësore, llogaritur në (%) për secilin rreth, në raport me 18 rubrikat/problematikat e tjera po brenda atij rrethi, referuar periudhës 2002-2012	253
Graf.3. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë, tokë bujqësore dhe vendi që ato zenë në rang Republike në raport me 18 rubrikat e tjera brenda secilit rreth, referuar periudhës 2002-2012.....	254
Graf. 4. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë në rang Republike, referuar periudhës 2002-2012.....	254
Graf.5. Paraqitja grafike e ankesave për çështje pronësie, tokë bujqësore, pa marrë parasysh vendin që ato zenë në raport me 18 rubrikat e tjera, referuar periudhës 2002-2012.....	255
Graf.6. Paraqitja grafike e ankesave për çështje pronësie (tokë bujqësore) në rang Republike, në raport me 18 rubrikat e tjera, referuar periudhës 2002-2012.....	256
Graf. 7. Paraqitja grafike e të dhënave të pyetësorëve për komunën Qendër në rrethin e Devollit, për komunën Vaqar në rrethin e Tiranës dhe për rrethin e Mirditës.....	257
Graf. 8. Të dhëna zyrtare mbi veprimtarinë e KVVTP-ve në rang Republike.....	258
Tab.1. Numri i ankesave për çështje pronësie, tokë bujqësore (A), në raport me numrin e përgjithshëm të ankesave (B), të paraqitura nga qytetarët pranë Drejtorisë së Marrëdhënieve me Publikun në institucionin e Kryeministrit, referuar periudhës 2002-2012.....	252
Tab.2. Raporti i KQT-së mbi vendimet e KVVTP-ve të paraqitura në organet gjyqësore (janar 2009-shkurt 2014).....	258
Pyetësi	259

LISTA E SHKURTIMEVE

SKZHI	Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim
PKZMSA	Plani Kombëtar për Zbatimin e MSA
SSBU	Strategjia Sektoriale e Bujqësisë dhe Ushqimit
SN	Strategjia Ndërsektoriale e Ministrisë së Drejtësisë, Reforma në fushën e të Drejtave të Pronësisë
BB	Banka Botërore
SKALA	Strategjia Kombëtare e Arsimit të Lartë
MBU	Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit
MBUMK	Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorëve
MBZHRAU	Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave
MD	Ministria e Drejtësisë
ALUIZNI	Agjencia për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Zonave me Ndërtime Informale
AKPT	Agjencia Kombëtare për Planifikimin e Territorit
DKBA	Departamenti i Kontrollit të Brendshëm Administrativ të Kryeministrit
KEDNJ	Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut
KE	Komisioni Evropian
BE	Bashkimi Evropian
KERPSH	Komisioni Evropian, Raport Progresi për Shqipërinë
GJEDNJ	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut
GJK	Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë
KCKK	Konventa Civile Kundër Korrupsionit
KKBKK	Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit
KC	Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë
KVVTP (KV)	Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë
AMTP	Akti i Marrjes së Tokës në Pronësi
KNT	Komisioni i Ndarjes së Tokës
NB	Ndërmarrje Bujqësore
KQT	Komisioni Qeveritar i Tokës
DAMT	Drejtoria e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës
ZAMT	Zyra e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës

STKQT	Sekretariati Teknik i Komisionit Qeveritar të Tokës
ZQRPP	Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme
ZVRPP	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme
KSHKKP	Komiteti Shtetëror i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave
AKKP	Agjencia e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave
ZK	Zona Kadastrale
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
DMP	Drejtoria e Marrëdhënieve me Publikun në Këshillin e Ministrave
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave

KAPITULLI I: HYRJE

I.1. Parashtrimi i problematikës

Toka bujqësore është dhuratë e natyrës dhe produkt i pazëvendësueshëm. Shqipëria është vendi me më pak tokë bujqësore për frymë në Evropë dhe mbrojtja e saj mbetet një detyrë madhore jo vetëm për strukturat shtetërore, por edhe për shoqërinë të cilat nuk kanë reflektuar sa duhet e këtë e tregojnë pamjet e tokës që sa vjen e transformohet duke humbur funksionin e saj natyror dhe prekur mundësitë e brezave të ardhshëm për plotësimin e nevojave të tyre.

Reformat në Shqipëri pas viteve 1990 prekën të gjithë sektorët e vendit, por reforma rrënjësore u zhvilluan në fushën e pronave, veçanërisht mbi tokën bujqësore e cila zë 24 % të territorit të Shqipërisë. Ligji nr.7501/1991, *“Për tokën”*, përcaktoi forma të reja pronësie në ndryshim nga ato para ardhjes së demokracisë. Reforma për shpërndarjen e tokës bujqësore në Shqipëri u shoqërua me ndryshime të shpeshta ligjore duke ndikuar në krijimin e praktikave jouniforme, ekzekutive e gjyqësore, ndërsa problemet paraqiten sa ligjore edhe administrative, duke parashtruar nevojën për zgjidhje racionale.

Në këto kushte, zgjidhja e çështjeve të pronësisë, fuqizimi i institucioneve shtetërore dhe zbatimi efikas i legjislacionit aktual në fuqi mbeten sfidë. Apeli për zgjidhjen e problemeve të pronësisë parashtrohet nga ndërkombëtarët, Komisioni Evropian, Këshilli i Evropës, Banka Botërore, GJEDNJ-ja, Avokati i Popullit dhe studiues të fushës së ligjeve të tokës dhe pronave. Komisioni Evropian thekson se zgjidhja e mosmarrëveshjeve mbi pronat dhe zbatimi i detyrueshëm i të drejtave mbi pronën përmes gjykatave ka qenë problematik, duke e dëmtuar reputacionin e Shqipërisë në lidhje me sundimin e ligjit dhe duke prekur perspektivat e saj në BE. Përafrimi me legjislacionin e BE-së dhe përcaktimi i rrugëve të zgjidhjes mbi këtë çështje sjell zhvillim të qëndrueshëm dhe parashtrohet si domosdoshmëri në kuadër të globalizimit dhe integritit në BE. Çështja e respektimit të së drejtës së pronës është klasifikuar nga Komisioni Evropian si një ndër prioritetet për t'i hapur rrugën marrjes së statusit të vendit kandidat (Avokati i Popullit, 2014:46). I një rëndësie të veçantë në këtë punim paraqitet identifikimi i hapësirave ligjore dhe problematikave, të cilat parashtrojnë nevojën për ndërmarrjen e nismave të reja ligjore dhe vazhdimin e

reformave në drejtim të plotësimit të kuadrit normativ (për të shmangur inkoherencat) dhe zbatimit efikas të tij.

Kuadri ligjor, referuar ligjeve të posaçme për fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, rezulton i paplotë, me dispozita ligjore jo në koherencë me njëra-tjetrën dhe i pamjaftueshëm për t'i dhënë zgjidhje disa prej problematikave aktuale. Në vijën bregdetare, kuadri ligjor mbi verifikimin e titujve të pronësisë nuk mund të zbatohet pasi ende nuk është miratuar akti nënligjor në drejtim të përcaktimit të vijës kufizuese për zonën me përparësi zhvillimin e turizmit. Mungesa e këtij akti ndikon në cenimin e së drejtës së pronësisë së subjekteve private dhe pengon ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve të cilat trajtojnë çështje të pronësisë (KQT-së, KVVTP-së dhe komunave/bashkive).

Ankesat dhe paqartësitë e titujve të pronësisë paraqiten më tepër për toka përgjatë vijës bregdetare sesa në pjesën tjetër të territorit të Republikës së Shqipërisë, ndërsa praktikat administrative dhe gjyqësore paraqiten ende të paunifikuara. Në disa raste organet gjyqësore arrijnë në përfundime të ndryshme për situata të njëjta dhe mungon një mjet efektiv ankimimi si në rastet e vonësës së ekzekutimit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, edhe në rastet kur vendimet gjyqësore praktikisht janë të pazbatueshme.

Studime të ndryshme theksojnë se qendrat me potencial më të madh ekonomik, si pasojë e përqendrimit të kapitaleve, si edhe zonat me potencial për zhvillimin e turizmit, paraqiten si qendrat më të goditura nga korrupsioni, në fushën e administrimit të territorit¹.

Për arritjen e synimit të studimit është parashtruar pyetja kërkimore: Çfarë hapësirash ligjore paraqiten në rendin e brendshëm juridik dhe çfarë mund të rekomandojmë për ndërhyrje në përmirësimin e tij (për të shmangur inkoherencat)? Sa i përgjigjet kuadri normativ zgjidhjes së problematikave dhe mungesës së shpërndarjes së AMTP-ve për tokat bujqësore në vijën bregdetare?

Çfarë zgjidhjesh ofron kuadri ligjor për subjektet private, të drejtat e të cilëve për të përfutur tokë bujqësore njihen vetëm formalisht, bazuar kjo e drejtë në disa akte nënligjore të cilat janë praktikisht të pazbatueshme për arsye të ndryshme?

¹ Shiko faqjen zyrtare të Transparency International Albania: <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë në maj 2015).

Studimi ofron interpretim dhe analizë të marrëdhënieve juridike të pronësisë mbi tokën bujqësore, ku vend të rëndësishëm ka zënë analiza mbi ligjet dhe dekretet e posaçme në rende të ndryshme shoqërore, të cilat përcaktonin format e pronësisë dhe vendin që zinin institutet si shitja, qiradhënia, trashëgimia, familja bujqësore etj. Literatura e përdorur na mundësoi kryerjen e analizës cilësore, përshkruese, interpretuese dhe krahasuese.

Në këtë studim, rëndësia mbi konsolidimin e titujve të pronësisë analizohet në raport me ushtrimin e disa të drejtave të subjekteve private dhe vetë institucioneve shtetërore para proceseve si: shpronësimi për interes publik, legalizimi, krijimi i shoqërive bujqësore, qiradhënia, transferimi i tokave bujqësore në zërin kadastral “truall”, aplikimi i skemës së subvencionimit etj. Kjo pjesë e studimit na lejon të kuptojmë rëndësinë e qartësisë së titujve të pronësisë, mungesa e të cilëve vendos në kushte jo të favorshme para këtyre proceseve, sidomos subjektet private. Punimi trajton në mënyrë të detajuar shumë prej faktorëve që kanë ndikuar në qasjen aktuale dhe u bazua në teorinë e të drejtës së pronësisë. Qasjet metodike të kërkimit shkencor në këtë studim janë qasja normative dhe qasja kërkimore empirike.

I.2. Qëllimi dhe rëndësia e studimit

Qëllimi: Qëllimi i studimit është njohja e problemit nga pikëpamja historike dhe propozimi i zgjidhjeve juridike të problemeve aktuale mbi tokën bujqësore. Studimi synon analizimin e detajuar të kuadrit ligjor dhe identifikimin e hapësirave ligjore në të. Në vijim synohet identifikimi i faktorëve që kanë ndikuar në mungesën e shpërndarjes dhe regjistrimit të titujve të pronësisë si dhe faktorëve të tjerë që kanë ndikuar në ofrimin e qasjes aktuale e cila paraqitet kritike. Gjithashtu, synohet matja e performancës së shërbimeve të ofruara nga strukturat shtetërore dhe matja e feedback-ut nga të intervistuarit/fermerët. Në këtë mënyrë, identifikimi i hapësirave ligjore dhe problematikave që kërkojnë zgjidhje krijon një terren të përshtatshëm për politikëbërësit dhe vendimmarrësit në drejtim të riformulimit të qëllimeve dhe objektivave të qarta për ndërhyrje në legjislacion me synim plotësimin dhe përmirësimin e tij.

Gjithashtu, gjetjet do të shërbejnë në hartimin e politikave për rritjen e cilësisë së performancës së shërbimeve ndaj publikut dhe sigurimin e instrumenteve ligjore për të rritur garancinë dhe respektimin e së drejtës së pronësisë. Studimi synon të arrijë në konkluzione dhe rekomandime me vlerë praktike.

Rëndësia: Studimi paraqet rëndësi si në aspektin historik edhe atë aktual. Paraqet dobi për politikëbërësit, gjyqtarët, juristët, grupet e interesit, studentët e Fakultetit të Drejtësisë, ekspertët e ligjeve dhe stafet administrative që trajtojnë çështje të pronave, pasi ofron realitetin shqiptar dhe prek probleme reale, akute, që shqetësojnë ende një kategori të caktuar të shoqërisë tonë. Problematikat e identifikuar gjatë punimit paraqiten komplekse dhe kërkojnë zgjidhje të plotë dhe pragmatike, duke parashtruar nevojën për mbështetje politike, shoqërore dhe, veçanërisht, mbështetjen e studiuesve nëpërmjet kërkimit shkencor për identifikimin në vijim të problemeve në fushën e së drejtës së pronësisë, veçanërisht për tokën bujqësore.

Mospërmbushja e detyrimeve ligjore nga ana e institucioneve shtetërore në drejtim të plotësimit me tokë bujqësore dhe shpërndarjes së titujve të pronësisë (AMTP-ve) përkundrajt subjekteve përfituese të ligjit zë një peshë të rëndësishme në problematikën e krijuar, kjo për shkak të paqartësisë së vetë legjislacionit të ndarjes së tokës bujqësore apo zbatimit jokorrekt të tij. Në këtë pikëpamje, studimi i vjen në ndihmë një realiteti kritik që duhet të ndryshohet. Studimi përcjell rekomandime në drejtim të përmirësimit të kuadrit ligjor dhe konsolidimit të titujve të pronësisë, si një faktor i rëndësishëm për rritjen e sigurisë në të drejtën e pronësisë me ndikim në realizmin e investimeve vendase dhe të huaja, por edhe si garanci juridike, pasi e drejta e pronës është një e drejtë themelore e individit dhe garantimi i titujve të pronësisë mbi të gjitha pasuritë e paluajtshme në Shqipëri është pjesë përbërëse e angazhimit dhe detyrimeve që rrjedhin nga zbatimi i MSA-së.

Ky punim trajton një temë specifike, pothuajse e munguar në literaturën e së drejtës agrare, prandaj e konsiderojmë si një kontribut të vogël, para rëndësisë së madhe që përbën trajtimi i ligjeve të posaçme mbi bazën e të cilave rregullohen marrëdhëniet juridike të tokës bujqësore, si elementi më jetik për njerëzimin, që kërkon shfrytëzim pozitiv dhe politika të qarta për zhvillim të qëndrueshëm, në kuadër të globalizmit dhe integritit të vendit në BE.

I.3. Epërsitë dhe kufizimet

Si kufizim të këtij studimi do të theksojmë mospërfshirjen në të të analizës së fitimit të pronësisë së tokës bujqësore sipas mënyrave të përcaktuara me Kod Civil, kjo për arsye të rëndësisë dhe hapësirës që kërkon trajtimi i fitimit të pronësisë mbi tokën

bujqësore bazuar në ligje të posaçme, të cilat kanë pësuar ndryshime të shpeshta. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore bazuar në Kodin Civil do të përbënte një temë studimi më vete.

Trajtimi teorik dhe shkencor i normave të së drejtës agrare dhe instituteve të saj ende është i varfër, bazuar në studime të Prof.Dr. Paskal Haxhi-t, autori i disa teksteve mbi të drejtën agrare, i cili në vijim thekson se: *“Me përjashtim të disa trajtimeve historike të së Drejtës Agrare kemi shumë pak ose për të thënë aspak, studime të mirëfillta për trajtim të veçantë të problemeve aktuale në marrëdhëniet agrare”* (Haxhi, 2008:13). Në këtë pikëpamje, ky punim studion një aspekt të veçantë dhe tepër të rëndësishëm, atë të fitimit dhe konsolidimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore.

Ashtu si Profesor Haxhi edhe magjistri Maho thekson se studimet mbi pasuritë e paluajtshme janë të shumta, por specifiku për fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjeve të posaçme, pothuajse mungojnë ose janë të pakta (Maho, 2009). Kjo mungesë përbën disavantazh për realizimin e studimi, ndërkohë që shton nevojën para studiuesve për vijimësinë e analizës dhe kërkimit shkencor të elementeve specifike brenda kornizës juridike të së drejtës agrare.

Nga ana tjetër, epërsi për realizimin e studimit do të cilësoja eksperiencën personale, si punonjëse e administratës qendrore prej 19 vjetësh në Drejtorinë e Marrëdhënieve me Publikun në institucionin e Kryeministrit². Prioritet ka qenë mundësia e shfrytëzimit të fondit të veçantë, referuar dokumenteve arkivore si, relacione shoqëruese të projektakteve dhe projektligjeve të paraqitura në mbledhjet e qeverisë (referuar periudhës kohore korrik 1991- 2015).

I.4. Hipoteza dhe pyetjet kërkimore

Problematika e evidentuar në pjesën hyrëse të këtij punimi mundëson parashtrimin e hipotezës kryesore, si vijon: ***Kuadri ligjor, referuar ligjeve të posaçme për fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, rezulton i paplotë, me dispozita ligjore jo në koherencë me njëra-tjetrën, i pazbatueshëm në një territor të caktuar dhe i***

² Në këtë kuadër është ofruar konsulencë juridike ndaj subjekteve ankuese pranë këtij institucioni. Shfrytëzimi i burimeve të veçanta, referuar arkivit të Kryeministrit dhe eksperiencë e gjatë në një drejtori/institucion ku kryesisht janë trajtuar ankesa të cilat i përkasin fushës së të drejtës së pronësisë, kryesisht për tokat bujqësore, përbëjnë avantazh për realizimin e këtij studimi, i cili është bazuar jo vetëm në analizën ligjore të 25 viteve, por, edhe në analizën e praktikave administrative dhe gjyqësore.

pamjaftueshëm për t'i dhënë zgjidhje disa prej problematikave aktuale. Në vijim po paraqesim disa nënhipoteza të tjera:

-Në vijën bregdetare, kuadri ligjor mbi verifikimin dhe shpërndarjen e titujve të pronësisë nuk mund të zbatohet pasi ende nuk është miratuar akti nënligjor në drejtim të përcaktimit të vijës kufizuese për zonën me përparësi zhvillimin e turizmit. Mungesa e këtij akti ndikon në rritjen e pasigurisë në të drejtat e pronësisë së subjekteve private dhe pengon ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve që trajtojnë çështje të pronësisë (KQT-së, KVVTP-së dhe komunave/bashkive).

-Legjislacioni aktual nuk ofron asnjë zgjidhje për subjektet private në rastet kur të drejtat e tyre për t'u trajtuar me tokë bujqësore cenohen si pasojë e pamundësisë së zbatimit të disa VKM-ve (aktualisht në fuqi) dhe pamundësisë së zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Këto vendime përcaktojnë detyrimin ligjor për disa njësi vendore për trajtimin me tokë bujqësore të subjekteve private, por, aktualisht, në këto njësi nuk disponohet sipërfaqe e lirë toke bujqësore shtetërore pasi ajo është zenë nga ndërtime pa leje ose iu është shpërndarë banorëve të asaj njësie nga ish-KNT-të.

- Mungesa e miratimit të aktit nënligjor për përcaktimin e afatit përfundimtar të përdorimit të tokës bujqësore të ish-NB-ve nga subjektet përdoruese (subjekte të cilat nuk mund të përfitojnë tokë në pronësi), bazuar në detyrimet e përcaktuara në pikën 1, të nenit 2, të ligjit nr.8053/1995, dhe pikat 1&2, të nenit 3, të ligjit nr.57/2012, rëndon pozitën e subjekteve ish-pronarë dhe interesat e vetë shtetit, ndërsa krijon terren të përshtatshëm për abuzime nga subjektet përdorues të tokës në drejtim të tjetërsimeve.

-Problematikat më shqetësuese për shoqërinë shqiptare i përkasin fushës së të drejtës së pronësisë, veçanërisht tokës bujqësore, në raport kjo me problematikat e tjera, ndërsa paqartësitë e titujve të pronësisë paraqiten më prezentë përgjatë vijës bregdetare sesa në pjesën tjetër të territorit të Republikës së Shqipërisë.

-Mungesa e unifikimit të praktikave administrative dhe gjyqësore ndikon në cenimin e të drejtave të pronësisë së subjekteve dhe ofron një realitet të dyzuar. Disa prej pyetjeve kërkimore të formuluar gjatë studimit nuk marrin përgjigje për arsye të ekzistencës së hapësirave ligjore ose moskoherencës së disa dispozitave ligjore.

Pyetjet kërkimore

Për arritjen e synimit të studimit dhe vërtetimin e hipotezës, na vijnë në ndihmë edhe pyetjet kërkimore specifike si:

Çfarë hapësirash ligjore paraqiten në rendin e brendshëm juridik dhe çfarë mund të rekomandojmë për ndërhyrje në përmirësimin e tij? Sa i përgjigjet kuadri ligjor zgjidhjes së problematikave në drejtim të paqartësisë së titujve të pronësisë dhe mungesës së AMTP-ve për tokat bujqësore në vijën bregdetare?

Tematika e studimit është specifike dhe institucionet që trajtojnë çështje të pronësisë janë të shumta. Arsyet që shumë komuna/bashki të vendit nuk përmbyllën brenda afatit ligjor shpërndarjen e tokës bujqësore dhe dokumenteve (AMTP-të) për tokat e ndara, janë të ndryshme, e konfirmuar kjo zyrtarisht nga strukturat kompetente. Ky argument shërben për të kuptuar pse në studim paraqesim disa pyetje kërkimore, të cilat i kemi konsideruar të duhura për t'u dhënë përgjigje situatave të ndryshme të trajtuara gjatë punimit. Pyetjet e tjera kërkimore në vijim:

-Çfarë pengesash institucionale paraqiten për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, të cilat mbartin detyrimin e institucioneve vendore për plotësim me tokë bujqësore të subjekteve private, ende të paplotësuara sipas kriterëve të përcaktuara në ligjin nr.7501/1991?

-A mund të rivendoset me vendim gjykatë, sot e në vijim, e drejta e plotësimit me tokë bujqësore për subjektet e paplotësuara sipas sipërfaqes takuese, bazuar në normën për frymë, sipas kriterëve të përcaktuara në ligjin nr.7501/1991?

-A mund të përfitohet toka bujqësore me parashkrim fitues?

-Çfarë zgjidhjesh ofron legjislacioni aktual në fuqi, referuar ligjeve të posaçme, në rastet kur disa vendime të Këshillit të Ministrave (aktualisht në fuqi), praktikisht nuk mund të zbatohen (këto vendime përcaktojnë detyrime ligjore për disa njësi vendore, për trajtimin me tokë bujqësore të subjekteve private në disa zona të Republikës së Shqipërisë, por aktualisht në këto njësi nuk disponohet tokë bujqësore e lirë/shtetërore)? Çfarë është parashikuar për rivendosjen e së drejtës në vend për subjektet private ende të patrajuara deri më sot?

-Çfarë zgjidhje ofron kuadri ligjor për subjektet përfituese të tokës bujqësore në rastet kur ato humbasin të drejtën e pronësisë për arsye të gabimeve të KNT-ve (psh: kur për një pasuri janë trajtuar dy subjekte; trajtim në zë kadastral “truall” dhe jo tokë bujqësore, etj). Çfarë është parashikuar për rivendosjen e së drejtës në vend për subjektet të cilat humbasin të drejtën e pronësisë (referuar rasteve më sipër)?

-Sa paraqitet si domosdoshmëri unifikimi i legjislacionit, praktikave administrative dhe gjyqësore përpara këtij realiteti kritik?

-Si ndikon ndryshimi i vazhdueshëm i legjislacionit mbi fitimin e pronësisë së tokës bujqësore në të drejtën e pronësisë? Sa janë përmbushur detyrimet ligjore nga institucionet shtetërore në drejtim të përfundimit të proceseve në afatet e parashikuara në legjislacion? Sa janë përmbushur detyrimet ligjore nga institucionet që trajtojnë çështje të pronësisë, në drejtim të miratimit të akteve nënligjore?

- Çfarë pengesash paraqiten para njësive të qeverisjes vendore në drejtim të menaxhimit institucional të tokës bujqësore në terren si dhe disponimit të dokumentacionit dhe titujve të pronësisë? A disponohet në mënyrë uniforme në çdo njësi të qeverisjes vendore dokumentacioni mbi shpërndarjen e tokës bujqësore dhe titujve të pronësisë?

-Sa hapësirë zënë problematikat e pronave në shoqërinë shqiptare, në raport me problematikat e tjera (referuar çështjeve administrative dhe gjyqësore) dhe cilët faktorë kanë ndikuar në qasjen aktuale/kritike mbi disponueshmërinë dhe qartësinë e titujve të pronësisë?

-Sa kontribut kanë dhënë institucionet e arsimit të lartë në përcimin e dijeve specifike mbi ligjet e tokës, pronat në përgjithësi dhe institucionet që trajtojnë çështje pronësie? Sa hapësirë zë lënda e “Drejta e pronës” në institucionet e arsimit të lartë, nisur nga fakti që kurrikula është e një rëndësie themelore për orientimin e dijes tek shoqëria (auditorët).

-A janë të mjaftueshme burimet njerëzore dhe a kanë ekspertizën e duhur, për ofrimin e shërbimeve cilësore dhe vijimin e reformave në të ardhmen, në drejtim të respektimit të legjislacionit dhe garantimit të së drejtës së pronësisë?

Vërtetimi i hipotezës

Studimi bazohet në teorinë e të drejtave të pronësisë. Qasjet metodike të kërkimit shkencor në këtë studim janë qasja normative dhe qasja kërkimore empirike. Vërtetimi i hipotezës u bazua *së pari*, në analizën dhe studimin e kuadrit ligjor referuar periudhës 1991-2015, si dhe burime të tjera të shfrytëzuara për realizimin e këtij studimi: literaturë e vendit dhe e huaj; raporte të Bankës Botërore, raporte të Komisionit Evropian mbi problemet në fushën e pronave në Republikën e Shqipërisë; dokumente strategjike; raporte të Avokatit të Popullit; raporte të institucioneve shtetërore; studime shkencore

dhe konferenca shkencore ndërkombëtare. Së dyti, si argument për vërtetimin e hipotezës kanë shërbyen gjetjet e tre analizave empirike³.

I.5. Përkufizimi i termave

"Tokë bujqësore", bazuar në ligjin nr.7501, datë 19.7.1991, *"Për tokën"*, përfshihet: toka bujqësore të zëna me bimët e arave, pemishtet, vreshtat dhe ullishtat, kudo që ndodhen, në fshatra, në qytete e në qendra të tjera të banuara, pavarësisht nga madhësia e tyre. Kuptimin e tokës bujqësore e gjejmë edhe në ligje të tjera të posaçme. Në ligjin nr.7698, datë 15.4.1993, në nenin 3 gjejmë cilësimin: *"Me tokë bujqësore do të kuptohet toka që ndodhej jashtë vijave kufizuese të qendrave të banuara në momentin e shpronësimit, por që në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji, është tjetërsuar në truall"*. Kuptimi i tokës bujqësore gjendet edhe në ligjin nr.8337, datë 30.4.1998, dhe ligjin nr.9244, datë 17.6.2004.

"Menaxhim", kuptohet veprimtaria e lidhur me përdorimin e tokës si një burim me vlera mjedisore dhe ekonomike.

"Përdorues të tokës bujqësore", janë konsideruar familjet bujqësore apo individët që kanë qenë subjekt përfitues i ligjit nr.7501.1991, *"Për tokën"*, dhe banorë të komunës/bashkisë në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit nr.8053, datë 21/12/1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"*, por tokat ku ata janë trajtuar, ndodheshin brenda vijave kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave të banuara. Për këtë arsye, këto subjekte nuk mund ta përfitonin tokën në pronësi dhe u pajisën vetëm me AMTP-të në përdorim. Përkufizimi i termit *"përdorues të tokës bujqësore"* jepet edhe për qëllim të zbatimit të ligjit nr.56/2012, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"* (të ndryshuar), duke konsideruar të tilla familjet bujqësore apo individët që "janë banorë të komunës apo bashkisë në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe në asnjë rast nga data 1.10.1992, nuk kanë ndryshuar vendbanimet e tyre sipas regjistrit të gjendjes civile"⁴.

³ Për më tepër informacion shiko zhvillimin e tre analizave empirike në pikën II.3, *"Metodat dhe metodologjia e kërkimit"*, të këtij punimi.

⁴ Referuar relacionit shoqërues të projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.196, datë 13.03.2012, *"Propozim për projektligjin "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore" të ndryshuar"*.

“Mbivendosje pasurish”, kuptojmë rastet kur për të njëjtën pasuri janë trajtuar dy a më shumë subjekte nga institucione të njëjta apo të ndryshme, por në të gjitha rastet subjektet disponojnë dokumente zyrtare që vërtetojnë të qenit pronar.

“Pronarë të rinj”. Me përcaktimin “pronarë të rinj” u referohemi subjekteve përfituese të tokës bujqësore nga reforma pas vitit 1991, bazuar në ligjet e posaçme.

“Pronarë të vjetër”. Me përcaktimin “pronarë të vjetër” u referohemi ish-pronarëve dhe trashëgimtarëve të tyre mbi pronat e shtetëzuara, të shpronësuara apo të konfiskuara sipas akteve ligjore, nënligjore e vendimeve të gjykatës, të dala pas datës 29 nëntor 1944, sipas përcaktimit të nenit 1, të ligjit nr.7698, datë 15.4.1993, *“Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”*.

“Vijë kufizuese/vijë e verdhë”. Vijë e kufizuese/e verdhë është kufiri ndarës territorial midis tokës bujqësore dhe trojeve/zonave të destinuara për ndërtim.

“Hapësirë ligjore”. Ky përcaktim i referohet rasteve kur, për zbatimin e ligjit paraqiten paqartësi dhe pengesa në zbatim, për sa kohë nuk do të jenë miratuar aktet nënligjore në zbatim të tij.

“Mbrotjtje toke”. Me këtë term kuptohet mbrotjtja fizike dhe e pjellorisë së tokës nga erozioni, ndotja dhe degradimi.

Kuptimin e disa termave të tjerë e gjejmë në ligjin nr.8752, datë 26.3.2001, *“Për krijimin dhe funksionimin e strukturave për administrimin dhe mbrotjtjen e tokës”*, kreu I, neni 2⁵.

1.6. Struktura e punimit

Punimi është konceptuar të trajtohet në dhjetë kapituj.

Në kapitullin e parë (hyrje), parashtrohen problematikat që ekzistojnë në terren dhe në kuadrin normativ referuar ligjeve të posaçme mbi fitimin e pronësisë së tokës

⁵ Ligji nr.8752, datë 26.3.2001, *“Për krijimin dhe funksionimin e strukturave për administrimin dhe mbrotjtjen e tokës”*, kreu I, neni 2, jep kuptimin e termave si vijon: *“Administrim”* kuptohen proceset e përcaktimit, të dokumentimit dhe të propagandimit të të dhënave për pronësinë, për vlerën dhe përdorimin e tokës gjatë vënies në zbatim të politikave të menaxhimit të saj; *“Kadastër shumë qëllimshme”* kuptohet një regjistër që përshin shumë attribute të parcelave të tokës; *“Tokë pyjore dhe pyll”* ka të njëjtin kuptim si në ligjin nr.7623, datë 13.10.1995 *“Për pyjet dhe Policinë Pyjore”*; *“Kullotë dhe livadh”* ka të njëjtin kuptim si në ligjin nr.7917, datë 13.4.1995 *“Për kullotat dhe livadhet”*; *“Breg”* ka të njëjtin kuptim si në ligjin nr.8093, datë 21.3.1996 *“Për rezervat ujore”*; *“Varësi teknike”* kuptohet detyrimi i strukturave të përcaktuara në këtë ligj për të zbatuar aktet nënligjore të miratuara nga organet eprorë; *“Të dhëna përshkruese”* kuptohen libra ngastrash dhe regjistra të ndryshëm; *“GIS”* është Sistemi i Informacionit Gjeografik; *“Tokë e pafrytshme”* kuptohet toka cilësisht e dobët që nuk përfshihet në zërat kadastralë: tokë bujqësore, tokë pyjore, pyje, kullota, livadhe e troje.

bujqësore. Në vijim prezantohet shkurtimisht mënyra e zhvillimit të studimit dhe periudha së cilës ai i referohet.

Në kapitullin e dytë trajtohet qëllimi, rëndësia, metodologjia e punimit, baza teorike e studimit, parashtrihen hipoteza/hipotezat, pyetja/pyetjet kërkimore, epërsitë dhe kufizimet, debatet akademike dhe jepen termat e referencës.

Në kapitullin e tretë trajtohet në aspektin historik vijimësia e reformës dhe evoluimi i marrëdhënieve juridike mbi tokën bujqësore në rinde të ndryshme shoqërore. Në këtë pjesë të punimit analizohen në rrafshin krahasues disa prej koncepteve bazë mbi pronën, pronësinë, tokën bujqësore, bashkëpronësinë, familjen bujqësore. Viojmë me kuptimin e pronësisë sipas nenit 1, Prot.1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe praktikave gjyqësore (GJEDNJ-së).

Në kapitullin e katërt analizohet kuadri ligjor, referuar ligjeve të posaçme mbi fitimin e pronësisë së tokës bujqësore. Analiza ligjore është gërshetuar me analizën e disa rasteve studimore (praktika administrative dhe gjyqësore). Kuadri ligjor ka pësuar shumë ndryshime përgjatë periudhës 1991 deri në vitin 1998 dhe periudhës 2008-2015. Periudha kohore midis viteve 1998-2008 nuk është shoqëruar me ndryshime ligjore dhe është pikërisht kjo periudhë në të cilën paralelisht mbi tokën bujqësore vepronin jo vetëm Komisionet e Ndarjes së Tokës por edhe AKKP-ja, duke sjellë si produkt “mbivendosje pasurish”.

Disa prej arsyeve të mbivendosjes së pasurive dhe problematikave në terren kanë të bëjnë me: zvarritjen e procesit dhe mospërmbylljen e afateve ligjore nga ana e KNT-ve në lidhje me procesin e ndarjes së tokës bujqësore dhe shpërndarjes së titujve të pronësisë; mungesën e përcaktimit të qartë të fondit të tokës që do të përdorej për reformën bazuar në ligjin nr.7501/1991; mungesën e përcaktimit të vijave kufizuese të zonave të banuara dhe zonës me përparësi zhvillimin e turizmit; mungesën e ndarjeve territoriale mes fshatrave dhe komunave; mungesën e regjistrimit fillestar të pasurive; miratimin e legjislacionit për procesin e legalizimeve; mungesën e miratimit të disa akteve nënligjore; mungesën e unifikimit të hartave, praktikave administrative dhe gjyqësore; mungesën e dijeve specifike mbi ligjet e tokës si nga ana e administratës edhe vetë subjekteve përfituese; ekzistencën e korrupsionit dhe arsye të tjera.

Në përfundim të këtij kapitulli na rezulton se në kuadrin ligjor aktual në fuqi ka *“hapësira ligjore”*, ndërsa vërehet se miratimi i akteve nënligjore është një detyrim që duhej të ishte përmbushur prej vitit 1992, por ky detyrim mbetet i papërmbushur ende edhe sot, në vitin 2015. Analiza ligjore na ofron terren të përshtatshëm për formulimin e pyetjeve kërkimore, të cilat, në disa raste, nuk gjejnë përgjigje bazuar në legjislacionin aktual në fuqi.

Në kapitullin e pestë analizojmë reformën mbi tokën bujqësore pas viteve 1990 në Rumani, si një ndër vendet ish-socialiste, parë në këndvështrimin e miratimit dhe zbatimit të legjislacionit në rrafshin krahasues me modelin e aplikuar në Shqipëri. Shqipëria paraqitet një rast unik, krahasuar me vendet e tjera ish-socialiste, pasi tokat bujqësore nuk iu rikthyen ish-pronarëve, por iu dhanë pa kundërshtim familjeve fshatare. Në Rumani dhe në të gjitha vendet e Europës Lindore toka iu kthye më parë ish-pronarëve e më pas u trajtuan/përfituan edhe disa kategori të tjera. Në Rumani ndryshimet ligjore kanë qenë të pakta, por problematikat me titujt e pronësisë vazhdojnë të jenë prezentë. Prioritet në Rumani përbën shfrytëzimi i tokës bujqësore nëpërmjet shoqërive të përbashkëta bujqësore, ndërsa në Shqipëri ky model është i praktikuar në mënyrë sporadike dhe një ndër arsytet që përbën pengesë është paqartësia e titujve të pronësisë dhe mungesa e dokumenteve të pronësisë (AMTP-ja).

Në kapitullin e gjashtë analizohen zhvillimet aktuale në drejtim të konsolidimit të titujve të pronësisë, legjislacionit dhe institucioneve. Ky kapitull paraqet një rëndësi të veçantë, sepse sjell më pranë lexuesit realitetin shqiptar. Nga analiza e kuadrit ligjor dhe në vijim të intervistave me drejtues të institucioneve vendore dhe qendrore, arrijmë në përfundimin se zbatimi i ligjit nr.9948, dt.7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*, ka sjellë rritjen e ndjeshmërisë së familjeve bujqësore për domosdoshmërinë e mbylljes së ciklit për ndjekjen e procedurave ligjore/administrative, që fillojnë nga marrja e AMTP-se, aktit të fitimit të pronësisë, deri te regjistrimi dhe pajisja me certifikatë pronësie nga zyrat vendore të regjistrimit të pasurive të paluajtshme.

Zbatimi i kuadrit ligjor mbi verifikimin e titujve të pronësisë, duhet të kishte sjellë në përfundim një produkt, që është ai i rikthimit të tokës bujqësore në fondin shtetëror, pas konstatimit dhe shpalljes së pavlefshmërisë së AMTP-ve, në të gjitha rastet kur toka

është përfituar nga subjektet private, në kundërshtim me përcaktimet e dispozitave ligjore. Ky produkt pothuajse ka munguar deri më sot ose është tepër minimal. Studimi thellohet në analizën e çështjeve ligjore për të identifikuar mangësitë në kuadrin normativ të cilat reflektohen në disa kategori problemesh të bëra prezente në këtë kapitull. Një hapësirë të konsiderueshme zë analiza dhe roli i strukturave shtetërore mbi verifikimin e titujve të pronësisë, veprimtaria e të cilave bazohet në një kuadër tepër të ngjeshur dhe të ndryshueshëm në kohë. Konsolidimi i titujve të pronësisë/dokumenteve mbetet një proces që do të kërkojë ende kohë dhe nisma të reja ligjore pasi rastet studimore të cilave iu jemi referuar dhe kemi analizuar në këtë pjesë të punimit paraqesin një realitet të dyzuar.

Mungesa e qartësisë së titujve të pronësisë vendos në pozita jo të favorshme subjektet private para proceseve si: shpronësimi për interes publik, përfitim subvencionimesh për mbjelljet, qiradhënie, shitje, krijim i fermave të përbashkëta bujqësore dhe regjistrim të tokave bujqësore në ZVRPP-të. Mungesa e një titulli të qartë pronësie pengon shfrytëzimin pozitiv të tokës, shkakton konflikte pronësie, rrit pasigurinë për investimet vendase dhe të huaja dhe në disa raste rrisht humbjen e së drejtës së pronësisë për subjektet. Në këtë kapitull analizohen raste të veçanta të identifikuara nga analiza empirike, të cilat dëshmojnë se kuadri ligjor aktual në fuqi nuk mund t'i japë zgjidhje një kategorie të problemeve, duke parashtruar nevojën e nismave ligjore për miratimin e akteve nënligjore të munguara deri më sot. Në rendin e brendshëm juridik nevojitet miratimi i disa dispozitave të reja dhe shfuqizimi i disa dispozitave ekzistuese, pasi vihet re një mungesë koherence mes tyre.

Faqja e shënimeve: Për arsye të kufizimit të numrit të fjalëve të studimit, në këtë pjesë të studimit trajtohen tre kapitujt në vijim.

Në kapitullin e shtatë analizohen mjetet efektive të ankimit në rrugë administrative dhe gjyqësore, në gjykatat e brendshme dhe GJEDNJ, pas çdo cenimi të së drejtës së pronësisë. Rastet studimore të analizuara në këtë kapitull dëshmojnë mungesën e unifikimit të praktikave administrative dhe gjyqësore. Disa prej pyetjeve të parashtruara gjatë punimit mbeten pa përgjigje.

Në kapitullin e tetë analizohen objektivat dhe detyrimet që burojnë nga strategjitë kombëtare, sektoriale dhe ndërsektoriale. Të dhëna zyrtare (MBUMK 2008) tregojnë se

mungesa e zbatimit të lgjislacionit nga KNT-të në drejtim të shpërndarjes së titujve të pronësisë (AMTP) është cilësuar fenomen, por reformat e fundit janë shënuar si pozitive e për këtë nevojitet vijimësia e tyre. Në këtë pjesë të punimit ofrohet analizë e detajuar mbi detyrimet që burojnë nga strategjitë në drejtim të mbrojtjes së grupeve të cenueshme, zhvillimit të politikave antikorrupsion dhe kontributit të institucioneve të arsimit të lartë të sektorit publik dhe privat në drejtim të rishikimit dhe përmirësimit të kurrikulave mësimore dhe dhënies më tepër hapësirë të zhvillimit të lëndës “E drejta e pronësisë” e cila duhet të jetë e pasuruar me dije specifike mbi ligjet e posaçme dhe veprimtaritë e institucioneve që trajtojnë çështje të pronave. Së fundi ofrohen disa modele pozitive për zgjidhje gjithëpërfshirëse të problemeve në fushën e pronave, veçanërisht në lidhje me regjimin juridik të tokës bujqësore.

Në kapitullin e nëntë trajtojmë në mënyrë të detajuar zhvillimin e tre analizave empirike, gjetjet e të cilave shërbyen për vërtetimin e hipotezës dhe parashtrimin e pyetjeve kërkimore.

Në kapitullin e dhjetë prezantojmë në mënyrë të përmbledhur konkluzionet përfundimtare të studimit, bazuar në literaturë, legjislacion dhe analizë empirike duke vijuar me rekomandimet të cilat synojnë plotësimin e kuadrit ligjor, vazhdimin e reformave për konsolidimin e legjislacionit, dokumentacionit e institucioneve dhe ofrimin e disa modeleve për zgjidhje juridike të problemeve. Parashtrohet si domosdoshmëri, miratimi i aktit nënligjor të munguar prej vitit 1992, duke i hapur rrugë zgjidhjes së problemeve në vijën bregdetare; miratimi i aktit nënligjor për kalimin e tokës bujqësore nga përdoruesit e saj në dispozicion të AKKP-së e në vijim menaxhimin e tokës bujqësore në varësi të politikave të qeverisë dhe interesit publik; rishikimin e procedurave për transferimin e tokave bujqësore në fondin e njësive vendore, fond i cili, bazuar në dispozitat ligjore i përket vetëm AKKP-së; rishikimi i disa dispozitave ligjore aktuale në fuqi të cilat qëndrojnë jo në koherencë me njëra-tjetrën (referuar dispozitave të ligjit të shitjes në raport me dispozita të Kodit Civil dhe Kodit të Familjes) dhe miratimi i dispozitave të reja plotësuese. Së fundi, parashtrohet si emergjencë gjetja e një mekanizmi zgjidhjeje për subjektet, interesat e të cilëve janë prekur nga pamundësia e zbatimit të disa VKM-ve dhe vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Punimi mbyllet me bibliografinë, para së cilës është vendosur shtojca (tabelat, grafikët, pyetëtori).

KAPITULLI II: SKELETI TEORIK DHE MODELI ANALITIK I PUNIMIT

II.1. Baza e pjesës teorike të studimit

Studimi është bazuar në teorinë e së drejtës së pronësisë, pjesë e shkollës New Institutional Economy (NIE), si një bazë për të kuptuar reformat institucionale e legislative, por dhe problematikat aktuale në terren në drejtim të identifikimit të pengesave mbi qartësinë e titujve të pronësisë dhe disponueshmërinë e dokumenteve nga institucionet shtetërore dhe subjektet private. Kjo shkollë e mendimit pranon rolin e rëndësishëm të institucioneve (Allen, 1999) dhe e cilëson shtetin si aktorin kryesor në zbatimin e të drejtave individuale pronësore (Davis et al, 1999). Kjo shkollë është e zbatueshme dhe e vlefshme në politikëbërje bazuar në vlerësimin e tri kritereve kryesore të hartimit të politikave: efikasitet, efikasitet dhe legjitimitet. Në këtë këndvështrim, punimi ynë synon vlerësimin e këtyre kritereve dhe pas analizës ligjore dhe empirike, arrin në sugjerime konkrete.

Teoria e të drejtave të pronësisë është quajtur nga Platteau (1996) “Teoria e evolucionit e të drejtave të tokës”. Autorë të tillë si Swanson (2003), Furbotn dhe Richter (1997) tregojnë se transferimi i pronësisë nga një sistem i përbashkët në atë individual sjell zhvillime pozitive në drejtim të efikasitetit dhe produktivitetit. Përcaktimi i qartë i të drejtave individuale të tokës, i shoqëruar me regjistrimin e tokës, rrit sigurinë e subjekteve dhe zgjidh mosmarrëveshjet, duke ndikuar në zhvillimin e investimeve dhe rritjen e qarkullimit të tokës (Demsetz, 1967; Feder, G., Feeny, D., 1991; Binswanger et al., 1995; Feder, G., Nishio, A., 1996; BB, 2012).

Për shkak të lidhjes së (NIE-s) me shkencat politike, ndërsa fokusi i tij kryesor është i lidhur thellësisht me aspektet politike në institucione (Chhotray, V., Stoker, G., 2009; Lieberherr, 2009), argumentohet se theksi mund të vihet më shumë në përfshirjen e legjitimitetit në teorinë (NIE), për ta bërë zbatimin e saj më të fuqishëm për bërjen e politikave publike. Në anën tjetër argumentohet se legjitimiteti duhet të mbetet në fushën e shkencave politike dhe nuk duhet të trajtohet nga (NIE), duke iu referuar si shembull institucioneve që trajtojnë të drejtat e pronësisë, të cilat miratohen nga qeveria, mbështeten nga struktura politike dhe kërkojnë analiza politike dhe joekonomike (Bates, 1995).

Trajtimi teorik dhe shkencor i normave të së Drejtës Agrare dhe instituteve të saj është ende i varfër, madje cilësohet se me përjashtim të disa trajtimeve historike të së Drejtës Agrare kemi shumë pak ose për të thënë aspak studime të mirëfillta për trajtim të veçantë të problemeve aktuale në marrëdhëniet agrare (Haxhi, et., 2008:13). Në pjesën e parë të punimit, studimi bazohet në shkollat doktrinare të cilat kanë kontribuar dhe mbështetur rëndësinë që merr e Drejta Agrare si disiplinë juridike dhe si shkencë në të gjitha vendet evropiane. Në vijim, studimi trajton një çështje emergjente që del nga përvoja në terren (empirike) dhe nuk merr përsipër të përmirësojë teori ose të hapë shtigje të reja teorike dhe të prezantojë modele të reja konceptuale.

Punimi trajton çështje e problematika që vendosin shoqërinë në një kontekst rajonal dhe global, të cilat kanë ndikim edhe në ekonominë e vendit, pasi e drejta e pronës është e drejtë themelore e individit, mbrojtja e së cilës garantohet nga aktet e brendshme dhe ato ndërkombëtare, ndërsa shfrytëzimi racional i tokës bujqësore, si mjet prodhimi i pazëvendësueshëm, merr rëndësi të veçantë për të mos prekur mundësitë e plotësimit të nevojave për brezat e ardhshëm (Haxhi, 1998; Muharremaj, 2014).

Tema synon analizën nëpërmjet një perspektive krahasuese të veprimeve konkrete të aktorëve kryesorë politikë, ekonomikë, ligjorë, institucionalë dhe shoqërorë në procesin e integritit rajonal, evropian dhe global, në promovimin e strategjive dhe politikave publike, në modele bashkëkohore etj. Studimi mbështet reformat mbi tokën bujqësore, nga viti 1991 e në vijim, pavarësisht analizës kritike të zhvilluar në disa momente dhe identifikimit të nevojave për plotësimin e disa hapësirave në kuadrin e brendshëm normativ. Sipas teorisë Weber, një sistem ligjor që mbron qartësisht të drejtat e pronësisë, i paraprin zhvillimit ekonomik dhe është parakusht për suksesin ekonomik (Curtis and Pistor, 2008:13-15).

Vlerësojmë si autorët më të mirë të fushës, Prof.Dr. Paskal Haxhi, Magjistër Besnik Maho dhe Av.Delo Mecani, por studimi ynë është thelluar sipas qasjes kritike të analizës së dispozitave ligjore të ligjeve të posaçme, duke përafruar me atë të studiuesit Besnik Maho. Autorët e mësipërm kanë analizuar reformat mbi tokën bujqësore deri në vitin 2007, ndërsa studimi ynë vijon me analizën ligjore përtej kësaj periudhe dhe shtrihet deri vitin 2015, analizë e cila iu referua jo vetëm kuadrit ligjor por edhe gjetjeve të analizës empirike, e cila synoi identifikimin e faktorëve që kanë ndikuar në paqartësitë e titujve të pronësisë dhe qasjen aktuale. Kjo përbën një risi, pasi periudha

(1991-2015) është shoqëruar me nisma ligjore të shumta të cilat kanë synuar rregullimin e marrëdhënieve juridike në fushën e pronave veçanërisht tokës bujqësore por edhe në ngritjen e disa strukturave të reja për verifikimin e titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore.

Reforma mbi tokën është cilësuar e dështuar në dyzet vitet e fundit dhe teoria e së drejtës së pronësisë (e quajtur nga Eggerston (1990), si teoria naive e të drejtave të pronësisë), nuk mund të shpjegojë situatat në raste të ndryshimeve të forta institucionale. Autorë të tjerë theksojnë se janë grupe të veçanta interesi ato që kërkojnë ndryshime ligjore në favor të tyre (Hanisch, 2004), ndërsa Furbotn dhe Richter (1997) theksojnë se duhet bërë kujdes në aktivitetin e qiradhënies së tokës bujqësore, duke e lidhur këtë teori me teorinë e grupit të interesit të ligjvënësve dhe qeverive (Zhllima, E., Imami, D., (2012 b).

Studimet tregojnë se qartësia e titujve të pronësisë ndikon direkt në investimet mbi tokat bujqësore e në këtë rast do të veçoja studimin *“Të drejtat e tokës bujqësore dhe ndikimi i tyre në tregun e tokës bujqësore dhe investimet”* (Zhllima, E., Imami, D., 2012 b)⁶ por ky studim nuk merr përsipër të identifikojë faktorët që ndikojnë në paqartësitë e titujve të pronësisë. Sipas autorëve, të drejtat e pakompletuara të tokës në zonat rurale (paqartësia e titujve të pronësisë dhe mungesa e regjistrimit të tokës) janë faktorë që pengojnë fermerët për marrje vendimesh në drejtim të investimeve dhe transaksioneve mbi tokën, gjetje të cilat iu referuan të dhënave në terren.⁷

Studiues të tjerë kanë synuar të japin një vlerësim mbi sigurinë ndaj së drejtës së pronësisë nëpërmjet pyetjeve mbi disponueshmërinë e dokumenteve (Zhllima et al., 2010; Lemel, 2000; Musabelliu et al., 2004; Civici, 2003; Guri, 2007; Stahl, 2007), ndërsa studiuesit Zhllima, E., Imami, D., (2012 a) kanë synuar vlerësimin e perceptimit të pasigurisë ndaj pronës, midis fermerëve, duke arritur në përfundimin se të drejtat e sigurta të pronësisë janë faktorë kyç për nxitjen e investimeve, ndërsa fitimi i pronësisë

⁶ Rezultatet janë nxjerrë nga realizimi i projektit: *“Assessing land rights security in the context of agriculture and social development in rural Albania”* (2012), implemented by Development Solutions Associates and RRPP (Faculty of Economics and Agribusiness, Agriculture University of Tirana & Development Solutions Associates: *“Agricultural land rights in Albania and their impact on agriculture land market and investments”*).

Marrë nga: https://www.cerge-ei.cz/pdf/gdn/rrc/RRCXI_44_paper_01.pdf. (parë më 13 shkurt 2014).

mbi tokën bujqësore paraqet më tepër siguri tek subjektet përfituese bazuar në normën e zakonit, krahasuar me subjektet përfituese të ligjit nr.7501/1991.

Studimi ynë, në vijim të studimeve të autorëve të mësipërm, duke pranuar gjetjet e tyre, hedh një hap më tej pasi synon identifikimin e faktorëve që ndikojnë në pasigurinë dhe paqartësinë e titujve të pronësisë, në pengesat institucionale mbi disponueshmërinë e titujve, pengesat në regjistrimin e titujve, pengesat në zbatimin e akteve ligjore/nënligjore si dhe identifikimin e hapësirave ligjore, pasi të gjitha këto problematika prekin sigurinë e të drejtës së pronësisë të subjekteve private/publike.

Evoluimi dhe rregullimi i marrëdhënieve juridike mbi tokën bujqësore në aspektin historik, krahasues dhe statistikor, janë trajtuar në këtë punim duke u bazuar në kode të rendeve të ndryshme shoqërore dhe studime të disa autorëve (Shpuza, 1976; Islami, S., Frashëri, K., 1967; Haxhi, 1998; Galgano, 2006; Gambeta, 1999; Meçani, 2004; Elezi, 1994; Mile, 1984; Nuni, A., Hasaneziri, L., 2008; Ilia, 1993; Olldash, 2006 etj.).

Vlerë të rrallë paraqet komentari i studiuesit Benussi për arsye të përmbajtjes së analizës dhe interpretimit në rrafshin krahasues, të dispozitave ligjore dhe instituteve brenda të drejtës së pronësisë, i cili ka shërbyer si udhërrëfyes në hartimin e kodeve në vijim, deri tek ai aktual. Analiza e punimit është mbështetur edhe në dokumente zyrtare administrative, arkivore, dokumente strategjike dhe raporte të ndërkomëtarëve, sidomos në raportet e Komisionit Evropian, të cilat theksojnë se çështje të mosmarrëveshjeve për pronat dhe vënies në zbatim të të drejtave mbi pronën ka mundësi të dëmtojnë perspektivën e integritetit të Shqipërisë në BE.

II.2. Debati doktrinar

Bazuar në shkollat doktrinare të cilat kanë kontribuar dhe mbështetur rëndësinë që merr e drejta agrare si disipline juridike dhe si shkencë, në të gjitha vendet evropiane, kuptojmë se rreth objektit të kësaj dege zhvillohen debate. Debate zhvillohen edhe në shkencën juridike botërore. Pavarësisht nga pikëpamjet e ndryshme rreth objektit të saj, ajo njihet si disiplinë juridike, madje cilësohet si komplekse që ka karakteristikat e saj dhe legjislationin e saj.

E Drejta Agrare është një degë shumë e vjetër e së drejtës dhe në sisteme të ndryshme shoqërore, toka me vlerën e saj komplekse ka përbërë dhe përbën edhe sot një nga parimet themelore për zhvillimin ekonomik (Haxhi,1998:7). Debati ekziston mbi

përkufizimin e koncepteve të pronës dhe pronësisë, por, referuar studimeve të autorëve të fushës (Benussi, 1931; Nathanaili, 1974; Haxhi, 1998; Meçani, 2004 (b); Gambeta, 1999; Olldashi, 2006; Shehu, 2000; Nuni, A., Hasneziri, L., 2008; Maho, 2009, etj)., mendojmë se nuk ekziston një përkufizim unik mbi konceptin pronë dhe pronësi. Në një shoqëri dhe vend demokratik, vazhdojnë të evoluojnë pafundësisht marrëdhëniet e pronësisë mbi tokën në raport me ligjin dhe individin (Maho, 2009).

Ndajmë të njëjtin mendim me përcaktimin e studiuesve Ardian Nuni dhe Luan Hasneziri: *"...gjithsesi, një përkufizim i saktë për të drejtën e pronësisë edhe sot e kësaj dite, është vështirë që të jepet"* (Nuni, A., Hasneziri, L., 2008:14). Gjithnjë e më tepër do ta konsideronim të vështirë përkufizimin, për vetë kompleksitetin në rritje të çështjeve të pronësisë. Nuk ka një përkufizim unik dhe mendojmë se përkufizimi i pronës dhe pronësisë është i ndryshueshëm në rende të ndryshme shoqërore, ndërsa merr kuptim në varësi të politikave të brendshme dhe të jashtme.

Debati akademik ka ekzistuar mbi zbatimin e legjislacionit për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve, parë në këndvështrimin nëse ai sjell një mënyrë të re të fitimit të pronësisë apo jo (Maho, 2009). Në këtë rast mendojmë se kemi të bëjmë me një mënyrë të re të fitimit të pronësisë, pasi prona nuk do të mbetet një "aset" dhe subjekti me marrjen e vendimit nga ana e KKPP-së vishet me pushtetin e tagrave (gëzim, posedim dhe disponim).

Një tjetër debat ekziston në lidhje me përcaktimin e institutit të trashëgimisë nga ana e Kodit Civil dhe ligjeve të posaçme, pasi vihet re një mungesë e unifikimit të legjislacionit (Maho, 2009). Mendojmë se në rendin e brendshëm juridik nevojitet miratimi i një dispozitë ligjore plotësuese, në vijim të përcaktimeve të nenit 25 të ligjit nr.7501/1991, ku theksohet: *"Toka bujqësore që merret në pronësi sipas këtij ligji, trajtohet në bazë të dispozitave ligjore për trashëgiminë që do të miratohet"*. Kjo dispozitë e munguar sjell krijimin e situatave komplekse, referuar momentit të shitjes së tokës bujqësore të fituar sipas përcaktimeve në ligjin nr.7501/1991 *"Për tokën"*.

Në momentin e shitjes kërkohet certifikata e trungut familjar marrë nga regjistri i gjendjes civile aktuale dhe jo ajo e vitit 1991, duke përcaktuar në këtë mënyrë "nul" trashëgiminë. Mungesa e kësaj dispozite ka ndikuar në krijimin e praktikave jouniforme nga ana e organeve gjyqësore (Maho, 2009).

Gjyqtarët mbajnë qëndrime të ndryshme në drejtim të lëshimit të autorizimit për minorenët, pasi autorizimi në rastet kur subjektet duan të shesin tokën bujqësore është një prej dokumenteve që duhet të disponohet sipas përcaktimeve në nenin 5/c të ligjit nr.8337, datë.30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave "*. Gjyqtarët japin autorizimin për minorenët dhe bazojnë veprimet e tyre në Kodin Civil, ndërsa në qëndrimin e dytë nuk e japin autorizimin dhe bazojnë qëndrimin e tyre në Kodin e Familjes, neni 234, duke interpretuar se nuk mund të jetë bashkëpronar një person i cili nuk ka përfituar, në rastin konkret, tokë bujqësore sipas kriterëve të ligjit nr.7501/1991, *"Për tokën"*. *Mendojmë se miratimi i një dispozite plotësuese në këtë rast në ligjin e shitjes së tokës bujqësore do të sillte unifikimin e praktikave administrative e gjyqësore.*

Nga të dhënat e këtij punimi, mendojmë se vihet në "diskutim" parimi i pavlefshmërisë së veprimit juridik, referuar dispozitave të ligjit nr.9948/2008. Sipas përcaktimeve të këtij ligji, në ndryshim nga çdo formë tjetër e pronësisë (tokë truall, pyll, apartament etj.) blerësi i tokës bujqësore mbrohet edhe në rastet kur shpallet pavlefshmëria absolute e titullit të pronësisë së disponuar më parë nga pala shitëse. Ky përcaktim bie ndesh me parimin e pavlefshmërisë së veprimit juridik.

Interpretimi i parimit të pavlefshmërisë së veprimit juridik është pjesë e praktikave gjyqësore dhe është analizuar e trajtuar nga studiues të shumtë (Kondili, 2008; Nuni, 2004; Gjata, 2008, et), të cilët arrijnë në konkluzionin se: veprimet juridike relativisht të pavlefshme, kur shpallen të pavlefshme nga gjykata, barazohen me veprimet juridike absolutisht të pavlefshme, duke u shuar pasojat juridike të deriathershme me fuqi prapavepruese që nga çasti i kryerjes së veprimit juridik.

II.3. Metodat dhe metodologjia e kërkimit

Metodologjia është filozofia e procesit të kërkimit dhe përfshin supozimet dhe vlerat që shërbejnë si një bazë racionale e kërkimit, standardet apo kriteret që studiuesi përdor për interpretimin e të dhënave dhe arritjen në përfundime. Metodat janë mjete të domosdoshme të kërkimit, të cilat na mundësojnë që të arrijmë rezultate dhe njohuri të reja. Disa studiues më parë zgjedhin problematikën e kërkimit ndërsa të tjerë janë të lidhur nga ana intelektuale me një perspektivë metodologjike dhe zgjedhin një problem kërkimi që i përshtatet asaj perspektive. Metodologjia ka të bëjë me logjikën e kërkimit

dhe teorinë e metodave. Metodologjia është një reflektim kritik mbi principet dhe metodat e kërkimit social (Corbetta, 1999).

Subjekt i hulumtimit në këtë punim është “*një proces*” i cili paraqet një grup kompleks të ngjarjeve që kanë një drejtim të përbashkët të zhvillimit (procesi i ndarjes së tokës bujqësore dhe pajisja me dokumente pronësie e subjekteve përfituese). Problematika e përzgjedhur për trajtim është tepër specifike dhe i përket një prej problemeve të jetës së përditshme, e cila prek një kategori të caktuar të shoqërisë tonë. Tema ka të bëjë me analizën e procesit të ndarjes dhe fitimit të pronësisë së tokës bujqësore me ligje të posaçme e në vijim me identifikimin e problematikave që shoqëruan procesin, për të cilat kërkohet domosdoshmërisht vazhdimi i reformave në drejtim të konsolidimit të titujve të pronësisë, legjislacionit dhe institucioneve.

Nisur nga eksperiencia personale si punonjëse në administratën qendrore (19 vjet, inspektore/specialiste/juriste) në Drejtorinë e Marrëdhënieve me Qytetarët në Kryeministri, ku një vend të rëndësishëm zë shqyrtimi i ankesave dhe problematikave që i përkasin fushës të së drejtës së pronësisë, veçanërisht tokës bujqësore, u pa me interes studimi i kësaj teme specifike me synim gjetjen e disa prej faktorëve që kanë ndikuar në qasjen aktuale dhe në vijim parashtrimin e rekomandimeve për ndryshimin sado pak të këtij realiteti që paraqitet kritik.

Bazuar në shkollën e mendimit *Empirist*, sipas pikëpamjeve empiriste çdo gjë në shkencë vjen nga përvoja dhe çdo gjë që nuk ofrohet nga përvoja nuk ka vend në shkencë⁸. Ky studim është i karakterit ndërdisiplinor, pasi kemi një ndërthurje të aspekteve ligjore me ato ekonomike, sociale, civile, private, publike dhe penale. Matjet e indikatorëve janë bazuar në anketime, në analizë ligjore, analizë statistikore dhe analizë krahasuese mes disa njësive të analizës dhe jashtë saj. Hulumtimi në këtë studim është joeksperimental, pasi të dhënat janë mbledhur me një procedurë standarde dhe me pas janë përpunuar. Punimi përcjell analizë ligjore të ligjeve të posaçme, identifikon problematikat dhe analizon situata komplekse në kërkim të mënyrave të zgjidhjes së disa prej tyre. Tema është përzgjedhur për vetë rëndësinë jetike që paraqet toka

⁸ Objektivi i kërkimit shkencor është rritja e njohurive por edhe të kuptuarit mbi realitetin shoqëror e politik. Për më tepër shiko: Metodatat e Kërkimit Shkencor, (2011) WordPress. Marrë nga: <https://shkencapolitike.wordpress.com/2011/11/21/metodat-e-kerkimit-permbledhje/> (parë më 20 mars 2015).

bujqësore për njerëzimin si dhe rëndësinë që paraqesin ligjet e posaçme në rendin e brendshëm juridik.

Nisur nga qëllimi i studimit janë hartuar hipotezat edhe pyetjet kërkimore të cilat kanë orientuar realizimin e punimit dhe arritjen e synimit. Për të arritur në vërtetimin e hipotezës qendrore si dhe për t'i dhënë përgjigje pyetjeve kërkimore, punimi bazohet në kërkimin e aplikuar dhe rezultatet e tij mund të përdoren menjëherë për zgjidhjen e disa prej problemeve aktuale që shqetësojnë një pjesë të shoqërisë tonë. Gjatë punimit janë përdorur si instrument kërkimi, metoda kualitative, kuantitative dhe mikse, të cilat na lejojnë të kuptojmë dhe të identifikojmë faktorët që kanë ndikuar në situatën aktuale (shkak-pasojë). Pra, studimi arrin në përfundimin se ekziston një marrëdhënie shkakësore (korrelacion), një ndryshim “A” sjell ndryshim “B”, konkretisht, miratimi i akteve nënligjore të munguara do të ndikojë në qartësinë e titujve të pronësisë, rritjen e sigurisë në të drejtën e pronësisë dhe uljen e ankesave në këtë drejtim.

Realizimi i këtij studimi ka kaluar nëpër fazat: zgjedhja e problemit të kërkimit dhe përcaktimi i hipotezave, hartimi i kërkimit, mbledhja e të dhënave, analiza e të dhënave dhe interpretimi i të dhënave me qëllim kontrollin e hipotezave. Është treguar kujdes jo vetëm në zgjedhjen e kampionit (tërësia e njësive të analizës të cilat i janë nënshtruar marrjes së informacionit) për kryerjen e analizave empirike, por edhe që të dhënat të jenë të matshme, bazuar në aksiomën e studiuesit Walter Hudson (1977) se, *“Nëse nuk mund të kryeni matje të një problemi, atëherë ai nuk ekziston”*.

Kampioni i përzgjedhur për kryerjen e analizës empirike është i qëllimshëm duke na dhënë më shumë mundësi hulumtimi dhe eksplorimi për pyetjet hulumtuese në mënyrë më të thelluar (Mathews, B., Ross, L., 2010). Qasjet metodike të kërkimit shkencor në këtë studim janë qasja normative dhe qasja kërkimore empirike.

Analiza empirike. U zhvilluan tre analiza empirike, gjetjet e së cilës shërbyen për vërtetimin e hipotezës:

- Menaxhimi institucional i dokumentacionit dhe tokës bujqësore, roli i qeverisjes vendore dhe pengesat që konstatohen në këtë drejtim.
- Hapësira që zë problematika e pronave, në raport me problematikat e tjera në shoqërinë shqiptare. Studimi i rasteve të veçuara (*case study*) dhe identifikimi i problematikave që marrin trajtën e fenomenit.

- Matja e cilësisë së performancës së shërbimeve që ofrojnë strukturat shtetërore, matja e *feedback-ut* nga të intervistuarit/fermerët, vlerësimi i politikave të zbatuara deri më sot si dhe identifikimi i problematikave aktuale.

Zhvillimi i analizës empirike nr.1. Kjo analizë synoi mbledhjen e të dhënave mbi menaxhimin institucional të tokës bujqësore, rolin e qeverisjes vendore dhe pengesat që konstatohen në këtë drejtim. Nga analiza e legjislacionit dhe përgjegjësive institucionale rezultoi se dokumentet e pronësisë janë të shpërndara në disa institucione qendrore e vendore dhe sigurimi i tyre nga personat e interesuar është shumë i vështirë. Përpara situatave komplekse nevojitet informacion i detajuar me qëllim të kuptuarit drejt të situatës, ndërsa disponimi i dokumentacionit nuk paraqitet uniform në çdo njësi të qeverisjes vendore.

Kjo analizë u pa me rëndësi pasi synoi të identifikojë problemet që shoqëruan procesin e shpërndarjes së tokës bujqësore dhe titujve të pronësisë, pengesat e qeverisë vendore në drejtim të menaxhimit institucional të tokës bujqësore në terren si dhe disponimit të dokumentacionit e të titujve të pronësisë.

Si instrument për kryerjen e kësaj analize empirike, u përdorën intervistat dhe pyetësorët. *Së pari*, të dhënat janë siguruar pas shpërndarjes së pyetësorëve dhe marrjes së përgjigjeve zyrtare nga drejtues të komunave/bashkive, prefektëve, këshillave të qarqeve dhe disa institucioneve të tjera që trajtojnë çështje pronësie, në vijim të kërkesës sonë, të cilës i kemi bashkëlidhur edhe pyetësorin. Të gjitha përgjigjet e institucioneve janë mbledhur në rrugë postare (mars-nëntor 2012). *Së dyti*, të dhënat janë siguruar nga intervista me drejtues ish/aktual, të institucioneve qendrore dhe vendore, të cilat kanë qenë dhe janë aktorë pjesëmarrës në realizimin e reformës mbi tokën bujqësore (intervistat u realizuan në periudhën kohore 2012-2013).

Pyetësori është gjysmë i strukturuar dhe synoi mbledhjen e informacionit mbi: disponimin e titujve të pronësisë (AMTP) së tokës bujqësore në organet e qeverisjes vendore; mënyrën dhe masën e shpërndarjes së tokës bujqësore nga ish-KNT-të; shfrytëzimin e tokës për qëllime bujqësore dhe përfitimin prej subjekteve private nga skemat subvencionuese; pagesat e taksës së tokës bujqësore; ekzistencën e fenomenit të braktisjes së tokës bujqësore; ndërtime mbi tokën bujqësore; pengesat për regjistrimin e AMTP-ve në ZVRPP; identifikimin e problemeve në lidhje me menaxhimin dhe mbrojtjen e tokës bujqësore; proceset e qiradhënies së tokave disponibël shtetërore apo

të braktisura; pengesat në drejtim të përmbushjes së detyrimeve ligjore për plotësimin e AMTP-ve; disponimin e dokumenteve zyrtare për shtrirjen e tokave bujqësore në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit (kjo e vlefshme vetëm për drejtuesit e institucioneve në këto zona); si dhe ekzistencën e probleme aktuale, por të paidentifikuara më parë nga strukturat shtetërore.

Pas kryerjes së kësaj analize empirike, të dhënat dëshmuar për një realitet të dyzuar në komuna të ndryshme të vendit, jo vetëm në lidhje me shpërndarjen e tokës bujqësore dhe AMTP-ve, por edhe disponimit aktual të të dhënave mbi menaxhimin institucional të tokës dhe dokumenteve të pronësisë.

Zhvillimi i analizës empirike nr.2. Kjo analizë synoi identifikimin e hapësirës së zenë, problematikat e pronave në shoqërinë shqiptare, në raport me problematikat e tjera. Kjo analizë shërbeu për t'u dhënë përgjigje pyetjeve: Cili problem shqetëson më tepër shoqërinë shqiptare? Në cilën pjesë të territorit të Republikës së Shqipërisë shfaqen më tepër problematikat e pronave? Cili prej problemeve ka marrë trajtën e fenomenit? Kush janë problemet të cilat nuk mund të zgjidhen bazuar në kuadrin ligjor aktual në fuqi? Cilët janë faktorët që ndikojnë në qasjen aktuale? Përgjigjeve të këtyre pyetjeve i vjen në ndihmë analiza e të dhënave, produkt i studimit në vijim.

Si njësi analize kemi marrë Drejtorinë e Marrëdhënieve Publike në institucionin e Kryeministrit. Në këtë institucion, qytetarët shqiptarë paraqesin ankesa të ndryshme (ankesat i adresohen Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë), duke kërkuar mbështetje ligjore dhe ndërhyrje institucionale pranë organeve kompetente deri në zgjidhjen e plotë ligjore të çështjes së parashtruar.

Ankesat për çështje pronësie (tokë bujqësore) janë përlllogaritur *së pari*, për secilin rreth në raport me problemet e tjera po brenda atij rrethi (janë 18 rubrika/kategori të problemeve) dhe *së dyti*, në raport me ankesat totale në rang Republike, referuar ankesave për periudhën 1.1.2002-1.1.2012.

Në këtë njësi analize kemi zhvilluar metodën e kërkimit shkencor, deduktive dhe induktive (*case study*). Leja për shfrytëzimin e arkivit të DMP-së u siguroi nga titullari i institucionit të Kryeministrit dhe studimi u realizua në periudhën mars-korrik 2012 (studimi u është referuar praktikave administrative pas kësaj periudhe, vetëm në disa raste). Rastet e analizuara gjatë punimit i referohen rasteve të marra në këtë njësi analize.

Zhvillimi i analizës empirike nr.3. Kjo analizë empirike synon matjen e performancës së shërbimeve të ofruara nga strukturat shtetërore, matjen e feedback-ut nga të intervistuarit dhe vlerësimin e politikave të qeverive ndër vite. Gjetjet mund të shërbejnë për vendimmarrësit në drejtim të riformulimit të qëllimeve dhe objektivave të qarta për rritjen e cilësisë së performancës, shërbimeve ndaj publikut dhe identifikimit të problemeve.

Si instrument për realizimin e kësaj analize empirike u përdorën pyetësorët. Pyetësi u hartua me 40 pyetje dhe pas përgatitjes u shpërndanë në total 350 pyetësorë, ndërsa puna në terren u zhvillua në periudhën korrik - shtator, 2012.

Si njësi analize kemi përzgjedhur një kampion të qëllimshëm, *së pari*, fermerët në komunën Vaqar të rrethit të Tiranës, komunën Qendër të rrethit të Devollit dhe Rrëshen të rrethit të Mirditës; *së dyti*, drejtues të institucioneve shtetërore që trajtojnë çështje pronësie, sidomos në komunat/bashkitë në vijën bregdetare. Për plotësimin e pyetësorëve kanë bashkëpunuar dhe kontribuar studentë të Fakultetit të Drejtësisë, Drejtoria e Shkollës së Mesme Vaqarr, Drejtoria Arsimore Mirditë, administrata e komunës dhe zyra e Gjendjes Civile Qendër, Devoll.

Pyetjet synojnë njohjen e realitetit dhe identifikimin e problematikave në terren. U synua matja e performancës së shërbimeve të ofruara nga strukturat shtetërore, matja e feedback-ut nga të intervistuarit dhe vlerësimi i politikave të qeverive ndër vite në drejtim të aplikimit të skemës mbi shpërndarjen e tokës bujqësore; pajisjes me dokumente (AMTP); qartësisë së titujve të pronësisë; administrimit të tokës; përfitimit nga skemat subvencionuese; mbrojtjes së tokave bujqësore nga tjetërsimet; regjistrimit dhe azhurnimit të pasurive në zona të ndryshme; vlerësimit të legjislacionit aktual; vlerësimit të politikave të qeverisë në procesin e konsolidimit të tokave, dokumenteve, institucioneve, si dhe cilësisë së shërbimeve që ofrojnë strukturat dhe administrata shtetërore.

Matja e performancës u vlerësua si e domosdoshme, pasi, pas përfundimit të procesit të ndarjes së tokës bujqësore, ka ende shumë probleme të pazgjidhura, duke parashtruar nevojën e plotësimit të kuadrit ligjor dhe në raste të tjera, të shfuqizimit të dispozitave të caktuara në aktet nënligjore apo ligje të posaçme për të shmangur inkoherencat. Theksojmë se ky është përfundimi i arritur nga analiza ligjore, ndërsa

pritej të refleктоhej në të dhënat e kësaj analize empirike, duke synuar të vërtetojmë hipotezat e ngritura.

Për arritjen e qëllimit të studimit është përdorur strategjia alternative e kërkimit, dhe janë përdorur metodat sasiore, cilësore dhe mikse si vijon⁹:

Metoda cilësore (kualitative): Punimi bazohet në metodën cilësore, pasi përcjell një analizë të detajuar të legjislacionit aktual në fuqi (referuar ligjeve të posaçme mbi fitimin e pronësisë së tokës bujqësore), me synim identifikimin e hapësirave ligjore. Kjo metodë është përdorur edhe gjatë analizës empirike, nëpërmjet realizimit të intervistave të strukturuar dhe gjysmë të strukturuar, studimit të dokumenteve dhe vëzhgimit të drejtpërdrejtë të konteksteve të studiuara, për mbledhjen e sa më shumë elementeve subjektive. Kërkimi cilësor në këtë rast ka të bëjë me interpretimin e fenomeneve në grupe të caktuara shoqërore dhe si njësi të analizës kemi marrë grupe fermerësh (studim në shkallë të gjerë) duke vijuar me interpretimin e gjetjeve, të cilat paraqesin realitet të dyzuar si dhe me interpretimin e faktorëve që kanë ndikuar në qasjen aktuale.

Metoda interpretuese: Kjo metodë e kërkimit shkencor është përdorur gjatë punimit, në interpretimin e dispozitave dhe ligjeve të posaçme referuar rendeve të ndryshme shoqërore dhe legjislacionit aktual. Metoda interpretuese është përdorur edhe gjatë studimit të praktikave administrative dhe gjyqësore të gjykatave të brendshme dhe GJEDNJ.

Metoda e hulumtimit: Kjo metodë është përdorur gjatë studimit të literaturës e cila synoi mbledhjen e informacionit mbi rregullimin juridik të marrëdhënieve agrare, mbi debatet akademike për përkufizimin e koncepteve pronë dhe pronësi, duke vijuar me parimet, normat, institutet dhe vendin që zë e drejta agrare si shkencë juridike dhe marrëdhëniet shoqërore në rende të ndryshme.

Kjo metodë është përdorur pothuajse në gjithë punimin, gjatë shfrytëzimit të burimeve parësore (literatura e vendit dhe e huaj, kuadri ligjor) dhe dytësore (studimi i raporteve të organizmave ndërkombëtarë, Bankës Botërore, raporteve të Avokatit të Popullit, dokumenteve strategjike, dokumenteve zyrtare dhe praktikave administrative e gjyqësore), gjetjet e të cilave kanë shërbyer për zhvillimin në vijim të analizës

⁹ http://eunacal.org/metodakerkimi/wp-content/uploads/2012/01/leksionet/Metodat_kerkimore_cilesore_Ceshtjet_thelbesore_ne_avancimin_e_tyre.pdf (parë në mars, 2015).

interpretuese dhe cilësore për identifikimin e problemeve ekzistuese deri në përcaktimin e rrugëve të zgjidhjes. Hulumtimi ka qenë në disa raste me natyrë zbulues, shpjegues, përshkrues, eksplorues dhe vlerësues.

Metoda e rishikimit të literaturës: Edhe pse përballemi me një literaturë të varfër, kjo metodë u jep mundësinë lexuesve që të njihen me dijet e mëparshme referuar së drejtës agrare si disiplinë juridike dhe si shkencë. Me rishikimin e literaturës kemi synuar që të identifikojmë zhvillimet në drejtim të rregullimeve juridike të marrëdhënieve agrare, në rreth të ndryshme shoqërore.

Metoda sasore (kuantitative): Kjo metodë është përdorur gjatë zhvillimit të analizës empirike e cila synoi prodhimin e statistikave për kampionin e përzgjedhur si rast studimor. Para mbledhjes të të dhënave është strukturuar pyetësori, plotësimi i të cilit na siguroi të dhëna objektive. Janë analizuar nga ana sasore problemet e identifikuar të cilat për kategori të caktuara, nisur nga natyra e problemit, paraqiten masive dhe marrin trajtën e fenomenit.

Në vijim është zhvilluar analizë krahasuese për identifikimin e ngjashmërive dhe ndryshimeve, si dhe faktorët që kanë ndikuar në këtë qasje. Kjo metodë shërbeu për vërtetimin e hipotezave si: pasiguria ndaj pronës është më prezente në bregdet; çështjet e pronësisë (veçanërisht referuar tokës bujqësore) mbeten problemi më shqetësues për shoqërinë shqiptare; referuar ligjeve të posaçme, disa dispozita ligjore janë jo në koherencë me njëra-tjetrën dhe së fundi vihet re mungesa e unifikimit të legjislacionit dhe praktikave administrative e gjyqësore.

Metoda krahasuese: Metoda krahasuese njihet si metoda “mbretëreshë” e shkencave shoqërore (Schubert & Bandelow, 2003: 210). Kjo metodë është zbatuar në kapitullin e III të punimit, duke analizuar dhe krahasuar zhvillimet në të drejtën agrare dhe evoluimin e saj në rreth të ndryshme shoqërore. Gjithashtu, janë krahasuar të dhënat e analizës empirike midis njësive të analizës, ngjashmëritë dhe ndryshimet në kampionet e përzgjedhura, referuar elementeve si: natyra e problematikave që hasim dhe shpërndarja e tyre në rang republike; performanca e ofrimit të shërbimeve publike në njësi të ndryshme të qeverisjes vendore; ndarja e tokës bujqësore dhe shpërndarja e titujve të pronësisë (AMTP) në njësi të ndryshme vendore; vlerësimi i politikave mbi konsolidimin e titujve të pronësisë; sjellja e subjekteve private në raport me

përmbushjen e detyrimeve ligjore për regjistrimin e titujve të pronësisë prej tyre etj. Në rrafshin krahasues kemi analizuar reformën agrare dhe marrëdhëniet juridike të tokës bujqësore në Rumani.

Metoda induktive (*studimi i rasteve të veçuara/case study*): Nga vëzhgimi empirik, bazuar në studimin dhe analizën e praktikave administrative dhe gjyqësore të marra si rast studimor në një institucion shtetëror, (DMP në institucionin e Kryeministrit), kemi arritur në përgjithësime, nisur nga e veçanta tek e përgjithshmja, duke analizuar në vijim shkakun dhe pasojën për këtë qasje. Metoda induktive bazohet në vëzhgimet empirike e më pas ngritjen e një teorie apo hipoteze, ndërsa metoda deduktive është e kundërta (Ritchie, J., Lewis, J., 2003). Në kuadër të analizës (*case study*) i jemi referuar jo vetëm faktit dhe të dhënave, por edhe intervistave me ekspertë të fushës, dokumenteve zyrtare, dispozitave ligjore dhe gjetjeve pas realizimit të analizave të tjera empirike, për të arritur në konkluzione dhe rekomandime. Rastet e studiuara na ofrojnë të dhëna se: *problemet e pronave janë më prezente në vijën bregdetare dhe rrethet ku çmimi tregut është më i lartë, krahasuar kjo me rrethet e tjera të Republikës së Shqipërisë*. Identifikimi i problemeve që kanë marrë trajtën e fenomenit, merr një rëndësi të veçantë pasi identifikimi i tyre do t'i shërbejë reflektimit të strukturave kompetente në drejtim të hartimit të politikave, të cilat duhet të jenë në koherencë me nevojat imediate për orientimin e zgjidhjeve ligjore dhe institucionale të tyre.

Metoda deduktive. Gjatë punimit, kemi një gërshetim të përdorimit të metodës induktive me atë deduktive. Në këtë rast, metoda deduktive (nga e përgjithshmja tek e veçanta) është përdorur për arsye të nevojës së vërtetimit të teorisë së ngritur në kapitujt IV dhe VI, pas analizës ligjore dhe identifikimit të problematikave dhe hapësirave ligjore. Në këtë rast kemi parashtruar hipotezën se: *Disa prej problematikave në lidhje me titujt e pronësisë mbi tokën bujqësore nuk mund të gjejnë zgjidhje, pasi kuadri ligjor aktual në fuqi ka hapësira ligjore. Ka mungesë të akteve të miratuara nënligjore, konkretisht mungon vija kufizuese në zonat me përparësi zhvillimin e turizmit dhe një mungesë e tillë detyrimsht do të sjellë rritjen e problematikave/ankesave/konflikteve për çështje pronësie në këtë zonë*.

Vërtetimi i kësaj hipoteze arrihet nëpërmjet vëzhgimit të të dhënave nga analiza empirike, referuar rasteve studimore (metoda deduktive). Kjo hipotezë vërtetohet pasi

hapësirat ligjore janë reflektuar edhe në rastet e marra si kampion studimor, të cilat dëshmojnë ekzistencën e problemeve në masën më të madhe në vijën bregdetare. Kjo qasje është pasojë e mungesës së akteve nënligjore të miratuara prej vitit 1992 e vijim, por jo vetëm. Në këtë rast vërtetojmë se ka një marrëdhënie korrelacioni midis variablave të varur, nga njëra anë ankesat dhe paqartësia e titujve të pronësisë (sidomos në vijën bregdetare) dhe nga ana tjetër kuadri ligjor ku u evidentuan hapësira ligjore.

KAPITULLI III: KUPTIMI I PRONËS DHE PRONËSISË

III.1. Evoluimi dhe vështrimi historik i pronësisë tokësore

Toka është dhuratë e natyrës dhe një nga burimet e ekzistencës së jetës. Në çdo rend shoqëror ka evoluar edhe marrëdhënia me tokën, duke u përmirësuar dhe kornizuar në një sistem ligjor. Toka nuk është produkt i punës njerëzore, ajo është prodhim i vetë natyrës dhe në kushtet e shfrytëzimit racional ajo jo vetëm nuk konsumohet, por përmirësohet në mënyrë të vazhduar (Haxhi, P., Haxhi, E., 2008:8). Zhvillimet e regjimit juridik të tokës në Shqipëri, janë kryer me evolucion e revolucion, duke njohur si periudha regjimesh atë të pushtimit otoman pesë shekullor, periudhën pas shpalljes së pavarësisë, periudha e Zogut e në vijim, deri në vitin 1945, periudhën e regjimit komunist e më pas atë të vendosjes së demokracisë mbas vitit 1990¹⁰. Grumbullimi i pasurive të para dhe fillesat e lindjes së pronës private u vunë re në familjen patriarkale (Islami, S., Frashëri, K., 1967:47). Akti i parë formal është ligji agrar, një ligj i posaçëm që nxori perandoria bizantine për rregullimin e raporteve me tokën, i cili i shtriu efektet kryesisht në vendet ballkanike. Ky ligj ka vepruar edhe në trojet shqiptare. Në thelb të tij ligji kishte mbledhjen e taksave, dhënien e tokave me qira dhe kthimin e tokave të braktisura të bashkësitë.

Marrëdhëniet e pronësisë tokësore në feudalizëm. Në shekullin XI, për herë të parë u njoh e drejta e pronësisë nga ana e zotëruesve të territoreve të cilët mund ta shisnin tokën e tyre, por edhe mund të blinin territore të reja (Meçani, 2004:15a). Këto territore nuk mund të shpronësoheshin apo t'u dhuroheshin të tjerëve, pasi u përkisnin zotëve të tyre.

Marrëdhëniet agrare në Otomani. Në shekullin XIII, në Shqipëri u vendos regjimi ushtarak feudal, si pasojë e pushtimit nga Turqia. Pikërisht në këtë periudhë filloi edhe regjistrimi i tokave në sistemin e kadastrës, veprimtari e cila përfundoi në vitin 1532. *Sistemi i çifligjeve.* Në shekullin XVII, shteti osman herë pas here përsëriti regjistrimin e tokave. Bazuar në të dhëna arkivore, *AQSH, Fondi Klerit Ortodoks, Mitropolia e Beratit, viti 1891*, pronat kishtarë arrinin në 1793 dynymë dhe ishin të regjistruara në një regjistër, por karakteri i tyre vakufor nuk ishte i shënuar (Shpuza, 1976:112; Mile,

¹⁰Faqja zyrtare e Zyrës Qendrore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, "Historiku dhe funksioni i ZRPP-së". Ndiq: <http://www.zrpp.gov.al/doc/historiku.pdf> (parë në datë 15 maj 2012).

1984:39). Një pjesë e madhe e çifligjeve u kthye në pasuri shtetërore dhe një pjesë e përfitoi Sulltani (Islami, S., Frashëri, K., 1967:479).

Marrëdhëniet agrare në sistemin e tanzimatit. Në shekullin XIX, konkretisht në vitin 1839, u shpall nga Sulltani “Dekreti i shenjtë”. Kjo erdhi si pasojë e prapambetjes në ekonomi dhe u synua ndërmarrja e një sërë reformash agrare, në të cilën u përfshi dhe Shqipëria. Porta e Lartë synonte që të sillte ndryshime në marrëdhëniet tokësore. Ligjet e nxjerra konfirmuan edhe një herë të drejtën e shtetit si pronar i vetëm i tokës. Me miratimin e ligjit të ri agrar (Ezer Kanuni) në vitin 1856, u përcaktua se të gjithë bujqërit në tokat e çifligjeve do të konsideroheshin se e kishin marrë me qira tokën. Në shekullin XIX, për të parën herë, është kryer një shitje dhe nga ana e një spahiu është pajisur me dokument blerësi, bazuar kjo në të dhëna arkivore, referuar konkretisht AQSH-së, Arqipeshkëvia e Shkodrës, Dosje e vitit 1841, ku gjendet akti i shitblerjes (Islami, S., Frashëri, K., 1967:47).

Marrëdhëniet e agrare pas krijimit të shtetit shqipëtar (periudha 1912-1925. Shqipëria në vitin 1912, fitoi pavarësinë por u gjend në një gjëndje të mjerueshme ekonomike dhe me një prapambetje nga më të mëdhatë në Europë. Fshatarësia në zonat malore kishte një copë tokë për bukë në formën e pronës private ndërsa pasuria tjetër bujqësore si pyje, livadhe dhe kullota zotëroheshin bashkërisht nga banorët e fshatit. Në vitin 1913, nga qeveria e Vlorës u synua të ndryshoheshin marrëdhëniet agrare dhe u krijua një komision qeveritar, i cili do të maste sipërfaqet e pronave dhe do të kontrollonte kufijtë nëse ato ishin apo jo sipas tapive që dispononin çifligarët, por, edhe pse synohej kryerja e reformave, kjo qeveri nuk pati sukses¹¹. Pas Konferencës së Ambasadorëve në Londër dhe vendimit të datës 29 korrik 1913, u vendos shpallja e Shqipërisë “*principatë autonome, sovrane dhe trashëgimtare nën garancitë e gjashtë fuqive të mëdha*”. Në këtë periudhë, qeveria e Vlorës konsiderohej si pushtet lokal dhe administrata e saj u shndërrua në administratë lokale, dhe ndërsa ndjehej e pafuqishme dhe nën presion, kjo u pasua me dorëheqjen e qeverisë (Omari 2007; Gurakuqi 2012;

¹¹ Pas krijimit të qeverisë së Vlorës, në 3 maj të vitit 1913, u hartua Kanuni i dëmeve, i cili parashikonte dënime për ata që dëmtonin pasurinë e tjetrit në fushën e bujqësisë. Në territorin e vendit, përveç jugut ku zbatohej e drejta zakonore, vepronte sherihati dhe legjislacioni otoman. Kanuni i Labërisë, mbronte pronën nga vjedhja, grabitja, prerja, dëmtimi dhe shkatërrimi i saj. Gjithashtu kanuni i Labërisë mbronte edhe pronën e përbashkët dhe kushdo që e dëmtonte këtë pronë, dënohej me gjobë në dobi të fshatit. Kjo ngjason me mbrojtjen që i bënte pronës së përbashkët edhe Kanuni i Kastratit i vitit 1891. Për më tepër informacion referohu autorit Ismet Elezi (1994).

Duhanxhi 2013). Edhe reformat në vijim nga qeveria e Fan Nolit, ishin reforma të dështuara.

Marrëdhëniet agrare në periudhën e Monarkisë. Në vitin 1925 filloi fuqizimi i fshatarëve të cilët kishin kërkesa gjithnjë e në rritje për të shtuar tokat e tyre, gjë që solli dobësimin e çifligarëve. Në shekullin XX, me vendosjen e pronës feudale private në vend të asaj ushtarake, filloi dhe rregullimi juridik i parablerjes së pronës. Ky rregullim bëhej sipas legjislacionit civil otoman (Mexheleja), ndërsa në Labëri vepronte e drejta zakonore, e cila kishte në themel lidhjet fisnore dhe lidhjet e gjakut. Studiuesi Ismet Elezi, në librin e tij citon se: "*Instituti i parablerjes në të drejtën zakonore shqiptare është origjinal dhe nuk është marrë nga e drejta bizantine, romake apo sllave*" (Elezi, 1994:119).

Në vitin 1925, erdhi në pushtet Ahmet Zogu, i cili pa si domosdoshmëri realizimin e reformës agrare. Në vitin 1929 u miratua Kodi Civil, ku mes shumë dispozitave të tjera, zunë vend të rëndësishëm edhe dispozitat që rregullonin marrëdhëniet agrare, që ishin të zbatueshme për pasuritë tokë bujqësore dhe me natyrë bujqësore, ndërsa në 2 maj 1930 u miratua ligji "*Për reformën agrare*". Reforma që u zbatua në këtë periudhë, nuk pati shumë rezultat, por problemet kishin përfshirë edhe rajonin. Reforma agrare përtej kufijve, ishte në gjendje kritike (Verli, 1992:171). Bazuar në studimin mbi realizimin e një reforme agrare në kushtet e Shqipërisë, Profesori italian Xhovani Lorenxoni (Giovanni Lorenzoni), theksonte se realiteti në bujqësi në atë kohë, paraqitej me një ndërthurje problemesh, për këtë arsye Reforma Agrare e vitit 1930 ishte komplekse dhe përfshinte një gamë të madhe problemesh e rrugëzgjdhjesh për nxjerrjen nga prapambetja fushën e bujqësisë dhe ekonomisë në tërësi¹². Politika shumë herë e ka trajtuar atdheun si pronë të vetën (Krisafi, 2014) dhe në këtë rast i referohemi marrëveshjes së Zogut me Pashiç nga e cila iu dha Malit të Zi, Vermoshi dhe Shën Naumi.

Marrëdhëniet e pronësisë në sistemin socialist. Marrëdhëniet e pronësisë tokësore të shtetit socialist e patën bazën e tyre në të drejtën e pronës së periudhës së Monarkisë, ku spikaste e drejta private, si një e drejtë e përparuar dhe e krahasuar e që mbështetej në të drejtën e vendeve më të zhvilluara në Evropë. Gjatë periudhës së shtetit socialist janë kryer reforma dhe ndryshime ligjore radikale, përfshirë këtu dhe dy kushtetuta, ajo e vitit 1946 dhe 1976. Kushtetuta e miratuar më 14 maj të vitit 1946, ishte akti i parë

¹² <http://www.lajmishqip.com/?p=4931>

themeltar i shtetit që rregullonte marrëdhëniet e pronës, ndërsa Kushtetuta e 28 dhjetorit 1976 hodhi baza juridike të reja për ligjërimin e marrëdhënieve të pronësisë. Ligji i posaçëm i reformës agrare, ligji nr.108, datë 29.8.1945, "*Për Reformën Agrare*", pati si qëllim zhdukjen e marrëdhënieve gjysmë feudale që kishin mbetur ende në vendin tonë dhe më tej realizimin e një reforme agrare demokratike, prej nga do të ishte përfitues çdo individ, banor i fshatit. Për çdo familje u nda 5 ha tokë dhe u plotësuan ato familje që nuk kishin tokë mjaftueshëm. Pas reformës agrare më 17 nëntor 1946, rezultonte se kishin përfituar 294 000 familje që kishin pak tokë (Meçani, 2004:44 b). Kufizimi që parashikoi ligjvënësi në këtë kohë ishte në lidhje me një nga tagrat e pronarit, e konkretisht me atë të disponimit. Fshatarit nuk i lejohej ta tjetërsonte pronën e marrë me ligj nga Reforma Agrare, nuk i lejohej që ta jepte me qira dhe as ta pjesëtonte. Toka bujqësore nuk mund të shitej. Me rëndësi duhet konsideruar kufizimi që ligji i bënte fshatarit, duke mos e lejuar atë ta hipotekonte pronën, por e detyronte ta regjistronte në zyrat e kadastrës.

Një sërë dispozitash shoqëruan rregullimin juridik të pronësisë së tokës në periudhën 1945-1976. Miratimi i ligjit nr.200, datë 4 shkurt 1946, bëri që të shpronësoheshin tokat e asaj kategorie pronarësh të cilët nuk mund ta punonin dhe administronin tokën. Në këto raste, kësaj kategorie, iu la një sipërfaqe toke, aq sa ata mund ta punonin, por qëndrimi dhe prekja e shtresave shoqërore ishte i ndryshëm ndaj kësaj reforme agrare (Treska, 2013). Më 4 shtator 1947, me urdhëresë të posaçme nr.49, u vendos kadastra provizore. Përmirësimi i sistemit të regjistrimit në kadastrë u arrit në vitin 1971 e kjo erdhi si nevojë e identifikimit të pronësisë mbi tokën, në çdo rast. Në vitet 1950-1951, u krye matja e përgjithshme e tokave për të saktësuar sipërfaqet, zyrat e kadastrave dhe pronësinë.

Dekreti nr.1892, datë 5.7.1954 "*Mbi trashëgiminë*", ndalonte tjetërsimin e tokave, duke përcaktuar se toka nuk mund të disponohej me testament, por vetëm me trashëgimi me kusht që trashëgimtarët ligjorë të punonin tokën dhe nëse toka nuk punohej brenda një viti, ajo kalonte në fondin shtetëror. Pronarët e tokave, përjashtimisht nga ndalimet ligjore të sipërpërmendura, kishin më tepër të drejta¹³, e njëra prej tyre ishte lejimi nga

¹³ Dekreti nr.1239, datë 9.03.1951, "*Mbi lejimin e pjesëtimit të tokave bujqësore*", neni 2.

ana e tyre i shkëmbimit dhe pjesëtimit¹⁴. Vend të rëndësishëm zë dekreti nr. 2083, datë 6.7.1955 "*Mbi pronësinë*".

Shqipëria, ndryshe nga vendet e lindjes, nuk lejonte tjetërsimin e tokës bujqësore dhe e përjashtoi atë nga qarkullimi civil (Haxhi, 1998:51). Në vitin 1961, u rikategorizua toka me qëllimin që të shtohet fondi i tokës së bukës. Shfrytëzimi i pasurisë socialiste, në radhë të parë i pasurisë shtetërore, ishte shfrytëzim i planifikuar nga shteti (Papuli, 1961:5). Faza e parë e kolektivizimit, në vitet 1945-1955, solli në përfundim formimin e 318 kooperativave bujqësore. Në vitin 1961 u shpall kolektivizimi i plotë i bujqësisë. Kushtetuta e 28 dhjetorit 1976 hodhi baza juridike të reja për ligjërimin e marrëdhënieve të pronësisë, ku u përjashtua koncepti i pronës private. Përsa i përket mbrojtjes së pronës, prona vetjake, në ndryshim nga ajo shtetërore dhe kooperativiste, nuk gëzonte mbrojtje dhe e drejta e saj kufizohej nga morali i cili nuk ka forcën e ligjit (Olldashi, 2009).

III.2. Koncepti pronë dhe pronësi

Shumë autorë përpiqen të japin një përkufizim sa më të saktë të koncepteve pronë dhe pronësi, por kjo sipas rendit shoqëror e në vijim të përkufizimeve të dhëna nga studiues të tjerë. Në shkencën e së drejtës së pronësisë nuk është arritur që të jepet një përkufizim unik i pronësisë dhe e theksojmë këtë për vetë ekzistencën e shumë përkufizimeve. Marrëdhëniet e pronësisë janë komplekse dhe janë të ndryshme nga të drejtat civile dhe detyrimet. Nga njëra anë, tagrat që i njihen pronarit janë të shumtë, por në shumë raste këto zvogëlohen kaq shumë, sa që pushteti i pronarit mbi sendin mbetet formal. Prona (pasuri e paluajtshme) e çfarëdolloj kategorie, është e lidhur ngushtë me zhvillimin ekonomik të vendit. Pasuria e paluajtshme, pronë private, është një instrument në duart e individit, të cilën ai mund ta përdorë sipas mënyrës së vet, por brenda kufijve ligjorë.

Konceptet "*pronësi*" dhe "*pronë*", nuk janë të njëjta. Është e domosdoshme që të analizojmë kuptimin e tyre. Secili prej tyre ka kuptimin e veçantë dhe nuk mund të tregojnë të njëjtën marrëdhënie (Meçani, 2004:63 b). Një përkufizim mund të jepet nisur nga teoria e tagrave ose teoria e pushtetit të pronarit. Sipas teorisë së parë, pronësia është e drejta për të gëzuar, disponuar dhe poseduar sendin brenda kufijve që përcakton ligji. Përkufizimi tjetër mund të jepet në vijim të sjelljes së pronarit ndaj sendit. Sipas

¹⁴ *Id.*, nenet 130-132.

kësaj, pronësia është marrëdhënia e pronarit në lidhje me sjelljen e tij ndaj sendit sipas dëshirës së tij, duke përjashtuar çdo veprim të tjerëve që ndërhyjnë, për sa kohë kjo sjellje nuk është në kundërshtim me ligjin dhe të drejtat e tjerëve. Në vijim përkufizimet nga studiues të fushës dhe sipas përcaktimeve në kode të rëndeve të ndryshme:

Sipas studiuesit Pol Lakombi: *"është pikërisht vendosja e komunitetit primitiv në një territor që e shihnin si zotërim të përbashkët, kjo solli pikënisjen e pashmangshme për të hyrë në historinë e pronës së tokës"* (Gambeta, 1999:18). Autori, Vangjush Gambeta, jep opinionin e tij për përkufizimin e pronës: *"sa kishte toka të pazëna, toka nuk ishte pronë (pasuri), ishte vetëm ambient jetese, dhuratë e zotit. Me zhvillimin e shoqërisë, toka filloi të tjetërsohej e të përdorej si send në treg, mall, u bë pronë private (mori kuptimin e pasurisë)"* (Gambeta, 1999:23).

Nga studiues të fushës nuk gjejmë një përkufizim unik, megjithëse i qëndrojnë pothuajse të njëjtës rryme: Pronësia, si koncept shkencor, kategorizohet nga shkenca juridike si kategori ekonomike dhe juridike dhe përkufizimi jepet në kuptimin objektiv dhe subjektiv: *"pronësia është një marrëdhënie juridike me karakter material dhe jo material"* (Maho, 2009:11).

Pronësia, në kuptimin objektiv, është tërësia e normave juridike që sanksionojnë marrëdhënien ekonomike të pronësisë në lidhje me përvetësimin e të mirave materiale (Nathanaili, 1974:65-70).

Koncepti i pronësisë në kuptimin ekonomik është gjithçka vetësohet nga shoqëria, së bashku me mjetet e prodhimit. Ndërsa në kuptimin juridik, është tërësia e normave juridike që përcaktojnë marrëdhëniet shoqërore në lidhje me gëzimin, posedimin dhe disponimin e të mirave materiale nga individit ose kolektivi (Olldashi, 2006:10).

Konceptin pronë, pronësi dhe e drejtë pronësie, e gjejmë edhe në arsyetimin e praktikës gjyqësore, në Vendimin Unifikues Civil nr.4, datë 10.12.2013, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, ku theksohet se:

"Pronësia është institut kryesor i së drejtës civile. Pronësia është e drejtë subjektive me karakter pasuror, absolut, real, të qëndrueshëm dhe të vazhdueshëm. Objekt i së drejtës së pronësisë janë sendet. Titullari i së drejtës së pronësisë ka si të detyruar një numër të pakufizuar personash dhe e realizon të drejtën e tij pa ndërmjetësinë e personave të tjerë dhe ka të drejtë të kërkojë sendin nga çdo posedues apo mbajtës i paligjshëm, qoftë ai dhe me mirëbesim."

Përgjithësisht, me termin "*pronë*" do të kemi parasysh një pasuri të caktuar, por, sipas përcaktimit në Kodin Civil dhe ligjet e tjera të posaçme¹⁵, me termin "*Pronë*" nënkuptojmë një send të paluajtshëm. Raportet mes pasurisë dhe një personi, qoftë ky juridik apo fizik, përbëjnë një marrëdhënie juridike. Si pasuritë natyrore, edhe produktet e përfituara nga puna e njeriut, përbëjnë rrethin e të mirave materiale (Galgano, 2006:113-117). Janë pikërisht të mirat materiale të cilave ju drejtohet doktrina juridike për të nxjerrë kuptimin e objektit të pasurisë (Maho, 2009:19). Pronësia është e drejta për të gëzuar dhe disponuar lirisht sendet, brenda kufijve të caktuar nga ligji¹⁶. Liria dhe kufizimet kanë të bëjnë me tagrat e pronarit.

Me termin "*pronësi*" shprehet marrëdhënia juridike, e trajtuar në raport me tagrat e pushtetet që i përkasin pronarit, sipas normave ligjore në fuqi, që ai ka mbi sendet që zotëron. Nën këtë trajtim, "*pronësia*" tregon gjithmonë të drejtën subjektive civile të pronësisë¹⁷. Pronësia është marrëdhënie juridiko-civile pasurore, një e drejtë pasurore që lidhet me marrëdhëniet ekonomike dhe ka ekzistuar që në kohërat më të lashta, në çdo rend shoqëror dhe ekonomik. Juristët romakë e përkufizonin të drejtën e pronësisë në dy kuptime: "*Sē pari: pushteti që kishte pronari mbi sendin që quhej dominium, Sē dyti: Raporti i përkatësisë së pronarit me sendin që quhej proprietas*" (Nuni, A., Hasaneziri, L., 2008:14).

Në Kodin Civil të vitit 1929 jepet përkufizimi: "*Zotnimi ashtë drejta me gëzue e me disponue sendet pa asnjë kufizim tjetër, jashtë atyne që caktohen me ligj ose me rregullore*". Sipas dekretit nr.2083, datë 6.7.1955 "*Mbi pronësinë*", dhe Kodit Civil të vitit 1982¹⁸ jepet përkufizimi: "*e drejta e pronësisë është e drejta për të poseduar, gëzuar dhe disponuar pasuritë brenda kufijve të përcaktuar nga ligji*".

Kuptimin e pronës dhe pronësisë e gjejmë të sanksionuar edhe në Kodin Civil aktual në fuqi, shprehimisht: "*Pronësia është e drejta për të gëzuar dhe disponuar lirisht sendet, brenda kufijve të caktuar nga ligji*" dhe vijon me kuptimin e pronësisë mbi pjesët përbërëse të sendit "*Pronarit të sendit i takon pronësia edhe mbi pjesët përbërëse të tij*"¹⁹.

¹⁵ Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronës*", neni 3, pika 2. Në zbatim të këtij ligji, jepet edhe kuptimi i konceptit "*pronë*".

¹⁶Kodi Civil, ligji nr.7850, datë 29.97.1994, Titulli II, Pronësia, kreu I, Dispozita të përgjithëshme, Përmbajtja e pronësisë, neni 149.

¹⁷ *Id.*,

¹⁸ Kodi Civil i vitit 1982, neni 67.

¹⁹ Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë, miratuar me ligjin nr.7850, datë 29.7.1994, ndryshuar me ligjin nr.8636, datë 18.10.1999 dhe ligjin nr.8781, datë 3.5.2001, Titulli II, Pronësia, kreu I, Dispozita të përgjithëshme, Përmbajtja e pronësisë, neni 149.

Tagrat e pronarit, gëzimi dhe disponimi janë të përcaktuara në Kodin Civil, por edhe pse nuk përmendet, ekziston edhe tagri i posedimit. Gëzimi është shfrytëzimi i sendit sipas destinimit të tij ekonomik. Disponimi është mundësia e pronarit për të përcaktuar fatin e sendit. Synohet ndryshimi i gjendjes juridike të sendit me anën e shitjes, dhurimit etj. Por pronari nuk mund të asgjësojë sendin. Posedimi është sundimi efektiv mbi sendin²⁰. Posedimi mund të jetë tagër edhe e pronarit, por mund të jetë edhe e jo pronarit.

Studiuesi Avni Shehu përkufizon pronësinë si një marrëdhënie juridike civile pasurore dhe thekson se ajo ka karakter pasuror, karakter absolut dhe karakter real, duke vijuar: *"Ka karakter real pasi objekt i marrëdhënieve juridike janë vetëm sendet. Ka karakter absolut, pasi mbajtësi i kësaj të drejte është në numër të pakufizuar. Ka karakter real, pasi marrëdhënie juridike e pronësisë është një e drejtë reale."* (Shehu, 2000:3).

Prona është objekti i pronësisë, ku toka bujqësore është një prej formave të saj. Pasuri e paluajtshme është prona që gëzon cilësi të tilla, si: vendndodhja, kufijtë, sipërfaqja, pronarin, gjithashtu e regjistruar në regjistrat e pasurive të paluajtshme. Ndërsa, si objekt i marrëdhënieve juridike të tokës, do të konsiderohen të gjitha kategoritë e tokës si: bujqësore, jobujqësore dhe toka të zëna me pyje, livadhe, kullota²¹. Karakteri absolut dhe real dallojnë të drejtën e pronësisë nga e drejta e detyrimeve e cila ka karakter relativ dhe detyrues. Të drejtat e pronarit janë një numërim i tagrave, i pushteteve, që i njihen pronarit në ushtrim të së drejtës së pronësisë²². Tagra të tjera janë të shprehur në dispozita të tjera ligjore dhe pikërisht tërësia e tagrave përbën të drejtën e tij të pronësisë. Kuptimi juridik i pronësisë lidhet pazgjidhshmërisht me kuptimin juridik të sendit. Kodi Civil, në nenin 142, duke përcaktuar llojet e sendeve, i ndan ato në sende të luajtshme dhe sende të paluajtshme, ndërsa në nenin 144 përcakton se, sendet e paluajtshme dhe të drejtat reale mbi to regjistrohen në regjistrat e pasurive të paluajtshme.

Ky rregullim ligjor përsëritet në mënyrë më të detajuar edhe në nenet 192-198 të Kodit Civil. Të gjitha këto të drejta të pronarit, tagrat e tij dhe kufizimet në raport me pronën e tij përbëjnë tërësinë e normave juridike të së drejtës së pronësisë. Kuptimi dhe

²⁰ Kuptimin e tre tagrave të pronarit e gjejmë në interpretimin e vendimit unifikues nr.1, datë 6.1.2009, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

²¹ Ligji nr.7501, datë 19.07.1991, "Për tokën", neni 1.

²² Të drejtat e pronarit, tagrat, i gjejmë të sanksionuara në nenet 153, 154, 155, 156 dhe 157 të Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë (kodi aktual në fuqi), por jo vetëm.

interpretimi i koncepteve për pronën dhe pronësinë është bërë pjesë e interpretimeve dhe arsyetimeve të praktikave gjyqësore^{23, 24}. Në përgjithësi, kuptimi i sendit del duke u nisur nga materiali dhe dobia ekonomike. Pronësia, si marrëdhënie juridike, ka disa veçori që e bëjnë atë të dallohet nga marrëdhëniet e tjera juridike, si për shembull e drejta e detyrimit. Përkufizimet mund të jenë edhe më tepër se kaq, por në përfundim të trajtimit të këtyre përkufizimeve, pikave të përbashkëta dhe dallimeve, mendojmë se marrëdhëniet e pronësisë ndryshojnë me kohën dhe ndryshojnë sipas çdo rendi shoqëror. Ndajmë të njëjtin mendim me përcaktimin që bëjnë studiuesit Ardian Nuni dhe Luan Hasneziri: *"...gjithsesi, një përkufizim i saktë për të drejtën e pronësisë edhe sot e kësaj dite, është vështirë që të jepet"* (Nuni, A., Hasneziri, L., 2008:14).

Gjithnjë e më tepër do ta konsideroja të vështirë përkufizimin, për vetë kompleksitetin në rritje të çështjeve të pronësisë. Ashtu sikurse për pronësinë nuk ka një përkufizim unik, edhe për sendin nuk ka një përkufizim të tillë. *Mendojmë se përkufizimi i pronës dhe pronësisë është i ndryshueshëm dhe merr kuptim në varësi të politikave të brendshme dhe të jashtme, ndryshimeve ligjore në kohë dhe rrethesh shoqërore të ndryshme.*

Prona gëzon mbrojtje ligjore bazuar në aktet kombëtare dhe ndërkombëtare. Me respektim të së drejtës së pronësisë do të kuptojmë detyrimin e shtetit që të mos ndërhyjë në të drejtën e pronësisë (private) të një individi apo një grupi të caktuar²⁵. Me mbrojtje të së drejtës së pronësisë do të kuptojmë detyrimin e shtetit për mbrojtjen e pronës private dhe publike nga ndërhyrje të të tretëve. Me detyrim të realizimit të së drejtës së pronësisë, do të kuptojmë ndërhyrjen e shtetit me instrumente ligjore dhe shërbim institucional për të garantuar të drejtën e pronësisë si një e drejtë reale. Rëndësinë e marrëdhënieve juridike mbi pronën e gjejmë të sanksionuar në dispozitat kryesore Kushtetuese, konkretisht: *"Ekonomia e vendit bazohet në shumëllojshmërinë e pronave, iniciativën e lirë të të gjitha subjekteve ekonomike dhe në rolin rregullues të shtetit."*²⁶ Përsa u përket subjekteve të së drejtës së pronësisë, në rendin e sotëm shoqëror, këto janë shteti, personat juridikë dhe fizikë²⁷.

²³ Gjykata Kushtetuese, Vendimi nr.17, datë 23.4.2010 (V – 17/10).

²⁴ Shiko shkresën nr.149, datë 23.6.2009, të Avokatit të Popullit, drejtuar Gjykatës Kushtetuese.

²⁵ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 41.

²⁶ Dispozitat Kryesore Kushtetuese, neni 10, paragrafi i parë.

²⁷ *Id.*, neni 11.

III.3. Kuptimi i tokës bujqësore. Veçoritë dhe karakteristikat e saj

Kuptimin e tokës bujqësore e gjejmë të përcaktuar që në aktin e parë ligjor, të sistemit pluralist, në ligjin nr.7501, datë 19.7.1991, *"Për tokën"*:

"... janë tre kategori të tokave:

a) toka bujqësore të zëna me bimët e arrave, pemishtet, vreshtat dhe ullishtat, kudo që ndodhen, në fshatra, në qytete e në qendra të tjera të banuara, pavarësisht nga madhësia e tyre;

b) toka të zëna me pyje, kullota e livadhe;

c) toka jobujqësore: ato të zëna nga ndërtimet ekonomike, social - kulturore, repartet ushtarake dhe oborret e tyre etj".²⁸

Kuptimin e tokës bujqësore e gjejmë edhe në ligje të tjera të posaçme: Në ligjin nr.7698, datë 15.4.1993, neni 3, gjejmë: *" Me tokë bujqësore do të kuptohet toka që ndodhej jashtë vijave kufizuese të qendrave të banuara në momentin e shpronësimit, por që në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji, është tjetërsuar në truall".* Në ligjin nr.8337, datë 30.4.1998, neni 2, gjejmë: *"Tokë Bujqësore është ajo tokë, që në çastin e kalimit të pronësisë, konsiderohet e tillë në bazë të ligjit nr.7501, datë 19.7.1991 "Për tokën".* Në ligjin nr.9244, datë 17.6.2004, neni 2, pika 3, gjejmë: *"Tokë bujqësore është sipërfaqja e tokës që, si e tillë figuron në regjistrat kadastralë të shtetit, e zënë me bimët e arave, pemishtet, vreshtat dhe ullishtat, kudo ku ndodhet dhe që ka veçori të saj thelbësore pjellorinë".*

Veçoritë dhe karakteristikat e tokës bujqësore.

Pronësinë mbi tokën bujqësore mund ta këtë një subjekt fizik, juridik, por edhe vetë shteti. Në pronat publike shteti gëzon tagrin e gëzimit dhe posedimit, por kurrsesi nuk mund të gëzojë tagrin e disponimit. Ndërsa tokat bujqësore, të cilat janë pronë private, subjekte të së cilës mund të jenë personat fizikë apo juridikë, gëzojnë të tre tagrat. Në kapitujt në vijim janë trajtuar rastet kur tokat bujqësore cenohen e, pikërisht në këtë moment, cenohen dhe pakësohen edhe tagrat e pronarit. Ashtu si më parë, toka bujqësore nuk u shitet personave fizikë dhe juridikë, të huaj. Toka bujqësore mund të jepet me qira si për shtetasit vendas, ashtu edhe për të huajt. Realizimi i kontratave të qiradhënies kryhet bazuar në dispozita të Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë (kodi aktual në fuqi) si dhe akte ligjore/ nën ligjore që rregullojnë marrëdhëniet pronësore mbi tokën bujqësore²⁹.

²⁸ Neni 1, ligji nr.7501, datë 19.7.1991, *"Për tokën"*.

²⁹ Shiko kapitullin VI, pika 3.1.

Në kuadrin ligjor aktual, është përcaktuar qartë cilësimi dhe kuptimi i pjellorisë së tokës bujqësore³⁰, funksionet e tokës bujqësore³¹, shfaqja e rrezikut të dëmtimit të tokës³², dëmtimi dhe mbrojtja e tokës bujqësore³³, rehabilitimi i tokës, vlerat kufij të treguesve të tokës dhe shkatërrimi i tokës bujqësore. Të gjitha këto cilësime kanë treguar edhe një herë vëmendjen e ligjvënësit dhe rëndësinë e veçantë ndaj tokës bujqësore, për vetë funksionet natyrore të saj, si krijuese e bazës së jetës dhe hapësirës për jetesën e njerëzve, të faunës dhe florës, si pjesë përbërëse e pasurisë natyrore, që zotëron cilësinë e veçantë të pjellorisë natyrore³⁴, Në përgjithësi, vlera e tokës përcaktohet nga një shumëllojshmëri faktorësh të tillë si kushtet ekonomike, politike, historike, strukturore dhe natyrore, por shpesh vlerësimi paraqitet si kompleks (Swinnen & Vranken, 2007; Gioia, M., & Mari, F., 2012).

Pozicioni gjeografik i pronës.

Në lidhje me veçoritë dhe karakteristikat e tokës bujqësore, do të ndalemi tek hapësirat e saj të shtrirjes, horizontalisht dhe vertikalisht. Në trajtimin e shtrirjes së pronës përcaktohen vendosja gjeografike e pronës si dhe kufijtë e saj duke parashikuar edhe të drejtën e përdorimit të pronës nga ana e pronarit, si në lartësi dhe në thellësi.

Në kuptimin e kufijve horizontalë, përcaktohen kufijtë e shtrirjes së tokës duke parashikuar kështu dhe të drejtat e shfrytëzimit të tokës nga ana e pronarit, deri në kufijtë e caktuar sipas aktit të regjistrimit të tokës. Kufijtë duhet të jenë të qartë dhe të dukshëm nga kufitarët. Pronarët kufitarë duhet të respektojnë kufijtë e tyre, bazuar kjo në ligj dhe në zakone (Ilia, 1993:66).

Në kuptimin e kufijve vertikalë, interpretimin e parë e gjejmë në nenin 154 të Kodit Civil. Në këtë kuptim, përcaktohen rregullat në lidhje me shfrytëzimin e pronës në lartësi dhe në thellësi. Në kuptimin e thellësisë, pronari ka të drejtë ta shfrytëzojë

³⁰ Neni 2, pika 4 e ligjit nr.9244, datë 17.6.2004, "*Për mbrojtjen e tokës bujqësore*" (i ndryshuar).

³¹ *Id.*, pika 2.

³² *Id.*, pika 5.

³³ *Id.*, pikat 6 dhe 7. Ndër vite ligjvënësi i ka kushtuar vëmendje të veçantë mbrojtjes së tokës bujqësore, dhe janë miratuar disa ligje e VKM, vëmendje e cila nuk ka munguar edhe në përgatitjen dhe miratimin e ligjeve të posaçme si ai i shpronësimit për interes publik dhe legalizimit të objekteve mbi sipërfaqe të tokës bujqësore.

³⁴ *Id.*, neni 1, pika 2.

thellësinë edhe në nëntokën e tij, por me kufizime sipas ligjit (si kufizimet në rastin e vlerave kulturore, histori arkeologjike, mineraleve etj)³⁵.

Në kuptimin e lartësisë, pronari ka të drejtë të shfrytëzojë edhe hapësirën, por deri në një lartësi të caktuar. Me trajtimin e shtrirjes në lartësi prej Kodit Civil kërkohet jo vetëm të përcaktohen të drejtat e pronarit, por edhe detyrimi i tij për të mos shfaqur pretendime ndaj subjekteve të tjerë. Saktësisht, në asnjë vend nuk gjejmë të shkruar se cili është kufiri i lartësisë, duke e bërë këtë koncept të datueshëm dhe ndoshta një përafrim e gjejmë në interpretimin e studiuesit Baltassar Benussi (1931), i cili argumenton se nga juristët e kohës së mesme, zotnimi i tokës shtrihej deri në qiell dhe deri në skëterrë (*qui dominus est soli dominus est usque ad coelum et usque ad inferos*).

Sipas tij Kodi Civil Italian, neni 440, dhe Kodi Civil Francez, neni 552, përcaktonin se zotnimi i përkiste gjithçkaje gjendej mbi dhe nën dhe, ndërsa në Kodin Civil Gjerman gjejmë përkufizimin: *"Zotnimi i pronës shtrihet mbi dhe nën dhe deri ku zotnuesi ka një interes për me ushtruar" dhe "e drejta e zotnuesit të tokës shtrihet në hapësinën që ka përsipër dhe në shtratet e nëndheut, po kjo e drejtë nuk mund t'arrihet aq sa me ndaluar ndërhyrjet e bame në një naltësi ose thellësi t'atillë, ku ky nuk ka asnjë interes me i ndalur"* (Benussi, 1931:35).

III.4. Kuptimi i bashkëpronësisë dhe familjes bujqësore

Kuptimin e bashkëpronësisë e gjejmë të përcaktuar në Kodin Civil të Zogut³⁶ e më pas në rendin socialist, në ligjin nr.108, datë 29.8.1945, *"Për Reformën Agrare"*, në dekretin *"Mbi pronësinë"* dhe dekretin *"Mbi trashëgiminë"*³⁷, por ky është i ndryshëm nga përcaktimi që i bën Kodi Civil aktual në fuqi i RSH-së si dhe Kodi i Familjes.

Në vijim përkufizimi për bashkëpronësinë nga studiues të shkencës të së drejtës së pronësisë, referuar dispozitave ligjore në qeverinë e zogut:

"Bashkëpronësia lindi nga bashkimi i jetës, i punës dhe i pasurisë që zgjatet midis një të paralinduri dhe të paslinduri të tij. Me vdekjen e të paralindurit nuk zhduket ky bashkim, por vazhdon midis pjesëtarëve të gjallë madhorë. Kur vdes një nga pjesëtarët e grupit nuk çelet e drejta e trashëgimisë. Bashkëpronësia vazhdon midis të gjallëve madhorë" (Haxhi, 1998:6).

Kuptimi i bashkëpronësisë gjendet në nenin 199 të Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë, nën përcaktimin: *"...Ka bashkëpronësi kur një ose disa sende dhe të drejta të tjera reale u përkasin bashkërisht dy ose më shumë personave"*, por ky kod jep edhe kuptimin e familjes bujqësore, në nenin 222, shprehimisht: *"Pronësia mbi pasurinë e anëtarëve të familjes bujqësore"*

³⁵ Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë (aktual në fuqi), neni 187.

³⁶ Kodi Civil i Zogut 1929, nenet 900-922.

³⁷ Shiko kapitullin III, pjesa *"Marrëdhëniet e pronësisë në periudhën e shtetit socialist"*.

u përket në tërësi anëtarëve të saj, të cilët nëpërmjet punës ose të drejtave të tjera të fituara, kanë kontribuar në krijimin e në mbajtjen e ekonomisë bujqësore".

Bashkëpronësia fitohet sipas mënyrave të përcaktuara në Kodin Civil dhe mënyrave të tjera, të përcaktuara me ligj të veçantë³⁸. Pjesët e pronarëve janë të barabarta derisa nuk vërtetohet e kundërta. Të drejtat dhe detyrimet e bashkëpronarëve caktohen në përpjesëtim me pjesët përkatëse dhe pjesëtimi i pasurisë realizohet në bazë të Kodit Civil në fuqi dhe me marrëveshjen e të gjithë bashkëpronarëve³⁹. Në lidhje me përfaqësimin e familjes bujqësore, në marrëdhëniet pasurore me të tretët, kjo realizohet nga kryetari i familjes që zgjidhet nga vetë anëtarët⁴⁰. Anëtarët e familjes bujqësore nuk mund të bëjnë asnjë tjetërsim, derisa pasuria është në bashkëpronësi dhe nuk është bërë pjesëtimi i saj⁴¹.

Çdokush nga anëtarët e familjes bujqësore ka të drejtë të kërkojë pjesën e vet takuese nga pasuria e përbashkët. Ndarja e pjesës takuese sipas përcaktimeve në nenin 227 të Kodit Civil, realizohet duke u bazuar në: pasurinë e familjes, numrin e anëtarëve të familjes dhe së fundi kontributin e anëtarit në vënien apo shtimin e pasurisë në familjen bujqësore⁴². Do të ishte me vend nëse në Kodin Civil, në nenin 227, do të parashikohej si detyrim, plotësimi i kushtit: *Anëtarët e familjes bujqësore në rast pjesëtimi përfitojnë aq sipërfaqe sa kanë përfituar nga Komisioni i Ndarjes së Tokës, për frymë, e në vijim të përfitohen të mirat sipas nenit 227 të Kodit Civil (të shpërndahet pjesa e shtuar e pasurisë bujqësore)*. Aktualisht, pjesëtimi i pasurisë realizohet në bazë të Kodit Civil në fuqi, me marrëveshjen e të gjithë bashkëpronarëve⁴³.

Familja bujqësore është një institut që gjen rregullim nëpërmjet neneve 222-230 në Kodin Civil. Është e nevojshme të ndalemi në përcaktimin që bën Kodi Civil për të rregulluar marrëdhëniet brenda një familjeje bujqësore, duke parashikuar një rreth më të gjerë përfituesish sesa ai i parashikuar nga vetë ligji nr.7501/1991. Këtu i referohemi përcaktimit të bërë në nenin 223, të Kodit Civil, ku shprehimisht theksohet se familja bujqësore përbëhet nga persona që lidhen ndërmjet tyre për shkak gjinie, martese, birësimi ose pranimit si anëtar i saj. Ndajmë të njëjtin mendim me studiuesin Besnik

³⁸ Për më tepër informacion shiko: Kodi Civil me praktika gjyqësore, botim i parë, shtëpia botuese "Luarasi", Tiranë 2003, f.103.

³⁹ *Id.*, neni 207, f.99-100.

⁴⁰ Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë (aktual në fuqi), neni 224.

⁴¹ *Id.*, neni 226.

⁴² *Id.*, neni 227.

⁴³ *Id.*, neni 207.

Maho se dispozita të ligjit 7501/1991, “Për tokën” dhe ato të Kodit Civil (neni 222), kapitulli për bashkëpronësinë, nuk janë në koherencë me njëra-tjetrën, pasi rrethi i personave bashkëpronar mbi tokën bujqësore nuk është i përcaktueshëm sipas kriterëve të ligjit 7501/1991, “Për tokën” (Maho, 2009:121).

III.5. Kuptimi i pronësisë sipas nenit 1, të Protokollit nr.1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut

Në vijim të respektimit dhe garancisë së pronës, sipas kuptimit dhe mbrojtjes që i bën legjislacioni kombëtar, gjejmë të sanksionuar të drejtat dhe mbrojtjen e pronës edhe në aktet ndërkombëtare e konkretisht, në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut, protokollin nr.1, neni 1, miratuar në Paris, në datën 20.3.1952 dhe hyrë në fuqi në datën 18.5.1954⁴⁴.

Krijimi i Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut është krijuar në përmbushje të detyrimeve të Konventës për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, e cila hyri në fuqi në shtator të vitit 1953 (vetë Konventa është hartuar në kuadrin e Këshillit të Evropës). Kjo konventë përcaktoi katalogun e të drejtave, lirive civile dhe politike, e përveç kësaj, krijoi dhe një mekanizëm për zbatimin e detyrimeve të shteteve anëtare⁴⁵. Për realizimin e këtyre detyrimeve, u krijuan tri institucione, si: Komisioni Evropian i të Drejtave të Njeriut (1954), Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (1959) dhe Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës.

⁴⁴ Teksti i Konventës është ndryshuar sipas dispozitave të Protokollit Nr.14 (CETS Nr. 194) duke filluar nga data e hyrjes së tij në fuqi më 1 qershor 2010. Teksti i Konventës është ndryshuar sipas dispozitave të Protokollit Nr. 5 (ETS Nr. 55), i cili hyri në fuqi më 20 dhjetor 1971, të Protokollit Nr. 3 (ETS Nr. 45), i cili hyri në fuqi më 21 shtator 1970 dhe të Protokollit Nr. 8 (ETS Nr. 118), i cili hyri në fuqi më 1 janar 1990 dhe përfshiu gjithashtu tekstin e Protokollit Nr. 2 (ETS Nr. 44) i cili, në përputhje me Nenin 5, paragrafin 3 të tij, ka qenë pjesë përbërëse e Konventës që në datën e hyrjes së saj në fuqi më 21 shtator 1970. Të gjitha dispozitat që janë ndryshuar dhe shtuar nga këto Protokolle janë zëvendësuar nga Protokollin Nr. 11 (ETS Nr. 155) që nga data e hyrjes së tij në fuqi më 1 nëntor 1998. Që nga kjo datë, Protokollin Nr. 9 (ETS Nr. 140), i cili hyri në fuqi më 1 tetor 1994, është shfuqizuar. Për më tepër ndiq: [www.echr.coe.int/...](http://www.echr.coe.int/)

⁴⁵ Në tekstin, *Gjykatat Ndërkombëtare*, botuar nga Qendra Shqiptare e së Drejtës Ndërkombëtare me financimin e Fondacionit Gjerman për Bashkëpunimin Ndërkombëtar në drejtësi dhe të Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë, Fondacioni Soros, Tiranë 2005, f.162, citohet: “Duke u bazuar në Deklaratën Universale të të Drejtave të Njeriut, të miratuar në kuadrin e Kombeve të Bashkuara, në vitin 1948, hartuesit e Konventës kërkuar të zbatonin qëllimet e Këshillit të Evropës, përmes respektimit dhe zbatimit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut”.

Numri i rasteve të paraqitura në institucionet e Konventës, që nga vitit 1980 e vijim, ka ardhur në rritje duke sjellë nevojën e realizimit të një reforme të strukturave zbatuese të Konventës. Më parë u miratua protokollin nr.11, i cili zëvendësoi Komisionin dhe Gjykatën, që funksiononin me kohë të pjesshme, në një Gjykatë të vetme dhe të përhershme". Sot GJEDNJ-ja, i bën apel qeverisë shqiptare për zgjidhjen e problemeve të pronësisë, pasi e drejta e pronës është një ndër të drejtat themelore të njeriut.

Kuptimi i pronës.

"Pronat", sipas kuptimit të nenit 1, të protokollit nr.1, të KEDNJ-së, mund të jenë "*prona ekzistuese*" ose "*asete*", përfshirë këtu pretendime, mbi të cilat aplikanti mund të argumentojë se ai ose ajo ka së paku një "*prishmëri legjitime*" për të përfituar gëzim paqësor të së drejtës së tij mbi pronën (Përmbledhje Vendimesh të Gjykatës së Strasburgut Kundër Shqipërisë, 2010:212), në vijim (PVGJSKSH). Cenimi i të drejtave të pronësisë detyrojnë shtetasit shqiptarë që t'i drejtohen GJEDNJ-së dhe numri i aplikimeve ka ardhur në rritje pranë kësaj gjykate.⁴⁶ Në vijim të përcaktimit të nenit 1 të protokollit nr.1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, çdokush gëzon të drejtën e gëzimit paqësor të pronës së tij. Privimi nga prona do të kryhej vetëm për interesa publikë dhe sipas përcaktimeve ligjore dhe parimeve të së drejtës së përgjithshme ndërkombëtare (PVGJSKSH, 2010:327).

Shqipëria e ka ratifikuar Konventën dhe protokollin e parë shtesë të saj më 2 tetor 1996. Nga kjo gjykatë, në interpretim të pretendimeve të palëve ankuese, theksohet se: "*Në kontrast me këtë, vetëm shpresa për të njohur mbijetesën e një të drejtë të vjetër pronësie e cila ishte e pamundur të zbatohet në mënyrë efektive prej shumë kohësh, nuk mund të konsiderohet "pronë" sipas kuptimit të nenit 1, të protokollit nr.1, po ashtu edhe asnjë pretendim kushtëzues që vjen si rrjedhojë e mos përmbushjes së një kushti*"⁴⁷.

Në vijim të interpretimeve nga GJEDNJ-ja, kur interesi i pronësisë së shprehur nga ankuesi mbetet gjithashtu në natyrën e pretendimeve, rrjedhimisht nuk mund të cilësohet si "*pronë ekzistuese*". Gjykata nuk parashikon "*ekzistencën e një mosmarrëveshjeje*" apo "*pretendimi të diskutueshëm*", si kriter për të vendosur nëse ka "*Pritshmëri legjitime*" të mbrojtur nga neni 1, protokoll nr.1. Në një tjetër gjykim të Gjykatës së Strasburgut, nisur nga pretendimet e palës ankuese, theksohet se "*Pasuritë mund të jenë "pasuri ekzistuese" ose "asete", përfshirë në disa raste të përcaktuara qartë*

⁴⁶ Id., f.162, ku citohet: "*numri i aplikimeve u rrit nga 5,979 në vitin 1998 në 13,858 në vitin 2001*".

⁴⁷ Id., Gjonbocari etj kundër Shqipërisë, (Vendim 23 tetor 2007), f. 212 dhe, pika 89 &90, f. 213.

edhe pretendimet.⁴⁸ Në mënyrë që një pretendim të konsiderohet "*aset*" në përputhje me nenin 1, të protokollit nr.1, duhet që pretenduesi të provojë se në legjislacionin vendas ekziston një bazë e mjaftueshme, si p.sh ekzistenca e një praktike të konsoliduar. Kur kjo arrihet të provohet, hyn në veprim koncepti i "*pritshmërisë së ligjshme*"⁴⁹.

Megjithëse në asnjë dispozitë ligjore të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, rastet e pasurive jo të ligjshme nuk gëzojnë mbrojtje, praktika ndërkombëtare, GJEDNJ, thekson se detyrimi i shtetit për mbrojtjen e pronësisë është detyrim pozitiv. Në këtë kuptim, sugjerohet mbrojtje ligjore edhe për rastet e ndërtimeve pa leje (Maho, 2009:137)⁵⁰.

Në GJEDNJ janë paraqitur raste të shumta nga shtetasit shqiptarë me pretendimin se është shkelur neni 1 i protokollit nr.1 dhe nga ana e GJEDNJ-së janë konstatuar shkelje në mënyrë sistematike⁵¹. Ndërgjegjësimi ndërkombëtar është rritur në lidhje me shqetësimin e individëve shqiptarë për problemet e pronësisë.

Problemet në këtë fushë citohen në raportet e Komisionit Evropian, si shembuj të dobësive në mbrojtjen e të drejtave të njeriut, të shtetit ligjor dhe funksionimit të ekonomisë së tregut, e cila duhet të jetë e aftë për t'u bërë ballë trysnive konkurruese në tregun e brendshëm evropian, çka janë edhe tri prej kritereve kryesore për anëtarësim në Bashkimin Evropian (BB, 2012:1-6).

⁴⁸ *Id.*, çështja *Ramadhi etj kundër Shqipërisë*, f. 217& 233.

⁴⁹ *Id.*, f. 234, ku theksohet: "Në mënyrë të përmbledhur, në nenin 1 të protokollit nr.1 janë tri rregulla të veçanta. Rregulli i parë i përcaktuar në fjalinë e parë të paragrafit të parë është i një natyre të përgjithshme dhe shpreh parimin e gëzimit të qetë të pronës. Rregulli i dytë i përcaktuar në fjalinë e dytë të paragrafit të parë mbulon privimin e posedimit dhe e kufizon atë, vetëm në disa rrethana të caktuara. Rregulli i tretë i vendosur në paragrafin e dytë parashikon që shtetet palë në konventë, përveç të tjerash, duhet të kontrollojnë përdorimin e pronës, në përputhje me interesin e përgjithshëm.

⁵⁰ Shiko rastin "*Oneryildiz kundër Turqisë, paraqitur para GJEDNJ-së, e cila doli në konkluzionin se detyrimi i shtetit për mbrojtjen e pronësisë është detyrim pozitiv*". Rasti është pjesë e praktikës gjyqësore të GJEDNJ-së, e përmbledhur në librin "*Për një rend juridik evropian*", Vëllimi I, botimi I, vitit 2001".

⁵¹ Shiko: Komisioni Evropian (2008), *Albania 2008 Progress Report, Brussels, 5.11.2008, SEC(2008) 2692*. Në këtë raport gjejmë statistika të cilat raportojnë shifra alarmante për Shqipërinë, në drejtim të rasteve të cilat pretendojnë cenimin e së drejtës së pronësisë. Ndërgjegjësimi ndërkombëtar është rritur në lidhje me shqetësimin e individëve shqiptarë për problemet e pronësisë. Problemet në këtë fushë citohen në raportet e Komisionit Evropian, si shembuj të dobësive në mbrojtjen e të drejtave të njeriut, të shtetit ligjor dhe funksionimit të ekonomisë së tregut, e cila duhet të jetë e aftë për t'u bërë ballë trysnive konkurruese në tregun e brendshëm evropian, çka janë edhe tri prej kritereve kryesore për anëtarësim në Bashkimin Evropian (BB, 2012:1-6).

KAPITULLI IV: MËNYRAT E FITIMIT TË PRONËSISË SË TOKËS BUJQËSORE ME LIGJE TË POSAÇME

IV.1. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”

Lidhur me mënyrat e fitimit të pronësisë, në nenin 163, të Kodi Civil, përcaktohet se, pronësia fitohet nëpërmjet mënyrave të caktuara në Kodin Civil dhe mënyrave të tjera të caktuara me ligj të veçantë. Në vijim është analizuar fitimi i pronësisë së tokës bujqësore bazuar në ligje të posaçme. Ardhja e demokracisë solli ndryshime dhe reforma rrënjësore në shumë sektorë të vendit, e veçanërisht në marrëdhëniet e pronësisë mbi tokën. Reforma e tokës bujqësore, startoi me miratimin e aktit të parë ligjor të shtetit pluralist, ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, “Për tokën”. Hartimi dhe miratimi i ligjit u konsiderua si shpëtimtari i shtresës fshatare, shtresë e rrënuar dhe e rrezikuar së tepërmi në vitet 1991, nga skamja dhe varfëria (BB, 2011)⁵².

Bazuar në studimin e Bankës Botërore dhe Bashkësisë Evropiane, “*Një strategji bujqësore për Shqipërinë*”, shpërndarja e tokës bujqësore të ish-kooperativave bujqësore u përcaktua si masë urgjente, ku ndër të tjera jepen edhe disa këshilla të rëndësishme për perspektivën e zhvillimit të bujqësisë sonë. (BB dhe Bashkësia Evropiane, 1992a:131).

Ligji nr.7501/1991, datë 19.7.1991, “Për tokën”, nga studiues të fushës është cilësuar si Kodi i Tokës (Haxhi, P., Haxhi, E., 2008:16). Ai cilësohet si jo i duhuri nga kategoria e ish-pronarëve, tokat e të cilëve iu ndanë kategorisë së ish-kooperativistëve, ish-punonjësve të ndërmarrjeve bujqësore (NB-së), banorëve që nuk kishin asnjë lidhje me kooperativat, por që banonin në fshat dhe ishin të interesuar për të punuar tokën, ish-specialistëve të Institutit Bujqësor, ish-të përndjekurve politikë e, në disa raste, edhe të tjerëve⁵³. Kriteri i ndarjes së tokës nuk do të ishte sipas kufijve të vjetër, për këtë arsye

⁵² Ish ministri i bujqësisë dhe ushqimit në vitin 1995, z.Hasan Halili, thekson se qeveria e asaj kohe, nuk shikonte asnjë alternativë tjetër zgjidhjeje për shoqërinë fshatare, ndërsa shpreh rezerva për kalimin në pronësi të tokës bujqësore tek kjo kategori. Ai mendon se toka i duhej shpërndarë fermerëve vetëm në përdorim (referuar intervistës së datës 20.2.2012).

⁵³ Sipas kësaj kategorie, konfliktet për pronën dhe korrupsioni i pushtetarëve janë krijuar artificialisht nga ligjet e këqija të pronave të miratuara prej vitit 1991 e deri sot. Për më tepër shiko: *Deklaratë e Shoqatës "BREGDETI" për pronat e bregdetit*, drejtuar, Institucioneve demokratike, masmedias dhe pronarëve, në datë 8.1.2010. Marrë nga: <http://www.forumishqiptar.com/threads/120366-Debat-publik-mbi-%C3%A7%C3%ABshtjen-e-pron%C3%ABs-private-n%C3%AB-bregdet-e-m%C3%AB-gjer%C3%AB-n%C3%AB-Shqip%C3%ABri> (parë më 30.5.3013).

ish-pronarët e kanë kontestuar ligjin nr.7501/1991 edhe në Gjykatën Kushtetuese, por pretendimet e tyre nuk janë marrë në konsideratë⁵⁴. Miratimi i ligjit nr.7501/1991, “*Për tokën*”, e në vijim ligjit nr.7512, datë 1.8.1991, “*Për sanksionimin e pronës private, të nismës së lirë të veprimtarisë private të pavarur dhe privatizimit*”, kishte qëllim të vendoste një rend të ri ekonomik, duke i dhënë fund sistemit ekonomik të centralizuar e të kontrolluar nga shteti. Në vijim, do të njiheshin edhe forma të tjera pronësie, duke qenë se toka do të kalonte në pronësi apo përdorim të personave fizikë dhe juridikë, por në asnjë moment të huajve. Kalimi i tokës nga shteti tek personat privatë u bë pa kundër shpërblim. Fillimisht, toka u shpërnda në përdorim dhe në pronësi, por edhe pjesa e individëve që e përfituan tokën vetëm në përdorim, me akte juridike të mëvonshme e përfituan atë në më të shumtën e rasteve në pronësi (në disa raste pati edhe kufizime, të përcaktuara me akte nënligjore, që do t’i analizojmë në vijim).

Objekt i ligjit nr.7501/1991 do të ishte toka bujqësore e, pikërisht, për këtë arsye ishte domosdoshmëri përcaktimi i kategorive të tokave, gjë që e gjejmë të sanksionuar në nenin 1 të ligjit. Në kuptim të ligjit, toka bujqësore do të konsiderohen ato të cilat janë të zëna me bimët e arave, pemishtet, vreshtat dhe ullishtat, kudo që ndodhen në fshatra, qytete e qendra të tjera të banuara, pavarësisht nga madhësia e tyre.

Procesi i ndarjes së tokës ishte i një rëndësie të veçantë e, për këtë arsye, u përcaktuan nga Këshilli i Ministrave kompetencat e komisioneve për ndarjen e tokave bujqësore, kriteret e ndarjes së tokës bujqësore dhe procedurat që duhet të ndiqeshin për plotësimin e dokumenteve, veçanërisht aktet e marrjes së tokës në pronësi apo përdorim⁵⁵, nga komisionet:

a) Komisioni i Tokës në fshat. Komisioni i Tokës në fshat (në vijim KT), ishte struktura e vetme që realizoi në terren ndarjen e tokës bujqësore bazuar në kuadrin ligjor⁵⁶. Kryetar i këtij komisioni ishte kryetari i fshatit dhe komisioni përbëhej edhe nga 7 anëtarë të tjerë. Ky komision kishte një ngarkesë dhe përgjegjësi të madhe, pasi duhej

⁵⁴ Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr.13, datë 22.11.1993 (v-13/93).

⁵⁵ Reforma ligjore për krijimin e titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore që, më 1.8.1991 administrohej nga ish-kooperativat bujqësore, vijoi me plotësimin e kuadrit ligjor: VKM-ja nr.230, datë 22.7.1991, “*Për krijimin e komisioneve të ndarjes së tokave bujqësore*” (i ndryshuar), Udhëzimi i KM nr.2, datë 2.8.1991; VKM nr.255, datë 22.7.1991, “*Për kriteret e ndarjes së tokës*”; VKM nr.253, datë 6.3.2013, “*Për procedurat e marrjes së akteve të marrjes së tokës në pronësi, për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore*”.

⁵⁶ Kuadri ligjor mbi krijimin e Komisioneve të Ndarjes së Tokës, në vijim (KNT): VKM-ja nr.230, datë 22.7.1991, “*Për krijimin e komisioneve të tokave*”, i ndryshuar dhe Udhëzimi nr.2, datë 2.8.1991, i Këshillit të Ministrave, “*Për funksionimin e komisioneve të tokës në rrethe e fshatra*”.

të bënte evidentimin e saktë të familjeve dhe numrit të pjesëtarëve të tyre. Duhet të identifikonte familjet që banonin/ose jo në fshat, të dhëna të domosdoshme për vijimin e reformës.

b) Komisioni i Tokës në komunë/bashki. Kryetar i këtij komisioni ishte kryetari i komunës apo bashkisë (në rastet kur disa fshatra ishin nën varësinë e bashkisë). Komisioni zgjidhte, në bashkëpunim me Komisionin e Tokës në Qark, konfliktet dhe mosmarrëveshjet midis fshatrave, ndërmjet individit përfitues dhe komisionit. Detyrë e tij ishte të mbikëqyrte ecurinë e reformës nga komisionet e fshatrave të cilat i urdhëronte dhe i udhëzonte për vazhdimin e saj.

c) Komisioni i Tokës në Qark (në vijim KTQ). Ky komision kishte rëndësi të veçantë për arsye të detyrave që i ishin ngarkuar. Të gjitha mosmarrëveshjet mes fshatrave në lidhje me përcaktimin e kufijve ishin kompetencë e tij. Një nga detyrat kryesore ishte zgjidhja e çdo mosmarrëveshjeje e karakterit teknik, si dhe çdo rast tjetër të cilit nuk i ishte dhënë zgjidhje nga komisioni i fshatit dhe i komunës. Pikërisht për këtë detyrë të ngarkuar i ishte kushtuar rëndësi edhe përbërjes së tij gjithëpërfshirëse ku parashikohej që në këtë komision të merrnin pjesë: drejtori i bujqësisë, përgjegjësi i zyrës së menaxhimit dhe mbrojtjes së tokës, përfaqësuesi i rendit, përfaqësuesi i kadastrës, juristë, agronomë, ekonomistë, por pa pasur të përcaktuar një numër fiks të përbërjes.

ç) Komisioni Qeveritar i Tokës (në vijim KQT). Ky Komision kryente veprimtarinë e tij nën drejtimin e ish ministrit të Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorëve (sot MBZHRAU). Në përbërjen e tij kishte përfaqësues të disa dikastereve dhe detyrat kryesore janë përcaktuar në vendimin nr.97, datë 15.02.2006, të Këshillit të Ministrave, “Për përbërjen e Komisionit Qeveritar të Tokës”. KQT-ja mbikëqyr procesin e ndarjes së tokës, bashkërendon veprimet me të gjitha institucionet kompetente për administrimin e tokës, kërkon informacione periodike nga këto organe, i orienton ato në situata delikate, zgjidh mosmarrëveshjet për ndarjet e kufijve dhe çdo problem që i paraqesin komisionet e qarqeve. Vërejmë se ky komision ka pothuajse të njëjtat detyra me ato që kishte Komisioni i Tokës në Qark, si ajo e përcaktimit të kufijve, ndarjeve të sipërfaqeve të tokës si fonde të caktuara për fshatrat etj. Në vijim do të shikojmë se pavarësisht përcaktimit të detyrave, në disa situata nuk është dhënë

zgjidhje edhe pse kësaj strukture nuk i kanë munguar kompetencat. Për të arritur në këtë përfundim, u jemi referuar praktikave administrative e gjyqësore.

IV.1.1. Subjektet përfituese të tokës bujqësore

Me vazhdimin e reformës, vijonte edhe plotësimi i kuadrit ligjor. Me akte ligjore u përcaktuan subjektet përfituese të ligjit nr.7501/1991, "*Për tokën*", kriteret dhe kufizimet, për ndarjen e tokës bujqësore. Subjektet përfituese ishin:

- Familjet anëtare të kooperativave bujqësore, që punonin e jetonin në fshat (normë të plotë).
- Familjet që banonin në fshat dhe punonin në ndërmarrjet bujqësore (normë të plotë).
- Individët që përkohësisht nuk ndodheshin në fshat, si fëmijë, nxënës, studentë, ata që kryenin shërbimin ushtarak, pensionistë, anëtarë të cilët kishin një kontratë pune të përkohshme dhe emigrantët (kjo kategori trajtohej me normë të plotë).
- Familjet e përndjekura nga regjimi komunist që banonin në fshat dhe ishin ende të pa sistemuara me punë në qytet apo zona të banuara (edhe kjo kategori përfitonte tokën në pronësi dhe me normë të plotë)⁵⁷.
- Individët që kishin një kontratë pune të përhershme në qytet. Kjo kategori trajtohej sa gjysma e kategorisë së individëve që përfitonin tokë me normë të plotë, por në asnjë rast nuk duhet të kalonte një dynym. Më pas, me rishpërndarjen e tokave të pandara, kësaj kategorie iu mundësua plotësimi me tokë (normë e plotë).
- Individët që ishin të punësuar në shërbimet publike në fshat, si mësues, mjekë, infermier, rrobaqepës etj. (kjo kategori do ta përfitonte tokën vetëm në përdorim).

Kategorisë së fundit toka iu dha vetëm në përdorim, ndërsa sasia e sipërfaqes që do t'i shpërndahej përcaktohej me vendim të Këshillit të Ministrave⁵⁸.

IV.1.2. Kriteret ligjore mbi shpërndarjen e tokës bujqësore

Me fillimin e reformës, u përcaktua se nuk do të respektoheshin kufijtë e vjetër në ndarjen e tokës. Ky rregull është përcaktuar në nenin 8, të ligjit nr.7501/1991, por në disa zona rurale, zbatimi i ligjit duke ndryshuar kufijtë e vjetër të pronave, krijoi konflikt e për të eliminuar këtë lloj konflikti KNT-të në fshat në disa raste kanë kryer

⁵⁷ Familjet që cilësoheshin të tilla, mbi bazën e ligjit nr.7514, datë 30.09.1991, "*Për pafajësinë, amnistinë dhe rehabilitimin e ish të dënuarve dhe të përndjekurve politikë*".

⁵⁸ Akt i shfuqizuar me ligjin nr.9244, datë 17.06.2004, "*Për mbrojtjen e tokës bujqësore*".

rishpërndarjen e tokave sipas kufijve të vjetër të pronës, me marrëveshje të banorëve (TI-Albania-ZMQ, 2009)⁵⁹. Me tepër kjo mënyrë veprimi ka gjetur zbatim në zonat veriore, por jo vetëm (BB, 2008:7; Bardhoshi, 2004)⁶⁰. Fillimisht, do të trajtoheshin me tokë bujqësore vetëm familjet anëtare të kooperativës bujqësore e, më pas, kategoritë e tjera që janë cilësuar më sipër tek “subjektet përfituese”.

Gjatë procesit të ndarjes së tokës bujqësore, përcaktimi i vendit dhe sasisë së sipërfaqes ishte kompetencë e komisionit të ndarjes së tokës (neni 5). Në këtë pikë, duhet të theksojmë se nuk ishte e lehtë shpërndarja e tokave bujqësore, edhe për arsye të tjera që lidheshin me bonitetin e tokave ose kategorive të saj për sa i përket pjellorisë dhe pjerrësisë, apo nën ujë dhe mbi ujë, toka me drufrutorë, vreshta apo sera. ***Përveç kategorisë së serrave***, të gjitha kategoritë e tjera u kaluan individëve pa shpërblim.

Për zbatimin e këtij kriteri, herë pas here janë miratuar edhe akte nënligjore, si VKM-ja nr.255 datë 2.8.1991, “*Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore*”, e cila në nenin 1 përcakton se “*Toka ndahet sipas gjendjes aktuale të sipërfaqes që ka kooperativa bujqësore dhe numrit për frymë*”⁶¹. Kjo dispozitë përcakton qartë edhe kufizimin në lidhje me çdo pretendim tjetër për numrin e frymëve në të ardhmen. Numri i frymëve do të jetë pikërisht gjendja familjare në regjistrat e Gjendjes Civile të datës 1 gusht 1991. Pas kësaj date, numri për frymë i një familjeje mund të ndryshojë, mund të rritet, por për çdo numër në vijim nuk do të ketë trajtim, pra nuk do të jetë subjekt përfitues i ligjit nr.7501/1991, “*Për tokën*”.

Sasia dhe vendi është një nga kriteret e ligjit të cilit i është kushtuar shumë vëmendje, por njëkohësisht edhe *një nga kriteret që nuk është zbatuar uniform në gjithë territorin e vendit* (do të shohim në vijim arsyet pse). Fondi i tokës bujqësore do t’u ndahej për frymë anëtarëve të familjes bujqësore, por më parë duhej të përlllogaritej sipërfaqja takuese për frymë. Kjo nuk paraqiste vështirësi, por në rastet kur fondi i përkiste më tepër së një fshati, atëherë situata paraqitej edhe më e komplikuar. Në këtë rast, duhej më parë të bëhej ndarja e fondit që do ti përkiste secilit fshat e më pas të bëhej ndarja për frymë për familjet bujqësore. Ndarja e sipërfaqeve që t’i përkiste secilit fshat, pra ndarja territoriale e fondit të tokës, ishte kompetencë e KNT-së në qark.

⁵⁹ <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf>

⁶⁰ Referuar analizës empirike, rezulton të jetë aplikuar në Mirditë, në Kukës etj.

⁶¹ Neni 1, VKM-ja nr.255 datë 2.08.1991, “*Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore*”.

Procesi i ndarjes së tokës do të shoqërohej edhe me plotësimin dhe përpilimin e dokumenteve zyrtare të cilat do t'i përcilleshin seksionit të kadastrës, e cila kishte një rol të rëndësishëm në këtë moment dhe cilësohej si organi i specializuar për evidentimin e të dhënave të tokës.⁶² Toka do të ndahej edhe në pronësi (personat që e përfitonin në pronësi tokën, do të ishin pronarë me të gjitha të drejtat reale dhe do të gëzonin të gjitha tagrat mbi tokën, si disponimi, gëzimi dhe posedimi), ndërsa kategoria tjetër do ta përfitonte në përdorim, duke gëzuar dhe poseduar pronën, duke mos e disponuar atë. Në këtë rast toka do të mbetej shtetërore.

Subjektet, që do përfitonin tokën në pronësi, ishin pikërisht ato me tokat e të cilëve pas bashkimit, ishin formuar kooperativat. Kjo kategori do të pajisej me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi, ndërsa kategoria tjetër që kishte marrë tokë në përdorim, do të pajisej me Aktin e Marrjes së Tokës në Përdorim.

Në dokumentin zyrtar që shoqëronte procesin e ndarjes së tokës do të shënohej emri (emrat) përfitues, vendndodhja e parcelës, sipërfaqja e fituar, data e lëshimit të aktit, përfaqësuesi i komisionit, emri i një anëtar, vula e komisionit, kufitarët.

Edhe pse nuk mund ta klasifikojmë në kriteret e ndarjes së tokës, duhet të theksojmë se rëndësi i është kushtuar edhe procesit të refuzimit të tokave nga individë të caktuar, për arsye nga më të ndryshmet, si largësia e tokës, kategoria e saj etj. Në këtë rast, është përcaktuar si afat kohor 15 ditë, nga afati përfundimtar i ndarjes së Akteve të Marrjes së Tokës në Pronësi apo Përdorim, (në vijim AMTP) duke e njoftuar me shkrim individin. Nëse edhe pas 1 muaji nga ana e tij nuk tërhiqet akti, atëherë ai e humbet të drejtën e pronësisë ose përdorimit të tokës. Njëkohësisht, ka të drejtë që ta refuzojë edhe çdo individ i cili e kishte marrë aktin më parë, por refuzimi duhet të bëhet patjetër me shkrim, në të kundërt nuk quhet i vlefshëm.

IV.1.3. Kufizimet ligjore mbi shpërndarjen e tokës bujqësore

Ligji nr.7501, datë 19.7.1991, "*Për tokën*", shënoi një reformë rrënjësore në vendin tonë duke sjellë ndryshime në marrëdhëniet pronësore tokësore, veçanërisht asaj bujqësore, pasi pronësinë mbi tokën mund ta ketë një subjekt fizik, juridik, por edhe vetë shteti. Në këtë akt ligjor janë sanksionuar disa kufizime në lidhje me shfrytëzimin dhe mbrojtjen e tokës bujqësore⁶³. Në zbatim të këtij ligji, jo të gjithë e përfitonin tokën

⁶² Neni 9, i ligjit nr.7501/1991, "*Për tokën*".

⁶³ Nenet 12, 13, 17, 19, 21 dhe neni 22 i ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, "*Për tokën*".

në pronësi. Një pjesë e subjekteve e përfituan tokën "*në pronësi*" dhe një pjesë tjetër vetëm "*në përdorim*",⁶⁴ **por në të dyja rastet, toka duhej të regjistrohej në kadastër.** Gjithashtu, në kadastër do të vijonte të kryhej edhe çdo ndryshim nga regjistrimi fillestar⁶⁵.

Kufizimet e ligjit për shpërndarjen e tokave bujqësore, kanë të bëjnë vetëm me një kategori të caktuar tokash, konkretisht, nuk do të ndaheshin tokat bujqësore të cilat:

- ishin brenda vijës së verdhë;
- ishin në përdorim të instituteve kërkimore-shkencore, në rang Republike.

Komisionet e ndarjes së tokës kishin një rol shumë të rëndësishëm, pasi puna e tyre do të përcaktonte dhe suksesin e reformës mbi tokën bujqësore. Të dhëna zyrtare dëshmojnë mungesën e ekspertizës në mjaft raste, nga ana e anëtarëve të komisioneve të ndarjes së tokës (KNT) në fshat, por jo vetëm⁶⁶. Dokumentacioni i depozituar nga ana e tyre në kadastrat e rretheve është cilësuar në shumë raste se nuk ka qenë në përputhje me kriteret e ligjit⁶⁷. Janë konstatuar raste si: mbushja e aktit të marrjes së tokës në përdorim apo pronësi, me korrigjime, pa vulë, pa datë lëshimi, pa firmën e të gjithë anëtarëve, pa kufitarë, pa numër parcele, pa emrin popullor të vendndodhjes së pronës, lëshimin e dy apo më shumë akteve për një familje bujqësore, mbushjen e akteve brenda vijës kufizuese (tokë truall) etj. Dokumentacioni që shoqëronte procesin e ndarjes së tokës do të depozitohej në seksionin e kadastrës së këshillit popullor, sot këshilli i qarkut.

Procesi i ndarjes së tokave bujqësore nga KNT-të nuk do të bazohej në kufijtë e vjetër, kufijtë e tokave para kolektivizimit, as në madhësinë apo pronësinë e mëparshme.⁶⁸ Të gjithë do të trajtoheshin mbi bazën e kriterëve të përcaktuara në ligj. Komisionet (KNT), gjatë procesit të ndarjes së tokës, kryesisht në zona veriore të vendit, por jo vetëm, kanë bazuar veprimtarinë e tyre jo vetëm në kriteret e ligjit dhe aktet nënligjore, por edhe tek norma e zakonit. Kjo normë është krijuar në formacionet e

⁶⁴ Neni 3, i ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, "*Për tokën*".

⁶⁵ *Id.*, neni 10.

⁶⁶ Arkivi i Këshillit të Ministrave, shiko relacionin shoqërues të projektaktit, "propozim për disa ndryshime në ligjin nr.8053/1995". Në relacionin e paraqitur nga ish-MBU-ja theksohej se, puna e anëtarëve të KNT-ve është kryer jo me përpikëri, pasi u mungonte arsimimi dhe eksperiencia administrative.

⁶⁷ Arkivi i Këshillit të Ministrave, shiko relacionin shoqërues të projektligjit, në vijim miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë ligji nr.9948/2008; shiko analizën e të dhënave të pyetësorëve, ku një pjesë e konsiderueshme e subjekteve konfirmojnë se, pasi u trajtuan me tokë bujqësore nga ana e KNT-ve, nuk janë plotësuar me AMTP-të.

⁶⁸ Neni 8, i ligjit nr.7501, datë 1.8.1991, "*Për Tokën*".

para fisnore dhe në vazhdim me krijimin e shtetit të Pavarur Shqiptar (Haxhi, P., & Haxhi, E., 2008:11)⁶⁹. Në shumë zona veriore, tokat janë ndarë nga vetë banorët sipas kufijve të vjetër, madje edhe anëtarët e KNT-ve kanë vepruar po kështu për pronat e tyre, duke e përcaktuar ligjin nr.7501/1991, si ligjin që përcaktonte nul trashëgiminë në lidhje me tokat e të parëve (Bardhoshi, 2004). Aplikimi i kësaj norme ka ndikuar në cenimin e të drejtave të grave, sikurse theksohet në studimin e autorit Bardhoshi (2004):

"Banorët mendojnë se marrja e tokës së tjetrit nuk do të siguronte gëzimin real sepse herët a vonë toka do të kthehet te i zoti. Fjala vjen në shumë vise rurale edhe në Jug dhe në Shqipërinë e Mesme, megjithëse është zbatuar Ligji mbi Tokën si marrëveshje për fitimin e së drejtës së pronësisë mbi tokën e vëmë re se si trashëgimtar në vijim kanë dalë vetëm djemtë e jo vajzat në familje."

Nga ndarja e tokës bujqësore bazuar në ligj e, në disa raste, në normat e zakonit, na rezulton qartë për një shpërndarje jo uniforme të tokës, në rang Republike. Në disa zona të vendit nuk ishte e mjaftueshme sipërfaqja e tokës e, për këtë arsye, shumë individë janë trajtuar me normë jo të plotë për frymë. Në këto raste, u ndërmorën nisma ligjore për të ndihmuar familjet në nevojë, duke i trajtuar me asistencë ekonomike⁷⁰ dhe së fundi, duke iu dhënë mundësinë e lëvizjeve të kontrolluara, mbi bazën e programeve të miratuara më parë nga Këshilli i Ministrave⁷¹.

Në ligj janë parashikuar edhe kufizime në lidhje me afatet e punimit të tokës bujqësore. Në nenin 15, të ligjit nr.7501/1991, përcaktohet se, nëse toka nuk do të shfrytëzohej për qëllime bujqësore dhe blegtorale për një vit, atëherë do t'i hiqej e drejta e pronësisë mbi të. Lind pyetja: *a është ndërmarrë ndonjë masë konkrete deri më sot për të gjitha subjektet që nuk e kanë shfrytëzuar me vite tokën bujqësore?* Ligji dhe respektivisht kjo dispozitë është aktualisht në fuqi, por edhe pse shpeshherë këto toka janë tjetërsuar apo ndryshuar, në disa raste edhe destinacioni i saj (qëllimi i përdorimit), nuk evidentohet asnjë rast që subjekti të ketë humbur pronësinë mbi tokën⁷². Një prej përgjigjeve të pyetjes mund të jetë: *"nuk është përcaktuar qartë rruga që duhet të ndiqet*

⁶⁹ Ndarja e tokës sipas kufijve të vjetër është realizuar jo vetëm në zona veriore, por edhe në zona të tjera të territorit të Republikës së Shqipërisë (referuar intervistave me kryetarët e komunave Ndroq, Vaqar, Tiranë, Dukat, Vlorë, etj.,)

⁷⁰ Neni 5, i ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, "Për Tokën".

⁷¹ VKM-ja nr.85, datë 2.3.1994 dhe në vijim VKM-ja nr.671, datë 13.11.1995, "Për shpërnguljen e disa familjeve në fshatin Çekrezë të rrethit të Tiranës", e cila përcaktonte lëvizjen e kontrolluar të disa shtetasve dhe vendosjen e tyre në Çekrezë të Tiranës, në një sipërfaqe toke bujqësore prej 500 ha. Këto VKM nuk kanë gjetur zbatim, për arsye se fondi i tokës së përcaktuar për shpërndarje tek banorët, është ndarë nga KNT-ja për banorët vendas, ndërsa një pjesë është zënë nga ndërtimet pa leje, kjo sipas konfirmimit të kryetarit të kësaj komune.

⁷² Referuar intervistave me drejtues të KQT-së dhe drejtues të disa komunave.

për të finalizuar procedurat për heqjen e titullit të pronësisë së tokës bujqësore në rastet kur ajo prej shumë vjetësh nuk është shfrytëzuar". Cili institucion duhet të ndjekë procedurat? Kjo pyetje nuk merr përgjigje bazuar në kuadrin ligjor aktual në fuqi. Miratimi i një dispozite plotësuese në këtë rast, mund të qartësonte ndjekjen e procedurave.

Po ashtu, në nenin 21, të ligjit nr.7501/1991, përcaktohet se, në raste të zënies së tokës bujqësore dhe kryerjes së një ndërtimi të paligjshëm në të, brenda 2 ditëve nga denoncimi i rastit në organet vendore, do të merrej vendim për prishjen e objektit dhe kthimin e tokës bujqësore në gjendjen e mëparshme. Realiteti tregon se prej shumë vjetësh ky fenomen ka qenë i vazhdueshëm dhe prishjet e objekteve mbi tokën bujqësore kanë qenë raste të pakta. Janë pikërisht këto ndërtime që kanë sjelle pakësimin e fondit të tokës bujqësore. Me parashikimin e bërë në nenin 13 të ligjit është kufizuar e drejta e ngritjes së një banese në tokën bujqësore duke përcaktuar si kusht detyrues ndërtimin e banesave vetëm brenda vijës kufizuese (ka edhe përjashtime të parashikuara me ligj), për të ruajtur fondin e tokës bujqësore⁷³.

Në nenin 23, të ligjit nr.7501/1991, përcaktohet se shpërdorimi, pushtimi, dëmtimi i fondit të tokës bujqësore përbën vepër penale sipas dispozitave të Kodit Penal, por edhe në këtë rast mendojmë se kjo dispozitë nuk ka gjetur zbatim dhe fenomeni i shpërdorimit të tokës ka qenë mjaft i përhapur, sidomos në drejtim të ndërtimeve mbi të. Nga sa analizuar më sipër, në shumë dispozita përcaktohen kufizime në lidhje me fitimin dhe administrimin e tokës bujqësore e nëse do të zbatoheshin çdo dispozitë e ligjit nr.7501/1991, "*Për tokën*", si edhe në aktet ligjore e nënligjore, problemet sot do të ishin tepër minimale. Problemet që shoqëruan procesin e ndarjes së tokës ishin të shumta⁷⁴. Individët të cilët nuk u trajtuan me tokë bujqësore me normë të plotë për frymë, sipas kriterëve të përcaktuara në aktet e miratuara në vijim, iu dha mundësia për t'u plotësuar me tokë⁷⁵, por të dhënat zyrtare dëshmojnë se jo në çdo rast ata e kanë përfituar tokën edhe pse e kanë fituar këtë të drejtë, si në rrugë administrative edhe gjyqësore. Ka një numër të konsiderueshëm rastesh kur individët kanë fituar të drejtën

⁷³ Ligji nr.131/2014, "Për një ndryshim dhe shtesë në ligjin nr.9244, datë 17.6.2004, "*Për mbrojtjen e tokës bujqësore*", të ndryshuar.

⁷⁴ Shiko pikën VI.2.9 të këtij punimi.

⁷⁵ VKM nr.116, datë 21.3.1994, "Për disa shtesa në VKM nr.255, datë 2.8.1991, "*Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore*" dhe një ndryshim në VKM nr. 231, datë 19.5.1993, "*Për tokat që refuzohen të merren në pronësi, në përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien e tokave*", neni 1, paragrafi 1.

me vendim gjykatë të formës së prerë, për t'u plotësuar me tokë bujqësore, megjithatë vendimet nuk janë ekzekutuar, pasi institucionet vendore kanë pasur vështirësi dhe paqartësi për të zbatuar legjislacionin e ngjeshur dhe shpesh të ndryshuar. Në disa raste komunat/bashkitë janë gjendur para faktit që nuk dispononin tokë bujqësore në pronësi, të lirë, të cilën mund ta përdornin për plotësimin me tokë të fermerëve, në përmbushje të detyrimit ligjor, atë të zbatimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë⁷⁶.

Në vijim, po sjellim një rast konkret, që dëshmon kompleksitetin e situatave të krijuara nga ndryshueshmëria e shpeshtë e kuadrit ligjor që trajton marrëdhëniet juridike të tokës bujqësore. Subjektit H.D, pasi kërkoi të plotësohej me tokë bujqësore, si subjekt përfitues bazuar në kriteret e përcaktuara në ligjin nr.7501/1991, iu dha e drejta në rrugë gjyqësore, por kjo e drejtë mbeti vetëm formale, pasi kanë kaluar mbi njëzet vjet dhe ai ende nuk është plotësuar me tokë bujqësore. Vendimi gjyqësor i formës së prerë i cili përcakton detyrimin e qeverisjes vendore për plotësim me tokë bujqësore të z. Diva, prej nëntë vjetësh nuk zbatohet.

Në korrespondencën e ndjekur mes institucioneve shtetërore numërohen afërsisht 100 shkresa⁷⁷. Së pari, kur kishte ende tokë të lirë në Bashkinë Mamurras, Zyra Përmbartimore pushoi së ekzekutuari vendimin e gjykatës me arsyetimin se ishte krijuar Komisioni Vendor i Verifikimit të Titujve të Pronësisë (KVVTP-ja) e cila, sipas saj, duhej t'i jepte zgjidhje rastit, duke mos marrë parasysh faktin se KVVTP-ja nuk kishte kompetencë për ndarjen e tokës bujqësore, por vetëm në verifikimin e AMTP-ve. Në vitin 2012, institucioni kompetent, në këtë rast Bashkia Mamurras e cila duhet të zbatonte vendimin e gjykatës, informon zyrtarisht se *“nuk ka fond të lirë toke bujqësore, e në këtë mënyrë, nuk mund të zbatojë vendimin e gjykatës, vendim të formës së prerë”*.

Legjislacioni nuk ka parashikuar zgjidhjen e situatave të tilla. Miratimi i një dispozite, ku të përcaktohej një mënyrë kompensimi në të tilla situata, mund të ishte një zgjidhje e mire, pasi do të rivendoste në vend një të drejtë të fituar me vendim gjykatë.

⁷⁶ Referuar përgjigjes zyrtare të Prefektit të Qarkut Gjirokastrë, i cili raporton se ka 17 raste të tilla brenda qarkut. (Përgjigja është siguruar nga korrespondenca që realizuam me disa institucione për arsye të arritjes së qëllimit të studimit. Për më tepër shiko analizën empirike nr.1).

⁷⁷ Arkivi i DMP-së, praktika nr.4/10, 15.1.2008, referuar ankesës së H.Diva Kurbin dhe shkresës së Bashkisë Mamurras, nr.1020/5, datë 5.12.2012, ku theksohet se tokat e lira janë zaptuar dhe në pamundësi të sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore, vendimet e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kurbin, vendime gjyqësore të formës së prerë (Vendimi Nr.262, dt. 30.6.2004 dhe Vendimi Nr.168, dt. 25.11.2005) ende edhe sot pas 11 vitesh, nuk janë zbatuar, por edhe në vijim praktikisht mbeten të pazbatueshme.

Ky rast lë vend për debat e diskutim. Mendojmë se gjykata gjatë shqyrtimit të kërkesës së z. DIVA, duhej të përcaktonte edhe vendin ku ai do të trajtohej me tokë bujqësore, pasi të kërkonte më parë zyrtarisht nga Bashkia Mamurras, informacionin se ku ekzistonte sipërfaqe e lirë, tokë bujqësore. Në pamundësi të ekzistencës së sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore, arsyetimi i gjykatës do të ishte ndryshe.

Nëse shumë subjekte përfituese të ligjit nr.7501/1991 do t'i drejtoheshin sot gjykatave për të kërkuar plotësim me tokë bujqësore, në rastet kur nuk janë plotësuar me normë të plotë, kjo do të vazhdonte të cenonte atë pjesë të fondit të tokës bujqësore që mund të përdoret për ish- pronarët, por, mund të kemi raste të përsëritura si ajo e z.Diva.

Në rastet kur dy subjekte, edhe pse kanë qenë subjekte përfituese të tokës bujqësore, disponojnë dokumente për të njëjtën pasuri, njëri prej tyre nuk do të mund ta gëzojë tokën dhe do të zhvishet nga e drejta e pronësisë, por legjislacioni nuk ka parashikuar të rregullojë këtë situatë për t'i dhënë të drejtën e kompensimit të këtij dëmi subjektit. Mos ndoshta duhet që edhe kjo kategori sot, t'i drejtohet gjykatës për t'u trajtuar me tokë bujqësore nga komuna/apo bashkia? A nuk do të ishte më korrekte që të kërkohej zgjidhja më parë në rrugë administrative e më pas gjyqësore? Edhe ky moment hap një tjetër debat, pasi ligji nr.9948/2008 ka përcaktuar përfundimin e veprimtarisë së ish-KNT-ve dhe shpërndarjes në vijim të tokës bujqësore. Mendojmë se zgjidhja duhet të kërkohej më parë në rrugë administrative dhe zgjidhja të jetë racionale, duke iu dhënë e drejta të dyja subjekteve, në raport me numrin e anëtarëve të familjes referuar gjendjes familjare të vitit 1991, duke u përpjesëtuar pasuria e pretenduar njëkohësisht për të dyja subjektet.

Ndryshimet ligjore së fundi, përjashtojnë nga përfitimi i së drejtës së pronësisë në disa raste edhe vetë subjektet përfituese të ligjit, duke krijuar praktika jo uniforme. Subjektet e ligjit, nuk do të pajisen me AMTP në rastet kur toka ka kaluar brenda vijës së verdhë. Raste përjashtimore janë edhe kur toka është regjistruar në ZVRPP-të në emër të një tjetër subjekti. Pas analizës së mësipërme, mendojmë se subjektet private nuk kanë përfutur të drejta të barabarta edhe pse i përkisnin të njëjtës kategori, bazuar në kriteret e përcaktuara në ligjin nr.7501/1991. Aktualisht, një pjesë e shoqërisë tonë po përballlet me probleme që kërkojnë zgjidhje, e vështirë kjo që të arrihet, për arsye të

natyrës komplekse të pronës dhe për arsye të anomalive që kanë shoqëruar procesin, si rezultat i shtrirjes shumë të gjatë në kohë të zbatimit të ligjit nr.7501, "*Për tokën*".

Faktorët që kanë ndikuar në shfaqjen e problemeve janë të shumtë, por më së shumti ka ndikuar migrimi i brendshëm i popullsisë dhe nga mungesa e koordinimit të institucioneve, e dhënë kjo arritur nga studiues të ndryshëm⁷⁸. Krahas identifikimit të problematikave me të cilat ndeshemi sot, nga ana e politikëbërësve dhe vendimarrësve në mënyrë të vazhduar është punuar në drejtim të përmirësimit të kuadrit ligjor për t'i dhënë zgjidhje të gjitha problematikave aktuale në marrëdhëniet pronësore të të gjitha formave⁷⁹, e veçanërisht tokës bujqësore. Problematikat dhe vazhdimi i reformave, në vijim të zbatimit të kuadrit ligjor, e veçanërisht VKM-së nr.253, datë 6.3.2013, "*Për procedurat e marrjes së akteve të marrjes së tokës në pronësi, për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore*", do të trajtohen në vijimësi në kapitullin VI.

IV.2. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, "*Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*"

IV.2.1. Kriteret për ndarjen e tokës të ish-ndërmarrjeve bujqësore

Për ato familje bujqësore apo individë që përfituan tokë bujqësore në përdorim e që dispononin Aktin e Marrjes së Tokës në Përdorim, miratimi i ligjit nr.8053/1995 mundësoi kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore. Në vijim do të ndalemi edhe në kufizimet e këtij ligji. Shpërndarja e këtyre tokave u bazua në VKM nr.452, datë 17.10.1992, "*Për ristrukturimin e ndërmarrjeve shtetërore*". Në një nga dispozitat e këtij vendimi (neni 2), përcaktohet se në ndarjen e tokës bujqësore të ish-NB-së do të

⁷⁸ Shiko në vijim trajtimin e problematikave në këtë fushë, objekt studimi dhe analize nga studjues të ndryshëm dhe struktura shtetërore:

- <http://www.revistamapo.com/lexo.php?id=2757> (parë në shtator 2012);
- <http://www.doktoratura.unitir.edu.al/wp-content/uploads/2015/03/Doktoratura-Bledar-Abdurrahmani-Instituti-Studimeve-Europiane.pdf>;
- <http://telegraf.al/opinion/prof-dr-ago-nezha-e-drejta-natyrore-e-prones>;
- <http://www.doktoratura.unitir.edu.al/wp-content/uploads/2014/01/2.-Doktoratura-Idlir-Duhanxhi-Fakulteti-i-Drejtësisë-Departamenti-i-se-Drejtës-Civile.pdf>;
- <http://telegraf.al/sociale/milena-harito-ceshtja-e-pazgjijdhur-e-pronesise-per-token-ngerci-dhe-mekartet-e-politikanëve-ne-vite>;
- <http://defendingproperty.com/2015/04/23/pronat-orteku-qe-ka-vene-para-ekonomine/#more-1697>;
- <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf>;
- <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/albanien/10051.pdf>;
- <http://www.avokatipopullit.gov.al/Raportet/AP>.

⁷⁹ Tokë bujqësore, objekte banimi, pyje, kullota, livadhe, objekte shtetërore në proces privatizimi etj.

ndiqen po të njëjtat kritere si në rastin e tokave të ish-kooperativave⁸⁰. Fondi i tokave që do të ndahej, do të ishte tokë bujqësore me prejardhje nga ish NB-të, tokë e cila do t'u jepej në pronësi subjekteve përfituese, ndërsa toka e fituar nga shpyllëzimet, shtetëzimet dhe bonifikimet do të mbetej vetëm në përdorim nga ana e subjekteve përfituese. Shpërndarja e fondit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore (NB-ve) u bazua në kuadrin ligjor: VKM nr.255, datë 22.7.1991, *"Për kriteret e ndarjes së tokës"*; VKM nr.452, datë 7.10.1992, *"Për ristrukturimin e ndërmarrjeve shtetërore"*; udhëzimin e MBUMK (ish-MBU) nr.106, datë 23.2.1996. Ky kuadër ligjor ka si objekt krijimin e titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore, që me 1.10.1992, administrohej nga ish NB-të⁸¹.

Në ndryshim nga subjektet përfituese të tokës bujqësore të ish kooperativave, nga shpërndarja e tokave të NB-ve, subjekte përfituese do të ishin edhe ata individë, me tokat e të cilëve ishte krijuar NB-ja, edhe nëse mund jetonin në qytet⁸². Deri në këtë moment, për subjektet që kishin përfitur tokë nga ligji nr.7501/1991, *"Për tokën"*, paraqiteshin dy standarde, nga njëra anë familjet bujqësore që e kishin tokën në pronësi dhe kishin garanci për të investuar në të, dhe nga ana tjetër ato familje që e kishin tokën në përdorim dhe nuk mund të bënin investime afatgjata në to (p.sh. drufrutorë, vreshta, ullinj etj.) Politikat shtetërore i orientuan këto shtresa drejt shfrytëzimit maksimal të tokës, por më parë iu dha atyre mundësia që t'u kalonte pa shpërblim toka nga përdorimi në pronësi.

Miratimi i ligjit të posaçëm nr.8053, datë 21.12.1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"*, pati qëllim rregullimin ligjor të kalimit në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore familjeve bujqësore ose individëve, që e kishin atë në përdorim⁸³. Nga ky ligj përfituan të gjithë ata individë që e kishin marrë tokën bujqësore në përdorim, por kishte edhe përjashtime. Shteti në më të shumtën e rasteve u zhvesh nga e drejta e pronësisë mbi këto toka dhe të gjitha të drejtat mbi pronësinë i kaluan individit. Nuk përfituan nga ky ligj të gjitha familjet bujqësore që kishin marrë tokë në përdorim, tokë kjo e cila në momentin e miratimit të ligjit ishte tjetërsuar duke kaluar

⁸⁰ Neni 2 i kësaj VKM-je, përcakton se do të përdoren kriteret e ndarjes së tokave në bazë të VKM -së nr.255, datë 2.8.1991, *"Për kriteret e ndarjes së tokës"*.

⁸¹ Legjislacioni ka pësuar ndryshime dhe janë miratuar akte të tjera nënligjore në periudhën 2012-2015, të cilat do analizohen gjerësisht në kapitullin në vijim.

⁸² VKM-ja nr.161, datë 8.4.1993, *"Për disa shtesa e ndryshime në VKM nr.452, datë 17.10.1992 "Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore"*.

⁸³ Neni 1, i ligjit nr.8053, date 21.12.1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"*.

brenda vijës së verdhë. Në këtë mënyrë u përdorën dy standarde, pasi e përfituan tokën në pronësi vetëm familjet bujqësore që ishin trajtuar me tokë e që në momentin e miratimit të ligjit, ishte ende tokë bujqësore. Pra ishte *"rastësia, në lidhje me pozicionin gjeografik të tokës"* ajo që përcaktoi fatet e familjes bujqësore, duke përcaktuar më pas edhe të drejtat mbi pronat e fituara në pronësi apo përdorim.

Tokat, të cilat nuk kaluan në pronësi të subjekteve që i kishin marrë ato në përdorim, vazhdojnë më të njëjtin status ende edhe sot, dhe pronësia e tyre i përket shtetit. Një pjesë e këtij fondi toke bujqësore cilësohet shtetërore vetëm në përcaktimin e ligjit, pra formalisht, pasi të dhëna zyrtare dëshmojnë se janë përfituar në pronësi nga subjekte private pas plotësimit të AMTP-ve (kanë kaluar nga përdorimi në pronësi) nga KNT-ja, në kundërshtim me dispozitat e ligjit⁸⁴. Familjet bujqësore që përfituan nga ky ligj, duhej të paraqiteshin në komunë apo bashki për plotësimin e dokumenteve dhe, më pas, regjistrimin e pasurisë për plotësimin e dokumentacionit përfundimtar në vijim të përcaktimeve të ligjit nr.7843, datë 13.7.1994, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"*⁸⁵. Regjistrimi i tokës bujqësore është detyrim ligjor i përcaktuar që në aktin e parë ligjor të reformës mbi tokën bujqësore, në nenet 9 dhe 10, të ligjit nr.7501 /1991.

IV.2.2. Kategoritë që do të përfitonin të drejtën e përdorimit të tokës bujqësore

Tokat bujqësore, që nuk do të kalonin në pronësi private, do të mbeteshin shtetërore, sipas përcaktimit të nenit 3, të ligjit nr.8053/1995. Si në rastin e ndarjes së tokave bujqësore të ish-kooperativave, edhe në rastin e ndarjes së tokave të ish NB-ve⁸⁶, janë parashikuar kufizime, një prej të cilave: *"ndalohet ndarja e tokave bujqësore që ishin në përdorim të instituteve kërkimore-shkencore, gjithashtu, ndalohet kalimi i tyre në pronësi"*.⁸⁷ Fondi i tokës bujqësore, që ndodhej brenda vijave kufizuese apo në zona me përparësi zhvillimin e turizmit, do të kalonte në dispozicion të KKPP-së (sot AKKP) për ish-pronarët dhe në toka ku kishte projekte ndërtimi të miratuara nga struktura shtetërore,

⁸⁴ Shiko analizën empirike nr.1, referuar përgjigjeve zyrtare të Prefektit të Qarkut Shkodër dhe Prefektit të Qarkut Korçë.

⁸⁵ Neni 4, i ligjit nr.7843, datë 13.7.1994, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"*.

⁸⁶ Shiko ligjin nr.8053/1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokave bujqësore"*.

⁸⁷ Praktikë administrative na ofrojnë raste të cilat dëshmojnë se nuk është zbatuar gjithmonë ky rregull, sikurse është ai i trajtuar me VKM nr.1167, datë 13.8.2008, *"Për transferimin në pronësi të komunës Rrethina Shkodër, të objektit "tokë bujqësore" që ka qenë në administrim të Qendrës së Transferimit dhe Administrimit të Teknologjisë Bujqësore (QTTB) Shkodër"*.

do të realizoheshin investime, për interesa publike. Ndër këto kufizime mund të përmenden:

- Nuk do kalonin në pronësi tokat që kishin kaluar brenda vijës kufizuese, (në raste të ndryshimeve dhe zgjerimit të vijës kufizuese).
- Nuk do të kalonin në pronësi tokat që ishin përfshirë në zona me përparësi zhvillimin e turizmit⁸⁸,
- Nuk do të kalonin në pronësi tokat që i përkisnin ende instituteve kërkimore- shkencore.
- Nuk do të kalonin në pronësi tokat që iu dhanë me qira specialisteve dhe punonjësve të drejtorive të bujqësisë (kjo tokë kishte tepruar e mbetur pa ndarë nga procesi i ndarjes së tokave të ish-NB-ve, në zbatim të nenit 5, VKM-ja nr.452, datë 17.10.1992.
- Nuk do të kalonin në pronësi tokat e pushtuara nga subjekte të ndryshme apo të kaluara më pas tek të tretë, në mënyrë të kundërligjshme.
- Nuk do të përfitonin tokë në pronësi edhe subjekte që kishin ndërmarrje të përbashkëta bujqësore, me palë shtetin apo të huaj, edhe pse kishin përfituar tokën bujqësore në përdorim. Toka në këto raste do të mbetej përsëri shtetërore.

Subjektet do të trajtoheshin me troje në zonat bregdetare ose brenda zonave urbane, në rastet kur toka nuk do të kalonte në pronësi. Si masë kompensimi u parashikua:

- për familjet me mbi gjashtë pjesëtarë do të jepej 1 500 m².
- për familjet me më pak se gjashtë pjesëtarë, për çdo pjesëtar më pak, do të zbritet 200 m².

Praktikat administrative dëshmojnë se kjo e drejtë në pjesën më të madhe nuk është aplikuar, sidomos për subjektet në vijën bregdetare⁸⁹.

IV.3. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8312, datë 26.3.1998, "Për tokat e pandara dhe të refuzuara"

Tokat bujqësore, të cilat pas shpërndarjes në pronësi ose përdorim, u refuzuan të merreshin në dorëzim nga subjektet përfituese, u vunë në dispozicion të ish Ministrisë së Bujqësisë dhe Ushqimit (Agjencisë Qendrore të Ristrukturimit dhe Privatizimit të

⁸⁸ Shiko VKM nr.80, datë 1.3.1993, "Për miratimin e zonave që kanë përparësi turizmin".

⁸⁹ Referuar të dhënave në analizën empirike nr.2 e cila u realizua në DMP, në institucionin e Kryeministrit.

Ndërmarrjeve Bujqësore). Këto toka mund të rindaheshin më pas, vetëm me kërkesë të komisioneve të ndarjes së tokave të rrethit. Këtë situatë e rregullon neni 3, i VKM-së nr.231, datë 19.5.1993, *"Për tokat që refuzohen të merreshin në pronësi ose përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien"*. Të gjitha tokat që u refuzuan do të mbeteshin toka disponibël shtetërore⁹⁰.

Toka të refuzuara do të konsideroheshin të gjitha ato, për të cilat ishte bërë deklarimi i refuzimit me shkrim nga i interesuari, dhe deklarata ishte paraqitur pranë KNT-së së fshatit. Nga përfaqësuesit e komunës mbahej procesverbal në dy kopje, një prej të cilave dërgohej në zyrën e kadastrës e cila bënte anulimin e AMTP-së⁹¹. Arsytet e refuzimit të tokave kanë qenë të ndryshme, por në asnjë rast të refuzimit, nuk do të kishte përfitime të individëve në lidhje me trajtimin me përkrahje ekonomike⁹². Ky kufizim është përcaktuar në nenin 6 të VKM-së nr.231, datë 19.5.1993, *"Për tokat që refuzohen të merreshin në pronësi ose përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien"*, ku përcaktohet se për familjet që refuzojnë marrjen e tokës bujqësore, masa e përfitimit sipas VKM-së nr.428, datë 5.10.1992, *"Për kriteret e dhënies së përkrahjes sociale familjeve fshatare me sipërfaqe të kufizuar toke dhe të ardhura të pakta"* nuk ndryshon. Ndërsa në dispozitat e kësaj VKM-je u përcaktua se tokat e refuzuara vihen në dispozicion të MBU-së, pas tre vjetëve, me propozimin e një grupi deputetësh, dhe miratimin e ligjit nr.8047, datë 14.12.1995, *"Për administrimin e tokave bujqësore të refuzuara"*, u vendos që ato të kalonin në administrim të Drejtorisë së Përgjithshme të Pyjeve dhe Kullotave⁹³, të cilat do të mund të jepeshin më pas me qera ose do t'u shiteshin personave fizikë dhe juridikë vendas. Subjekteve do t'u jepej e drejta e parablerjes me letra me vlerë të përfituara nga kompensimi si ish-pronarë të tokave bujqësore me çmim të barabartë me vlerën e kompensimit dhe për më tej me lekë, duke mos pasur çmim fiks⁹⁴.

⁹⁰ Neni 1, i VKM-së nr.231, datë 19.5.1993, *"Për tokat që refuzohen të merreshin në pronësi ose përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien"*. Për zbatimin e ligjit nr.8312/2008, në vijim është miratuar edhe VKM-ja nr.531, datë 21.8.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"*.

⁹¹ *Id.*, neni 4 dhe neni 5.

⁹² Në nenin 6 të VKM-së nr.231, datë 19.5.1993, *"Për tokat që refuzohen të merreshin në pronësi ose përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien"* theksohet se për familjet që refuzojnë marrjen e tokës bujqësore, masa e përfitimit sipas VKM-së nr.428, datë 5.10.1992, *"Për kriteret e dhënies së përkrahjes sociale familjeve fshatare me sipërfaqe të kufizuar toke dhe të ardhura të pakta"* nuk ndryshon.

⁹³ Neni 2, i ligjit nr.8047, datë 14.12.1995, *"Për administrimin e tokave bujqësore të refuzuara"*.

⁹⁴ Neni 4, pika 1 e ligjit nr.8047, datë 14.12.1995, *"Për administrimin e tokave bujqësore të refuzuara"*.

Vëmendje i është kushtuar në atë periudhë jo vetëm kategorisë që nuk ishte trajtuar me tokë apo ishte trajtuar me normë të pjesshme, për arsye të sipërfaqes së pamjaftueshme të tokës bujqësore. Kategorisë që do t'i referohemi është trajtuar me tokë bujqësore me normë të plotë, por, për arsye të vendndodhjes së tokës dhe efekteve natyrore mbi të, ajo është llogaritur si gjysmë kapitali e për këtë arsye banorët duhej të përfitonin gjysmën e masës ekonomike të parashikuar në vlera, sipas kuadrit ligjor në fuqi⁹⁵. Për arsye të kushteve ekonomike, ende të dobëta në atë periudhë, nga ana e qeverisë u ndërmor një nismë në favor të fermerëve, duke u falur tatimet mbi tokën, për periudhën 1994-1996, e për kategoritë që kishin paguar detyrimet, u përcaktua se vlera e paguar do të ishte e vlefshme për vitet në vijim⁹⁶. Në vijim të analizës së mësipërme, vërehet se janë bërë ndryshime të njëpasnjëshme për të plotësuar kuadrin ligjor, për të vijuar reformën mbi tokën bujqësore dhe për t'i dhënë zgjidhje situatave të ndryshme, të cilat nuk ishin parashikuar dhe nuk mund të trajtoheshin nga kuadri ligjor deri në atë kohë. Pas tri vjetësh, legjislacioni i dha edhe një herë mundësinë subjekteve që ta rimerrnin tokën e refuzuar, pas miratimit të ligjit nr.8312, datë 26.3.1998 dhe VKM-së nr.531, datë 21.8.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"* (i ndryshuar me VKM nr.176, datë 30.3.2001).

Kategoria tjetër përfituese në këtë rast do të ishte ajo e familjeve që përfitonin nga ligji nr.7514, datë 30.9.1991, *"Për pafajësinë, amnistinë dhe rehabilitimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë"*, sipas përcaktimeve të neneve 5 dhe nenit 6, të këtij ligji. Këto familje duhej të ishin edhe subjekt i ligjit nr.7501/1991, *"Për tokën"*. Ky kuadër ligjor dëshmonte edhe një herë vazhdimin e reformës për ndarjen e tokave dhe ekzistencën e tokave të pandara apo të refuzuara. Në nenin 4 të ligjit nr.8312, datë 26.3.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"*, përcaktohej se të gjitha sipërfaqet e tokave bujqësore të pandara do të ishin në administrim të komunave apo bashkive, të cilat do t'i kontrollonin komisionet e ndarjes së tokave për rindarjen e tyre, sipas kritereve ligjore.

Edhe pse kuadri ligjor përcaktonte qartë mënyrën dhe procedurat për zgjidhjen e problemeve dhe plotësimin e kërkesave të individëve për plotësim me tokë sipas normës për frymë, e kjo në rastet kur ekzistonin sipërfaqe të lira të tokës bujqësore, praktikat administrative dhe gjyqësore kanë dëshmuar se shumë individë nuk kanë mundur të

⁹⁵ VKM-ja nr.138, datë 4.03.1996, *"Për llogaritjen e tokës bujqësore për efekt të trajtimit me ndihmë ekonomike në fshatrat Baks-Rrjoll të komunës Velipojë të rrethit Shkodër"*.

⁹⁶ Neni 3, i ligjit nr.8110, datë 28.03.1996, *"Për faljen e tatimit për tokën bujqësore"*.

plotësoheshin me tokë bujqësore, pasi KNT-të nuk kishin ekspertizën e duhur dhe në administratë shpesh kishte konfuzion në lidhje me zbatimin e kuadrit ligjor⁹⁷.

Nga analiza e kuadrit ligjor vërejmë se, pas vitit 1998, deri në vitin 2008, nuk ka pasur asnjë ndryshim në legjislacion në lidhje me vazhdimin e procesit të ndarjes së tokës, por KNT-të kanë vazhduar ndarjen e tokës bujqësore bazuar në legjislacioni aktual në fuqi për atë periudhë. Disa shtesa e ndryshime janë bërë në lidhje me dhënien me qira të tokave bujqësore të pandara⁹⁸. Nga ana e ligjvënësit është përcaktuar si dobi dhënia me qira e tokave bujqësore, pasuri shtetërore dhe menaxhimi i procesit i përkiste organeve të qeverisjes. Përgjatë viteve 1998-2008, nga ana e KNT-së, në ushtrim të kompetencave ligjore, janë plotësuar subjektet me tokë bujqësore, por në disa raste, paralelisht me të ka vepruar edhe KKPP-ja (sot AKKP), duke sjellë për pasojë mbivendosje, qenësinë e dy pronarëve mbi të njëjtën pasuri⁹⁹. Reforma në këto vite u shoqërua me disa probleme, të cilat kanë kërkuar iniciativa ligjore për zgjidhje.

IV.4. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, "Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave"

Me miratimin e këtij ligji, Kuvendi i Shqipërisë shfuqizoi ligjin nr.7693, datë 27.7.1995, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"*, duke përcaktuar qartë procedurat ligjore për tjetërsimin e pasurisë/tokës bujqësore, nga subjektet përfituese të ligjit nr.7501/1991. Toka bujqësore, pas miratimit të aktit të parë ligjor, ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, ishte jashtë qarkullimit civil. Çdo kontratë që mund të realizohej në atë periudhë, në formën e aktit noterial, nuk duhej të sillte efekte juridike, kjo për arsye se në asnjë prej neneve të këtij ligji nuk ishte sanksionuar shitja e tokës bujqësore.

Ndalimi i shitjes së tokës bujqësore nuk ishte aspak në dobi të zhvillimit të ekonomisë së familjes bujqësore dhe ekonomisë së tregut të lirë, prandaj u pa si domosdoshmëri lejimi i kalimit të pasurive nga njëri subjekt tek tjetri. Miratimi i ligjit

⁹⁷ Arkivi i DMP-së në Këshillin e Ministrave, referuar praktikës nr. 4/10, 15.1.2008 (rasti H.Diva, i marrë si rast studimor gjatë realizimit të analizës empirike nr.2, dhe i trajtuar gjerësisht në kapitullin VIII, pika VIII.4.1).

⁹⁸ Udhëzimi nr.3 i Këshillit të Ministrave, datë 16.5.2007, *"Për procedurat e dhënies me qira të tokave bujqësore të pandara"*.

⁹⁹ Referuar të dhënave që na ofron analiza empirike nr.2, "ankesat në DMP". Rastet studimore dëshmojnë mbivendosje të pronave në komunën Vaqarr, Kashar, Tiranë, Velipojë, Shkodër, në bregdet etj. Në arkivin e DMP-së në Këshillin e Ministrave, ka një numër të konsiderueshëm ankesash me këtë problematikë.

nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave"*, i dha një frymë të re shitblerjes së tokës (Mecani, 2004:292 b). Ligji ka parashikuar se edhe toka bujqësore, ashtu si çdo pasuri tjetër, u nënshtrohet rregullave të trashëgimisë për kategorinë e tokave në pronësi dhe në asnjë rast për tokat në përdorim¹⁰⁰.

Në ligjin nr.7693, datë 27.7.1995, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"*, ishin parashikuar disa rregulla ligjore të veçanta të cilat ishin detyrim për palët që do të ishin pjesëmarrëse në kontratën e shitjes. Nëse respektoheshin këto rregulla, atëherë kontrata do të ishte e ligjshme dhe do të krijonte efekte juridike. Ky ligj gjeti zbatim të kufizuar në praktikë e, për këtë arsye, ai u shfuqizua dhe vendin e tij e zuri ligji nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave"*, kjo për t'i dhënë një frymë të re shitblerjes së tokës (Mecani, 2004:292 b). Në këtë ligj u përcaktuan edhe procedurat për rregullimin juridik të kalimit të pronësisë mbi tokën bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave, për personat fizikë dhe juridikë shqiptarë.

Fitimi i pronësisë së tokës bujqësore arrihet edhe me realizimin e një kontrate, e pikërisht ky moment legalizon kalimin e pasurisë nga një subjekt tek tjetri. Hartimi dhe firmosja e kontratës duhet të bëhen në përputhje me rregullat e përcaktuara në ligje të posaçme¹⁰¹ dhe dispozitat e Kodit Civil. Kalimi i së drejtës së pronësisë të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave nuk u njihet personave fizikë dhe juridikë të huaj. Ky kufizim sanksionohet në nenin 4, të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave"*¹⁰².

Personat fizikë dhe juridikë të huaj, gëzojnë të drejtën e marrjes me qira deri 99 vjet, bazuar në dispozitat e Kodit Civil në fuqi¹⁰³. Të huajt mund të blejnë tokë bujqësore, vetëm nëse ata kanë investuar në këtë tokë me vlerën e investimit sa trefishi i vlerës së tokës, bazuar kjo në ligjin nr. 7764/1993, *"Për investimet e huaja"* si dhe ligjin *"Për shitblerjen e trojeve personave fizikë ose juridikë të huaj"* (Nuni&Hasneziri,

¹⁰⁰ Neni 25, i ligjit nr.7501/1991, *"Për tokën"*.

¹⁰¹ Neni 8, i ligjit nr.8337/1998, ka shfuqizuar ligjin nr.7693, datë 27.7.1995, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"*.

¹⁰² Të huajt mund të blejnë tokë truall në zbatim të nenit 3, të ligjit nr. 8159, datë 7.11.1996, *"Për miratimin me ndryshime të dekretit nr.1632, datë 1.11.1996, "Për disa ndryshime të ligjit nr.7512, datë 10.8.1991, "Për sanksionimin dhe mbrojtjen e pronës private, të nismës së lirë, të veprimtarive të pavarura dhe privatizimet"*.

¹⁰³ Neni 3, i ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave"*.

2007:18). Paqartësia e titujve të pronësisë si një ndër shumë faktorë të tjerë, ndikon negativisht në thithjen e investimeve të huaja (Xhaferraj, E. 2005:36).

Në vijim të analizës së ligjit nr.8337/1998 konstatojmë ndryshime që kanë të bëjnë me institutin e parablerjes. Plotësimin dhe qartësinë në procedura e bën për më tej Kodi Civil¹⁰⁴. Është detyrim i çdo bashkëpronari që, para se të shesë pjesën e vet, të njoftojë më parë bashkëpronarët e tjerë dhe, nëse ata nuk pranojnë ta blejnë pjesën e tij, atëherë ai mund t'ia shesë pjesën kujtdo që nuk është bashkëpronar. *Kjo e drejtë gjen zbatim vetëm në rastet e familjes bujqësore dhe bashkëpronarëve*. Tjetërsimi i pasurive të paluajtshme, në këtë rast, tokës bujqësore, u nënshtrohet gjithmonë rregullave specifike.

Në lidhje me shitjen e një toke bujqësore nga një anëtar i familjes bujqësore, që më parë ka ndarë pjesën e vetë takuese (sipas përcaktimeve në dispozitat e Kodit Civil)¹⁰⁵, procedura do të jetë jo e njëjtë me rastin kur gjithë familja bujqësore ia kalon pronësinë mbi tokën bujqësore një shtetasi, personi fizik apo juridik, vendas.

Është e rëndësishme të ndalemi edhe në domosdoshmërinë e regjistrimit të pasurisë me natyrë bujqësore në ZRPP, para se e drejta e pronësisë së kësaj toke bujqësore t'i kalojë një tjetër subjekti, nëpërmjet kontratës së shitjes. Ky detyrim buron nga dispozitat e ligjit dhe Kodit Civil¹⁰⁶.

Si në nenin 83 të Kodit Civil, ashtu edhe në nenin 3, të ligjit nr.7983, datë 27.7.1995, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"* theksohet se çdo kalim pronësie i tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave që është përfituar në përputhje me dispozitat e ligjit nr.7501, datë 1.7.1991, *"Për tokën"* dhe ligjit nr.7917, datë 13.4.1995, por që nuk është regjistruar sipas ligjit nr.7843, datë 13.7.1994, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"*, është i pavlefshëm¹⁰⁷.

Dispozitat ligjore përcaktojnë se familja bujqësore, në raste të tjetërsimit të tokës bujqësore, duhej t'i paraqiste regjistruesit këto dokumente:

1-prokurë të posaçme nga anëtarët e familjes bujqësore që kishin përfituar tokë;

¹⁰⁴ Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë (aktual në fuqi), neni 204.

¹⁰⁵ *Id.*, neni 207.

¹⁰⁶ *Id.*, neni 83.

¹⁰⁷ Kalimi i të drejtës së pronësisë të tokës bujqësore, pyjeve, livadheve dhe kullotave, nuk ju njihet personave fizikë dhe juridikë të huaj. Ky kufizim sanksionohet në nenin 4, të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave"*.

2-kërkesën e kryetarit të familjes bujqësore për regjistrimin e aktit të shit-blerjes (akt noterial).

Kjo procedurë synonte njëkohësisht mbrojtjen e interesave të çdo anëtarit të familjes bujqësore në veçanti e, nëse ndonjë prej tyre nuk ishte dakord për shitjen, marrëdhëniet rregulloheshin sipas dispozitave të Kodit Civil për bashkëpronësinë, duke ia dhënë atij të drejtën e parablerjes¹⁰⁸. Me ndryshimin e ligjit të sipërcituar për shitblerjen e tokës bujqësore dhe miratimin e ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"*, kanë ndryshuar edhe procedurat për tjetërsimin dhe regjistrimin më pas të tokës bujqësore në ZVRPP, dhe në momentin e shitjes duhet të paraqiten këto dokumente¹⁰⁹:

- 1-Certifikatë pronësie të ZVRPP-Së, shoqëruar me aktin noterial të kalimit të pronësisë dhe me hartën treguese të vendndodhjes së pronës.
- 2-Aktet që vërtetojnë përbërjen e familjes bujqësore *në çastin e kalimit të pronësisë*.
- 3-Skicë topografike të pasurisë që do të jetë objekt i kalimit të pronësisë.
- 4-Prokurë noteriale të përfaqësimit, kur kalimi i pronësisë nuk kryhet nga të gjithë anëtarët e familjes, bashkëpronarë të pasurisë së paluajtshme.

Referuar përcaktimit të dokumenteve të listuara më sipër, si një detyrim ligjor, duhet të ndalemi për të analizuar pikën dy dhe pikën katër. Jo rrallëherë ekzistojnë konflikte brenda familjes bujqësore, pasi në kalimin e së drejtës së pronësisë nga kjo familje tek një palë tjetër nuk respektohet pika e fundit e listës. Një çështje që paraqet rëndësi për këtë punim është edhe identifikimi i mos koherencës së dispozitave të ligjit 7501/1991, *"Për tokën"*, me dispozita të Kodit Civil dhe nenin 5/c, të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"* (Maho, 2009:121-124). Në momentin e shitjes kërkohet certifikata familjare e gjendjes aktuale. Toka bujqësore është ndarë bazuar në normën për frymë dhe numrin e anëtarëve të familjes, përveç kriterëve të tjera, ndërsa kjo kërkesë bën bashkëpronar edhe fëmijët apo anëtarët e tjerë të familjes, të cilët nuk kanë qenë pjesë e familjes bujqësore në vitin 1991. Për të realizuar shitjen, kryetari i familjes bujqësore duhet të marrë në gjykatë autorizim për minorenët. Për shkak të kësaj pengese, shumë njerëz i janë drejtuar gjykatës, por gjykatat nga ana e tyre kanë mbajtur qëndrime të ndryshme.

¹⁰⁸ Këto rregulla përcaktoheshin edhe në nenin 6, të ligjit nr.7917/1995.

¹⁰⁹ Neni 5, i ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave"*.

Gjykatat mbajnë qëndrime të ndryshme, e në rastin kur gjyqtarët e japin autorizimin, bazohen në dispozitat e Kodit Civil për bashkëpronësinë e anëtarëve të familjes bujqësore¹¹⁰ dhe në përcaktimet e nenit 5/c të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave"*. Në rastin e dytë, gjyqtarët nuk e japin autorizimin dhe bazojnë veprimet e tyre në nenin 234 të Kodit të Familjes (nuk mund të jetë bashkëpronar një person që i është bashkuar familjes më pas dhe nuk ka përfutur tokë me ligjin 7501/1991). Situata dëshmon për një përplasje dispozitash dhe ka vend për debat e diskutim, pasi zgjidhja i është lënë vetëm organeve gjyqësore, ndërsa qytetarët kanë një besueshmëri të ulët tek organet gjyqësore (BB, 2012). Në qarkullimin juridiko-civil, si dhe në praktikën gjyqësore, problemet e dala janë pasqyrë e mungesës së unifikimit të dispozitave ligjore midis këtyre tre ligjeve (Maho, 2009:122).

Për të realizuar tjetërsimin e një pasurie, kërkesa për certifikatë familjare me gjendjen aktuale bie ndesh edhe me përcaktimin në dispozitat e Kodit Civil, konkretisht në nenin 226, gjejmë përcaktimin: *"Anëtar i familjes bujqësore nuk mund të tjetërsojë asnjë pjesë të pasurisë së familjes bujqësore, gjersa nuk është bërë pjesëtimi i saj"*. Në mënyrë indirekte arrijmë në përfundimin se dhurimi mund të kryhet pasi të jetë bërë ndarja e pasurisë, pra pjesëtimi i pjesës takuese të dhuruesit. Në këtë dispozitë njihet e drejta e pronësisë mbi tokën bujqësore çdo subjekti përfitues sipas normës për frymë, ndërsa në procedurat e tjetërsimit i mohohet kjo e drejtë.

Edhe më tepër përforcohet kjo analizë e interpretimit të dispozitave në kontradiktë mes njëra-tjetrës, nëse do t'i referoheshim VKM-së nr.253, datë 6.3.2013, *"Për procedurat e marrjes së akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi..."*, në shkronjën "a", të pikës 18, përcaktohet se AMTP-të nuk do të plotësohen sipas gjendjes civile aktuale, por sipas gjendjes civile të datës 1 gusht të vitit 1991, me ndryshimet deri më 1 tetor të vitit 1992. Në këtë mënyrë, kjo shkronjë përcakton se pronarë të tokës bujqësore do të jenë vetëm shtetasit sipas regjistrimit të gjendjes civile të vitit 1991 dhe jo sipas regjistrimit të gjendjes civile aktuale. Kjo situatë lë vend për debat e diskutim. Para këtij realiteti, parashtrohet nevoja e miratimit të një dispozite, plotësuese, konkretisht: *"Të kryhet shitja duke paraqitur certifikatën familjare të vitit 1991 dhe jo atë aktuale"*.

¹¹⁰ Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë, në nenin 222, përcakton se bashkëpronësia në familjen bujqësore krijohet për shkak të gjinisë, martesës, birësimit apo pranimit si anëtar i saj.

Në vijim të analizës, lind si nevojë dhe ushtrimi i kontroleve ndaj zyrave noteriale dhe rritja e përgjegjshmërisë nga ana e noterëve. Nuk duhet të realizohet shitja e pjesës së një anëtari të familjes bujqësore, pasi ai ka ndërruar jetë, pa u çelur më parë dëshmia e trashëgimisë. Aktualisht dispozita të ligjit të shitjes së tokës bujqësore, kanë përcaktuar “nul trashëgiminë” dhe vijnë në përplasje me dispozita të Kodit të Familjes, për rregullimin e marrëdhënieve për pjesën e anëtarëve të familjes bujqësore. Ende nuk është miratuar një dispozitë ligjore, sipas përcaktimeve të nenit 25 të ligjit 7501/1991, ku theksohet: *“Toka bujqësore që merret në pronësi sipas këtij ligji, trajtohet në bazë të dispozitave ligjore për trashëgiminë që do të miratohet”* dhe kjo dispozitë e munguar sjell krijimin e situatave komplekse si në rastin e shitjes së tokës bujqësore me gjendjen aktuale të familjes bujqësore. Nuk disponohen statistika mbi shitjet e tokave bujqësore. ZVRPP-ja regjistron aktet që kanë të bëjnë me fitimin e titujve të pronësisë të tokës bujqësore, por, duke u ndodhur në kushtet kur procesi i dixhitalizimit nuk ka përfunduar ende, zyra nuk disponon statistika¹¹¹.

Studimet na ofrojnë të dhëna se, që nga viti 2007 deri në vitin 2011, më pak se 2 % e familjeve rurale e kanë shitur tokën në tregun zyrtar, e kjo si pasojë e mosdisponimit të titujve të pronësisë nga ana e fermerëve¹¹². Kontratat e shitjes realizohen tek noteri, por ato mund të përpilohen edhe nga një jurist e më pas palët të paraqiten tek noteri. Marrëveshjet dhe veprimet e kryera nën përkujdesjen e një juristi do të shmangnin shpesh edhe paqartësi apo konflikte të mundshme në vijim. Ende në Shqipëri nuk ekziston ndonjë ligj, rregull apo vendim ose akt që përcakton pagesat për juristët (Kripa, 2006:200).

IV.5. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë të tokës bujqësore”

Qëllimi i miratimit të ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*, i ndryshuar, ishte që t’i jepte zgjidhje problemeve që kanë shoqëruar reformën mbi tokën bujqësore pas vitit

¹¹¹ Referuar përgjigjes së ZQRPP-së, me nr.5493/1, datë 9.10.2012, në vijim të korrespondencës së krijuar me shumë institucione, në vijim të arritjes së qëllimit të studimit. Sistemi *on-line* i shitjes së pasurive, me ndërmjetësimin dhe ndjekjen e procedurave nga vetë noterët, pa diskutim është një arritje, por sistemi duhet të jetë gjithëpërfshirës, duke përfshirë në sistem të gjitha ZVRRP-të në rang Republike.

¹¹² Raporti i Investimeve të Huaja Direkte, Shqipëri 2011, kapitulli 3, f. 47, paragrafi 1.

1991, në drejtim të pajisjes së subjekteve me dokumentacionin e pronësisë mbi tokën, në rastet kur këto dokumente nuk ishin shpërndarë apo ishin dëmtuar. Ky ligj përcaktoi dhe ngritjen e strukturave shtetërore për të verifikuar, analizuar dhe zgjidhur disa prej problemeve, që deri në këtë periudhë nuk mund të gjenin zgjidhje për arsye të hapësirave ligjore. Problem kryesor ishte kur subjektet përfituese të ligjit e posedonin tokën bujqësore, por nuk dispononin dokumentet (AMTP), e në raste të tjera subjektet posedonin më tepër tokë nga sa u ka takuar sipas përcaktimeve ligjore.

Miratimi i VKM-së nr.605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*, synon të vendosë rregullat për të gjitha rastet kur subjekti përfitues pranon ose jo të ligjërojë sipërfaqen shtesë të tokës bujqësore, të përfituar mbi sipërfaqen që i takon në bazë të ligjit. Kjo praktikë evidentoi nevojën e rregullimit ligjor për aspekte të veçanta që nuk ishin parashikuar gjatë miratimit të ligjit nr.9948/2008, i ndryshuar. Kjo ishte arsyeja që u ndërmor iniciativa për përmirësimin e procedurave dhe realizimin e këtij procesi me qëllim sigurimin e titullit të pronësisë si faktor nxitës për zhvillimin ekonomik të vendit dhe si një nga detyrat e përcaktuara në strategjinë ndërsektoriale në fushën e së drejtës së pronësisë¹¹³.

Ndarja e tokës është bazuar në kritere të përcaktuara në VKM-në nr.255, datë 2.8.1991, *"Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore"* si dhe në udhëzimin nr.2 të Këshillit të Ministrave, datë 2.8.1991, *"Për funksionimin e komisioneve të tokës të rretheve dhe të fshatrave"*. Neni 9 i ligjit nr.9948/2008, i ndryshuar, trajton vendimet e KV-ve për titujt e pronësisë të krijuar në mënyrë të kundërligjshme, të cilat grupohen në: a) vendime për pavlefshmëri të plotë dhe b) vendime për pavlefshmëri të pjesshme.

Për vendimet për pavlefshmëri të pjesëshme, e cila vjen si shkak i mosrespektimit të normës për frymë të fshatit dhe toka bujqësore është ende në emër të mbajtësit të parë të titullit të pronësisë, përpara marrjes së vendimit për pavlefshmëri të pjesshme, KV-ja njofton, me shkresë, mbajtësin e titullit të pronësisë për rezultatin e konstatimit dhe

¹¹³ Arkivi i Këshillit të Ministrave, referuar relacionit shoqërues të projektvendimit, për miratimin e VKM-së nr.605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*.

mundësitë ligjore që ofrohen për zgjidhjen e tij¹¹⁴. Përmbajtja e këtij njoftimi përshkruhet në pikën e parë të VKM-së nr.605/2012. Sipërfaqja shtesë, por jo më shumë se 10% e sipërfaqes që i takon subjektit sipas ligjit, i ofrohet për blerje këtij subjekti përkundrejt pagesës. Vlera e pagesës llogaritet sipas vlerës së hartës së tokës së AKKP-së. Pasi subjekti përfitues kryen pagesën dhe dorëzon mandatpagesën pranë KV-së, atëherë KV-ja brenda 60 ditëve nga marrja e njoftimit prej subjektit përfitues, sipas pikës 1, të këtij vendimi, merr vendimin për ligjërimin e sipërfaqes shtesë të tokës bujqësore dhe për korrigjimin e AMTP-së¹¹⁵. KV-ja përgatit AMTP-në sipas modelit të përcaktuar në VKM-në nr.229, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të AMTP-ve si pasojë e korrigjimeve të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*.

Vendimi i KV-së dërgohet për dijeni në DAMT, pranë Këshillit të Qarkut dhe ZVRPP-së. Sekretariati Teknik pranë KQT-së e depoziton një kopje të vendimit të KV-së, në AKKP. Ky depozitim kryhet për të mos vepruar AKKP-ja mbi këtë sipërfaqe, duke shmangur në këtë mënyrë një mbivendosje të mundshme. Në këtë rast i hiqet e drejta ish-pronarit, edhe pse ai mund të ketë një dosje të hapur e në proces në AKKP.

Fakti që nuk merret parasysh nëse ka apo nuk ka dosje në AKKP, përcakton një prioritet për fermerin duke ia dhënë mundësinë e trajtimit me tokë bujqësore për sipërfaqen shtesë e, ndërkohë, vendos në pozita të disfavorshme ish-pronarët, kategoria e të cilëve duhet të presë në vazhdimësi për të përfituar, qoftë edhe një m² tokë në natyrë. Në këtë rast, kjo VKM përcakton një mënyrë të re të fitimit të pronësisë mbi një sipërfaqe toke bujqësore, në favor të një subjekti privat. Kur subjekti përfitues nuk pranon të blejë sipërfaqen e tokës bujqësore, KV-ja, brenda 45 ditëve nga marrja e njoftimit prej subjektit përfitues të konstatimit të pavlefshmërisë, merr vendimin për pavlefshmëri të pjesshme të AMTP-së për sipërfaqen e tokës bujqësore dhe ndjek procedurat bazuar në përcaktimet e nenit 10, të ligjit nr.9948/2008, (i ndryshuar).

Neni 10, i ligjit nr.9948/2008, paraqet një mënyrë të fitimit të pronësisë mbi tokën bujqësore, në favor të shtetit. Në të dyja rastet kemi të bëjmë me fitim pronësie, ndërsa

¹¹⁴ Ky përcaktim gjendet në pikën 4, të VKM-së nr.605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*.

¹¹⁵ VKM-ja nr.229, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të AMTP-ve si pasojë e korrigjimeve të kryera nga KVVTP"*.

në rastin e parë kemi fitues subjektin privat (kur pranon të blejë sipërfaqen shtesë), në rastin e dytë përfitues është shteti.

Nga ana e ligjvënësit është konsideruar se ligjërimi i sipërfaqes shtesë prej 10% është rruga më e mirë që shteti dhe subjekti të përfitojnë në një mënyrë, sepse realisht, për shkak të fragmentimit të madh të tokës në procesin e ndarjes së saj, përfitimi i sipërfaqeve fizike nga ish-pronarët konsiderohet i pamundur¹¹⁶. Fondi i të ardhurave nga ky proces i kalon AKKP-së për fondin e kompensimit në vlerë financiare të ish-pronarëve¹¹⁷. Nëse përveç masës prej 10% të sipërfaqes së tokës bujqësore mbetet ende sipërfaqe toke bujqësore, atëherë ndiqen procedurat për pavlefshmëri të pjesshme të AMTP-së¹¹⁸. Po nëse mbetet 5% e sipërfaqes së tokës, si do të veprohet, sepse edhe në këtë rast nxisim fragmentimin e tokës? A nuk do të ishte me vend që sipërfaqja e tepërt t'i kthehej e gjitha AKKP-së? Ky moment lë vend për diskutim.

Rezerva ligjore.

Miratimi i VKM-së nr.605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*, i jep mundësinë fermerit të blejë edhe 10% nga sipërfaqja e tepërt, duke i mohuar në këtë mënyrë të drejtën ish-pronarit, që t'i rikthehet kjo sipërfaqe. Kjo VKM bie ndesh me Dokumentin Informativ të Këshillit të Evropës¹¹⁹.

Së pari, Memorandumi shqyrtoi si masat e përgjithshme të implementuara, ashtu edhe planet për reformat e mëtejshme, paraqitur nga autoritetet shqiptare në datë 6.5.2011. Këtu autoritetet shqiptare kanë theksuar se do t'i jepet prioritet kthimit fizik të pronave, në krahasim me kompensimin financiar, duke lehtësuar në këtë mënyrë barrën financiare të shtetit për detyrimet ndaj ish-pronarëve. Dispozita e VKM-së nr.605, datë 5.9.2012 e cila i jep mundësinë fermerit të blejë edhe 10% nga sipërfaqja e tepërt, vjen në kundërshtim me këtë prioritet të qeverisë shqiptare.

¹¹⁶ Shiko relacionin shoqërues të projektvendimit të paraqitur në Këshillin e Ministrave, për miratimin e VKM-së nr. 605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*.

¹¹⁷ *Id.*,

¹¹⁸ Neni 10, i ligjit nr.9948/2008.

¹¹⁹ Shiko: Dokumentin CM/Inf/DH(2011)36, datë 16 gusht 2011 dhe VKM nr.350, datë 29.4.2011, *"Për miratimin e planveprimit për zgjidhjen e problematikës së çështjeve të pronësisë, e identifikuar në memorandumun e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës"*.

Së dyti, duke vlerësuar ekzistencën e ligjit dhe detyrimin ligjor për ta respektuar atë, analiza e tij të krijon përshtypjen se subjekti, i cili nuk pranon të blejë sipërfaqen shtesë, nuk është i mbrojtur për bimët apo drufrutorët që ai mund të ketë mbjellë në këtë sipërfaqe. Nuk është parashikuar kompensimi i dëmit që i shkaktohet subjektit edhe pse përfitimi i masës së sipërfaqes së tokës bujqësore më tepër nga sa i ka takuar me ligj është një veprim që duhet të penalizonte në radhë të parë komisionin e ndarjes së tokës bujqësore dhe jo individin. Në këtë rast është e nevojshme që të parashikohet edhe zhdëmtimi i të mbjellave në rastet e kthimit të sipërfaqes shtesë në favor të shtetit (në fondin e AKKP-së kur toka ka prejardhjen nga fondi i tokave të ish NB-ve, dhe në pronësi të komunës kur ka prejardhjen nga ish-kooperativa). Një situatë e paqartë e papërcaktuar me dispozitë ligjore mbetet edhe përcaktimi i sipërfaqes, pozicioni gjeografik dhe kategoria e tokës bujqësore e tepërt, që duhet t'i kthejë shtetit, subjekti privat.

Së treti, kalimi i tokave bujqësore në favor të shtetit, e konkretisht, në pronësi të komunave/bashkive, kur ato kanë prejardhjen nga ish-kooperativa, ndoshta do të sillte më tepër dobi, nëse këto toka do të kalonin në fondin e AKKP-së, e në vijim të mund të aplikohen zgjidhje alternative, për kompensimin fizik për ish-pronarët, edhe pse jo në vendet ku e kanë pasur pronën para shpronësimit të vitit 1946. Ky model do të lehtësonte buxhetin e shtetit para detyrimeve që ka ndaj ish-pronarëve, për t'i kompensuar financiarisht.

IV.6. Fitimi i pronësisë mbi tokën bujqësore referuar legjislacionit për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve. Roli i AKKP-së në këtë proces

Pas vitit 1990, u zhvilluan shumë reforma në sektorë të ndryshëm të vendit, por veçanërisht në fushën e pronësisë. Nga një status pothuajse inekzistent i pronës private gjatë regjimit komunist, pas transformimeve të mëdha të vitit 1991 për vendosjen e sistemit demokratik, çështja e pronave u prek ndjeshëm¹²⁰. Shteti mori përsipër, me ligj, detyrimet për njohjen, kthimin dhe kompensimin e pronave ndaj të gjitha subjekteve të shpronësuar gjatë regjimit komunist, por në vijim të analizës së historisë legjislative mbi të drejtat e pronësisë konstatohet se problematika është komplekse¹²¹.

¹²⁰ Strategjia Ndërsektorale, *Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë* 2012-2020, f. 6-7.

¹²¹ *Id.*, f. 6.

Në vitin 1993 u miratua ligji për kthimin dhe kompensimin e pronave që u ishin shtetëzuar në regjimin komunist ish-pronarëve ose trashëgimtarëve të tyre. Ligji nr.7698, datë 15.4.1993, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve*", ka pësuar në vijim ndryshime¹²². Që në nenin e parë të ligjit përcaktohet e drejta e ish-pronarëve dhe trashëgimtarëve të tyre mbi pronat e shtetëzuara, të shpronësuara apo të konfiskuara sipas akteve ligjore, nënligjore e vendimeve të gjykatës, të dala pas datës 29 nëntor 1944. U njihej kjo e drejtë të gjithë atyre që u ishte marrë prona edhe në mënyra të tjera, dhe ky nen përcaktonte mënyrat dhe masat për kthimin dhe kompensimin e tyre.

Ligji parashikonte mënyrat e veprimit mbi të gjitha llojet e pasurive të paluajtshme. Në interes të studimit tonë është vetëm mënyra e trajtimit, sipas këtij ligji, të tokës bujqësore. Ky ligj nuk përfshin pasurinë e paluajtshme në zërin kadastral tokë arë, të cilën e ka trajtuar ligji nr.7501/1991, "*Për tokën*"¹²³. Të gjitha tokat, që ishin objekt i ligjit nr.7501, nuk do të ishin kurrësi objekt i këtij ligji, pavarësisht se realiteti ka treguar ndryshe. Kështu, praktikat administrative dhe gjyqësore¹²⁴, ofrojnë raste të shumta kur KKKPP-ja ka vepruar edhe mbi këto toka¹²⁵. Ish-pronarëve të tokave bujqësore, pasuritë e të cilëve me hyrjen në fuqi të ligjit nr.7698/1993, janë cilësuar si troje, u lind e drejta e kompensimit të pronave.

Në nenin 19, të ligjit nr.7698/1993, i është dhënë e drejta për kompensim edhe ish-pronarëve të tokave bujqësore, pavarësisht se neni 19 trajton edhe trojet e lira në zonat turistike. Për trojet e lira brenda vijave kufizuese të qyteteve dhe zonave turistike, në përputhje me planet rregulluese të miratuara në momentin e hyrjes në fuqi të këtij

¹²² Ligji nr.7698, datë 15.4.1993, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve*"; ligji nr.7699, datë 21.4.1993, "*Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore*"; udhëzimi nr.21, datë 21.6.1993, "*Për zbatimin e ligjit nr.7698, datë 15.4.1993, 'Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve'*"; udhëzimi nr.13, datë 18.10.1993, "*Për disa ndryshime në udhëzimin nr. 3, datë 21.6.1993*"; udhëzimi nr.15, datë 15.11.1993, "*Për disa ndryshime në udhëzimin nr.13, datë 21.6.1993*"; VKM-ja nr.436, datë 12.9.1994, "*Për disa ndryshime në udhëzimin nr.13, datë 18.10.1993, 'Për zbatimin e ligjit 'Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve'*"; udhëzimi nr.5, datë 17.10.1994 dhe ligji nr.7981, datë 27.7.1995.

¹²³ Neni 2, i ligjit nr.7698, datë 15.4.1993, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve*". Në nenin 3, të ligjit nr.7698/1993, gjejmë edhe përkufizimin e tokës bujqësore, specifikisht: "*Me tokë bujqësore do të kuptohet toka që ndodhet jashtë vijave kufizuese të qendrave të banuara në momentin e shpronësimit, por që, në kohën e hyrjes në fuqi të këtij ligji, është tjetërsuar në truall.*"

¹²⁴ Shiko Vendimin Unifikues Civil Nr.4, datë 10.12.2013, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë ku citohet: "*Lidhur me sqarimin e thelbit dhe qëllimit të legjislacionit për kthim prone, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë çmojnë fillimisht të bëjnë një interpretim sistematik të dispozitave ligjore mbi të drejtën e pronës private dhe atë të kthimit dhe të kompensimit të pronave ish-pronarëve.*"

¹²⁵ Referuar problematikave të banorëve të Kasharit, Tiranë, pasi toka është ndarë edhe si tokë bujqësore nga KNT-ja, edhe nga AKKP-ja si tokë truall pas zgjerimit të vijës së verdhë në vitin 1995 (ankesa të kësaj kategorie janë të shumta në DMP).

ligji, që do t'u kthehen ish-pronarëve, masa e kthimit do të jetë: a) *për trojet 5000 m²* dhe pjesa tjetër do të kompensohet me mënyrat e parashikuara në këtë ligj; b) *për tokat bujqësore, 5000 m²* dhe pjesa tjetër do të kompensohet sipas ligjit.

Në ligj është përcaktuar mënyra e veprimit për njohjen e pronës dhe afati i kryerjes së veprimeve brenda gjashtë muajve nga hyrja në fuqi e ligjit, në të kundërt ish-pronarët, kur për shkaqe të përligjura nuk kishin marrë dijeni dhe nuk kishin pasur informacionin e duhur për kryerjen e veprimeve, u jepej e drejta e rivendosjes në afat nëpërmjet gjykatës¹²⁶. Për zbatimin e këtij ligji dhe ndjekjen e procedurave, u krijua pranë KM-së, Komiteti Shtetëror i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave ish-Pronarëve¹²⁷. Të drejtat dhe detyrat e këtij komiteti do të përcaktoheshin me akte nënligjore nga KM-ja¹²⁸. Meqenëse ligji nr.7698/1993 parashikone mënyrën e veprimit për ish-pronarët e trojeve e, duke përjashtuar më së shumti të drejtat e kthimit të pronave për ish-pronarët e tokave bujqësore, tashmë objekt i ligjit nr.7501/1991, u pa si detyrim ligjor shtetëror miratimi i akteve të tjera ligjore për trajtimin e kësaj kategorie. Në vijim, ky detyrim u përmbush me miratimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, "*Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore*"¹²⁹.

Për t'u paraprirë problemeve që mund të lindnin gjatë procedurave, në lidhje me përcaktimin e cilësimit të tokës bujqësore apo të ish-pronarëve të tokës bujqësore, ligji ka dhënë edhe disa përkufizime në nenin 2. Të drejtat e kompensimit në vlerë të tokës bujqësore u njoheshin gjithë atyre që kishin qenë pronarë të tokave bujqësore¹³⁰, por edhe trashëgimtarëve të tyre e, në rastet kur toka nuk ishte e regjistruar, vërtetohej me vendim të gjykatës së rrethit përkatës¹³¹. Në këto raste, kompensimi në vlerë të tokës bujqësore do të bëhej për sipërfaqen, pasi të zbritej më parë sipërfaqja që personi mund të kishte përfituar mbi bazën e ligjit nr.7501/1991¹³².

¹²⁶ Neni 22, ligji nr.7698/1993, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve*".

¹²⁷ *Id.*, neni 25.

¹²⁸ Ligji nr.7699, datë 21.4.1993, "*Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore*", neni 13, kreu IV, procedurat e kompensimit.

¹²⁹ Që në kreun e parë të ligjit, përcaktohet qartë qëllimi i tij, përfshirja e objektit të trajtimit: "*Ky ligj u njehtë drejtën e pronësisë për efekt kompensimi në vlerë të tokës bujqësore ish-pronarëve, personave fizikë, juridikë, që e kanë pasur atë në pronësi në kohën e daljes së ligjit nr.108, datë 29.8.1945, "Për reformën agrare"*".

¹³⁰ Në vijim të përcaktimit të nenit 1, të ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, "*Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore*".

¹³¹ *Id.*, neni 3 dhe neni 4.

¹³² *Id.*, neni 6.

Masa e përfitimit të tokës bujqësore është trajtuar në nenin 8, të ligjit nr.7699/1993. Për sipërfaqet deri në 15 ha, ish-pronarët përfitonin kompensim të plotë në vlerë, ndërsa mbi 15 ha do të përfitonin si vijon: nga 15-100 ha tokë bujqësore, çdo hektar mbi 15 ha, kompensohet me vlerë 0.1 ha; nga 100-1100 ha tokë bujqësore, çdo hektar mbi 100 ha, kompensohet me vlerën 0.2 ha; për pjesën e sipërfaqes mbi 1100 ha nuk do të ketë kompensim në vlerë shtesë.

Si afat përfundimtar deri kur shteti duhet të likuidonte këto obligacione apo kompensimin në vlerë të tokës bujqësore u vendos data 31.12.1999, por ky afat nuk u respektua¹³³. Për të mos pasur pafundësisht pretendime të ish-pronarëve që i përkisnin kësaj kategorie, ligji ka parashikuar edhe kufizime në lidhje me afatet e paraqitjes së pretendimeve. Kërkesat nuk do të pranoheshin përveçse brenda 1 viti nga hyrja në fuqi e ligjit nr.7699/1993¹³⁴. Kërkesat do të paraqiteshin në degët e rretheve të KSHKP-së, deri më 31 gusht 1994¹³⁵.

Ka ekzistuar një debat ndërmjet juristëve në lidhje me vendimet e KKPP-së, nëse sjell mënyrë të re të fitimit të pronësisë apo jo. Sipas magjistrat Maho, Vendimi unifikues nr.24, datë 13.3.2002, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, pavarësisht diskutimeve të shumta që ekzistojnë në lidhje me faktin nëse ligji "*Për kthimin dhe kompensimin e pronës*" përbën apo jo një mënyrë të re fitimi të pronësisë ka meritën e padiskutueshme sepse ai i shërben mbrojtjes së interesave të subjekteve të shpronësuar, duke dashur t'i kthejë ato në gjendjen e mëparshme, me qëllim kthimin e pronës së paluajtshme të shpronësuar në mënyrë të padrejtë, aty ku është e mundur, si dhe kompensimit të saj, aty ku kthimi fizik është i pamundur (Maho, 2009:150).

Mbajmë të njëjtin qëndrim me magjistrin Maho dhe atë kategori që thekson se ky ligj sjell një mënyrë të re fitimi pronësie, duke u bazuar në faktin se vetëm nëpërmjet kthimit fizik, subjekti përfiton tre tagrat, duke i dhënë cilësinë e pronarit legjitim, bazuar në Kodin Civil aktual në fuqi.

¹³³ Neni 10, pika 4, e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, "*Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore*".

¹³⁴ *Id.*, neni 14.

¹³⁵ Neni 1, i ligjit nr.7808, datë 30.3.1994, "*Për një ndryshim në ligjin nr.7698, datë 15.4.1993, "Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve"* ndryshuar me ligjin nr.7765, datë 2.11.1993".

Një pjesë e ish-pronarëve të tokave bujqësore u trajtuan me tokë bujqësore në bazë të ligjit nr.7501/1991 (disa përfituan tokë në pronësi dhe të tjerë në përdorim)¹³⁶, por kategorisë, e cila kishte përfituar tokën në përdorim, ju dha mundësia që me vendim të KSHKKP-së, t'i kthehej në pronësi¹³⁷. Pa vendimin e KKPP-së, prona do të mbetet një "aset" dhe subjekti pa u veshur me pushtetin e tre tagrave, nuk mund të marrë cilësinë e pronarit. Një hap i rëndësishëm u shënuar në vitin 1995 dhe kjo përkon me miratimin e VKM-së nr.468, datë 17.8.1995, *"Për kryerjen e studimeve për kompensimin e ish-pronarëve me troje, sipërfaqe për zhvillime turistike me përparësi, troje për shitje me ankand, si dhe administrimin e tyre, në zonat që kanë përparësi zhvillimin e turizmit"* dhe rëndësia qëndron në atë çka synohej të arrihej me këtë akt.

Ky vendim, që në pikën 1, synonte rritjen e fondit të tokës, me sipërfaqe toke në pronësi shtetërore, i cili do të kalonte në dispozicion për KKKP-në, dhe KSHKKP-në, për kompensimin fizik me troje, për ish-pronarët e trojeve dhe tokave bujqësore.

Ndërsa në pikën 2, theksohej se, kur sipërfaqet e tokave sipas pikës 1, do të ishin të pamjaftueshme, atëherë, Këshilli i Rrethit, Ministria e Ndërtimit dhe Turizmit dhe Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, mund t'i propozonin Këshillit të Ministrave që, për të gjitha ato toka bujqësore që kishin në përdorim, që rezultonin tokë bujqësore në zërin kadastral, por që realisht ishin jo produktive, të përfshiheshin brenda vijave kufizuese e të kalonin për llogari të këtij fondi.

Në pikën 3 përcaktohej se: *"Krijohen Komisione të Posaçme të punës nën varësinë e drejtpërdrejtë të Këshillit të Ministrave, për kryerjen e studimit në vijim të pikës 1"*. Edhe sot kjo detyrë ligjore nuk është përmbushur dhe subjektet që janë trajtuar me toka në përdorim i posedojnë ende, madje në disa raste në mënyrë abuzive edhe i kanë disponuar (kanë siguruar dokumente duke i marrë në pronësi tokat) e më pas kanë kryer transaksione mbi to¹³⁸.

Nëse do t'i referoheshim relacionit shoqërues të projektvendimit, hartuar nga ish-MBU, më pas miratuar VKM-ja nr.175, datë 18.4.1995, në të theksohet rëndësia e kryerjes së detyrave nga ana e KNT-së dhe plotësimit të dokumenteve të ndarjes së tokës. Prej asaj periudhe është synuar një ndarje e tokës fizike pa probleme dhe e

¹³⁶ Në kuptim të nenit 2, të ligjit nr.7981, datë 27.7.1995, *"Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7699, datë 21.4.1993 "Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore"*.

¹³⁷ *Id.*, neni 3.

¹³⁸ Shiko përgjigjen e Prefektit të Qarkut Shkodër, shtojca nr.1, analiza empirike nr.1.

shoqëruar me shpërndarjen e dokumenteve, pamvarësisht se sot praktikat administrative dhe gjyqësore dëshmojnë për problematika të shumta që kanë shoqëruar procesin. Në relacion theksohet:

"Në praktikën e punës për plotësimin e dokumentacionit të ndarjes së tokës po vërehet javashllëk edhe për faktin se komunat nuk janë të ngarkuara direkt me këtë problem nga vendimet e mëparshme. Për të vënë në rolin e duhur të përgjegjësisë para ligjit dhe angazhimit për përfundimin e reformës së tokës e gjykojmë të nevojshme bërjen e disa shtesave për detyrat që duhet të kenë kryetarët e komunave, si kryetarë të KNT në Komunë. Po kështu, ndonëse me ligjin nr.7855, datë 29.7.1994 për mosdorëzimin në kohë të dokumentacionit gjobiten ose ndëshkohen penalisht komisionet e fshatrave, shohim se në mjaft rrethe kjo e drejtë nuk po realizohet siç duhet nga Kryetarët e Këshillave të Rretheve. Prandaj duhet të shtohen, që këto masa të përfshijnë edhe vetë Kryetarin e KNT në Rreth".

Zyrtarisht pranohet se reforma po shoqërohej me probleme e për këtë arsye është kërkuar rritja e përgjegjshmërisë dhe përgjegjësisë në kryerjen e detyrës nga zyrtarët (KNT), duke dëshmuar se një nga faktorët që kanë ndikuar në situatën komplekse që ekziston sot, ka qenë veprimtaria jo korrekte e KNT-së. Është kërkuar që të vijohej puna për konsolidimin e dokumentacionit të tokës bujqësore, pasi me veprimtarinë e KKPP-së do të fillonin edhe mbivendosjet e pasurive.

Që pas vitit 1991 dhe deri në vitin 2004, shumë subjekte prisnin prej kohësh që t'u kthehej prona, por në disa raste ishte i pamundur kthimi i tyre. Në këto kushte, politikëbërësit dhe vendimmarrësit arritën në miratimin e ligjit nr. 9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, duke synuar, sipas kriterëve të nenit 41, të Kushtetutës, të çështjeve të së drejtës së pronësisë që kanë lindur nga shpronësimet, shtetëzimet ose konfiskimet¹³⁹. Ky ligj në vijim përcaktonte pronat që nuk do të ktheheshin (neni 7), e midis tyre duhet të veçojmë pronat e përfituara si rezultat i zbatimit të ligjit nr.108, datë 29.8.1945, *"Për reformën agrare"*, për të cilat ligji nuk gjen zbatim. Kompensimi i pronës do të kryhej duke u bazuar në format e kompensimit të përcaktuara në nenin 11, si dhe në vendndodhjen dhe vlerësimin e pronës bazuar në nenet 12 dhe 13.

Strukturat që do të kryenin kthimin dhe kompensimin e pronës ishin:

- a) Komiteti Shtetëror i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave
- b) Komisionet Vendore për Kthimin dhe Kompensimin e Pronave

¹³⁹ Neni 1, i ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*. Ky ligj ka për objekt kthimin e pronës dhe aty ku është i pamundur, kompensimin e saj deri në 60 ha, sipas përcaktimit në nenin 6, pika 1, kreu II të ligjit.

Në lidhje me afatet e veprimtarisë së AKKP-së, ligji nr. 9235, datë 29.7.2004 përcaktonte se procesi i njohjes, kthimit dhe kompensimit të pronave do të përfundonte brenda datës 31.12.2006, por ky afat nuk u respektua dhe përfundimisht subjektet e shpronësuara, për fitimin e të drejtave të parashikuara nga ky ligj, kishin të drejtë të depozitonin kërkesa të reja deri në datën 30.6.2009¹⁴⁰. Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, ka pësuar disa ndryshime¹⁴¹, dhe nëpërmjet nenit 30, shfuqizoi disa akte ligjore dhe ndaloi në vijim kompensimin e ish-pronarëve me troje në zona turistike¹⁴². Pas viteve 1990, tokat bujqësore iu kthyen atyre që i punonin, ndërsa pronat e tjera ju kthyen ish-pronarëve apo trashëgimtarëve të tyre. Në këto kushte ishte e nevojshme që të fillonte kompensimi i tokave bujqësore, edhe në anën financiare. Ligji i vitit 2004 solli përjasje me vende të tjera të Evropës Qendrore dhe Juglindore (BB, 2011). Ky ligj shënoi edhe fazën e dytë të procesit të kthimit dhe kompensimit të pronave, atë të kompensimit financiar. *Pas vitit 2004, nuk kishte kufizime për masën e kthimit të pronave*. Paqartësia ka shoqëruar reformat mbi pronësinë tokësore në çdo institucion pjesëmarrës për realizimin e reformave duke përfshirë edhe shumë punonjës të administratës, pavarësisht arsyeve dhe pengesave që kanë ekzistuar.

¹⁴⁰ Ripërcaktimi i afateve të tjera: me miratimin e ligjit nr.9388, datë 4.5.2005, *"Për disa ndryshime në ligjin nr.9235, datë 29.07.2004, "Për Kthimin dhe Kompensimin e Pronës"*, ky afat u shty deri në datë 31.12.2007, ndërsa u ripërcaktua data 31 dhjetor 2008 me miratimin e ligjit nr.10 207, datë 23.12.2007. Në vijim, me miratimin e ligjit nr.9898, datë 10.4.2008, neni 2, u përcaktua: në nenin 24 të ligjit nr. 9235/2004, fjalët, *"deri në datën 30.06.2008"*, zëvendësohen me fjalët *"deri në datën 30.06.2009"*.

¹⁴¹ Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, ka pësuar këto ndryshime ndër vite: ndryshuar me ligjin nr.9388, datë 4.5.2005; ndryshuar me ligjin nr.9583, datë 17.7.2006; ndryshuar me ligjin nr.9684, datë 6.2.2007; ndryshuar me ligjin nr.9898, datë 10.4.2008; ndryshuar me ligjin nr.10 095, datë 12.3.2009; ndryshuar me ligjin nr.10207, datë 23.12.2009; ndryshuar me ligjin nr.10308, datë 22.7.2010; ndryshuar me ligjin nr.55/2012, datë 10.5.2012; ndryshuar me ligjin nr.49/2014.

Ndryshime ligjore janë bërë edhe në drejtim të afateve për shqyrtimin e vendimeve, e së fundi kjo e drejtë e AKKP-së është shfuqizuar me vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.27, datë 26.5.2010. Shiko nenin 16, të ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"* (i ndryshuar) ku përcaktohet: shqyrtimi i vendimit kryesisht (ndryshuar me ligjin nr.9388, datë 4.5.2005) ndryshuar me ligjin nr.9583, datë 17.7.2006, ndryshuar pika 1 dhe pika 3, shtuar pika 4 me ligjin nr.9684, datë 6.2.2007. Ndryshuar me ligjin nr.10207, datë 23.12.2007, shfuqizuar me vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.27, datë 26.5.2010).

¹⁴² Ligji nr.7698, datë 15.4.1993, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve"*, me ndryshimet e mëvonshme; ligji nr. 7699, datë 21.4.1993, *"Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokave bujqësore, kullotave, livadheve, tokave pyjore dhe pyjeve"*, dekreti nr.1254, datë 19.10.1995, *"Për kompensimin e ish-pronarëve të tokës bujqësore dhe jobujqësore dhe të trojeve të zëna, me troje në zonat turistike dhe në qendrat e banuara"*, shkronja "ç" e nenit 7 dhe nenit 13 të ligjit nr.7665, datë 21.1.1993, *"Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin"*, si dhe çdo dispozitë tjetër që është në kundërshtim me këtë ligj shfuqizohen.

Do të ndalemi në miratimin e ligjit nr.9583, datë 17.7.2006, *"Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9235, datë 29.7.2004, "Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, të ndryshuar¹⁴³. Ndryshimet që solli miratimi i ligjit nr.9583, datë 17.7.2006, konsistojnë në rritjen e mundësive për kthimin e tokave bujqësore, fizikisht dhe në vijim subjekteve do t'ju ktheheshin dhe tokat bujqësore të përfshira në veprimtaritë eksperimentale-shkencore, të instituteve kërkimore-shkencore dhe në çdo veprimtari tjetër të institucioneve të ndryshme shtetërore, por që janë jashtë destinacionit të veprimtarisë së tyre¹⁴⁴.

Në rang Republike, është një sipërfaqe e konsiderueshme e tokave eksperimentale dhe rikthimi i tyre tek pronarët e vjetër është një arritje edhe pse e vonuar. Rikthimi i tokave tek ish-pronari kërkonte qartësi në lidhje me fondin që do të ishte në dispozicion e pikërisht kjo qartësi e ligjshmërisë së tokave bujqësore të ndara deri në këtë periudhë do të realizohej nëpërmjet veprimtarisë së MBUMK-së, në përputhje me nenin 23, të ligjit nr.9583, datë 17.7.2006, i cili ngarkon MBUMK (sot MBZHRAU) të verifikojë procesin e kalimit në përdorim ose pronësi pa kundër shpërbllim të pasurisë së paluajtshme tokë, sipas akteve ligjore të paraqitura në shtojcën 1/1 të këtij ligji¹⁴⁵, familjeve ose anëtarëve të ndërmarrjes bujqësore apo kooperativave bujqësore, personave që kanë themeluar ish-ndërmarrjen bujqësore, ish-punonjësve me banim në qytet ose specialistëve të bujqësisë¹⁴⁶. Kjo detyrë nuk rezulton të jetë kryer edhe pse parashikohej që MBUMK-ja do të përfundonte procesin e verifikimit në gjithë territorin e vendit në 15 mars 2007 (edhe afati i përcaktuar si detyim në nenin 3, nuk është respektuar, pasi procesi nuk ka përfunduar edhe pse kanë kaluar tetë vjetër).

Pas një vështrimi të përgjithshëm të të gjitha akteve në të cilat janë përcaktuar afate mbi përfundimin e veprimtarisë së institucioneve që trajtojnë çështje të pronave,

¹⁴³ Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, ka pësuar disa ndryshime ndër vite, konkretisht: ndryshuar me ligjin nr.9388, datë 4.5.2005; ndryshuar me ligjin nr.9583, datë 17.7.2006; ndryshuar me ligjin nr.9684, datë 6.2.2007; ndryshuar me ligjin nr.9898, datë 10.4.2008; ndryshuar me ligjin nr.10 095, datë 12.3.2009; ndryshuar me ligjin nr.10207, datë 23.12.2009; ndryshuar me ligjin nr.10308, datë 22.7.2010; ndryshuar me ligjin nr.55/2012, datë 10.5.2012; ndryshuar me ligjin nr.49/2014.

¹⁴⁴ Neni 3, pika 1/c, e ligjit nr.9583, datë 17.7.2006, *"Për disa ndryshime në ligjin nr.9235/2004"* përcaktoi ndryshime në nenin 6, të ligjit nr.9235/2004.

¹⁴⁵ Verifikimet do të kryheshin për tokat bujqësore të përfituara sipas përcaktimeve në disa akte ligjore, si: ligji nr.7501/1991; ligji nr.7983/1995; ligji nr.8053/1995; ligji nr.8312/1993; ligji nr.8337/1998; VKM nr.452/1992.

¹⁴⁶ Neni 23, i ligjit nr.9583/2006, sjell ndryshime në ligjin nr.9235/2004, në nenin 28, *"verifikimi i tjetërsimeve (28/2)"*, duke e ndarë atë në nenin 28/1 dhe nenin 28/2.

në asnjë rast të vetëm nuk gjejmë respektimin e afateve prej tyre. Zvarritja në kohë e veprimtarisë së institucioneve që trajtojnë çështje të pronave rëndon të drejtat e mohuara prej shumë kohësh të subjekteve ish-pronarë.

Në vijim, janë miratuar akte të tjera ligjore dhe ndryshime ligjore në lidhje me:

- sigurimin e të dhënave për pronat publike dhe private, në funksion të realizimit të procesit të kthimit dhe kompensimit¹⁴⁷;
- përcaktimin e procedurave dhe afateve të komunikimit, ndërmjet AKKP-së dhe institucioneve shtetërore, gjatë procesit të njohjes, kthimit apo kompensimit të pronës¹⁴⁸;
- krijimin e fondit të kompensimit fizik nga fondi i tokës bujqësore¹⁴⁹;
- miratimin e procedurave të shpërndarjes së fondit të kompensimit të pronarëve, në të holla për vitin 2008¹⁵⁰;
- përcaktimin e procedurave për tokat e dhëna me qira ose në ndonjë formë tjetër shoqërive tregtare ku shteti zotëron pjesë të kapitalit ose aksione. Shteti u jep mundësinë këtyre shoqërive ta blejnë tokën¹⁵¹;
- përcaktimin e detyrave të AKKP-së, në vijim të veprimtarisë që kishin ndjekur zyrat rajonale të AKKP-së në qarqe¹⁵²;
- krijimin e fondit special të kompensimit të pronave (në lidhje me kompensimin në vlerë)¹⁵³, etj.

Në vijim të analizës së mësipërme, konstatojmë se janë ndërmarrë shpesh nisma ligjore duke synuar zgjidhjen e problemeve të mbartura që nga vitet e para të krijimit të shtetit pluralist, por realiteti ofron shpesh situata komplekse dhe në disa raste të dyzuara. Për sa kohë nuk do të ketë një *data-base* me të dhëna të sakta mbi pasuritë, edhe orientimet për një plan të qartë të përfundimit të reformave, do të jenë të vështira. Kjo reformë kërkon ende kohë për të arritur në përfundim, por kërkon edhe buxhet. Progresi i ngadaltë i kompensimit të pronave, mund të jetë shkaku i nivelit të ulët të besimit të publikut për institucionin e AKKP-së (BB, 2011:18).

¹⁴⁷ VKM nr.330, datë 13.5.2005.

¹⁴⁸ VKM nr.52, datë 7.2.2007.

¹⁴⁹ VKM nr.868, datë 18.6.2008.

¹⁵⁰ VKM nr.1343, datë 4.6.2008.

¹⁵¹ Ligji nr.10095, datë 12.03.2009.

¹⁵² Ligji nr.10207, datë 23.12.2009.

¹⁵³ Ligji nr.10239, datë 25.2.2010.

Nga analiza e studimeve dhe raporteve të Bankës Botërore referuar viteve të fundit, konstatohet se nuk ofrohen të dhëna të detajuara për reformën mbi tokat bujqësore, për sipërfaqet me status të paqartë të titujve të pronësisë, për sipërfaqet e zëna nga ndërtimet, për sipërfaqet e shfrytëzueshme dhe jo të shfrytëzueshme të tokës, për hapësirat ligjore që kanë shoqëruar ndër vite këtë reformë në lidhje me konsolidimin e tokës dhe dokumentacionin mbi titujt e pronësisë (BB, 2012; Avokati i Popullit, 2014). Në të gjitha rastet, theksohet se në fushën e pronave ka progres me hapa të ngadaltë dhe situata paraqitet kritike, madje kjo pranohet nga vetë drejtuesit e institucioneve shtetërore¹⁵⁴. Për vetë rëndësinë që mbartin këto çështje, nevojiten studime në këtë drejtim. Në lidhje me të drejtën e organit administrativ, AKKP-së, për rishikimin e vendimeve të mëparëshme të KKKP-së, një rol të rëndësishëm ka luajtur Gjykata Kushtetuese e cila me vendimin nr.43, datë 6.10.2011¹⁵⁵, ia ka hequr AKKP-së përfundimisht këtë kompetencë e, në raste të tjera ka shfuqizuar nene të caktuara në ligjet e posaçme pasi ka konstatuar papajtueshmërinë e tyre me dispozitat kushtetuese të Kushtetutës së RSH-së¹⁵⁶.

Tjetër problematikë e konstatuar në marrëdhëniet me organet e përfshira në procesin e kthimit dhe kompensimit të pronave, është mungesa e statistikave lidhur me numrin e vendimeve të marra prej AKKP-së, numrit të Akteve të Marrjes së Tokës në Pronësi të regjistruara në sistem, numri i akteve të cilat janë në gjykim administrativ në Komisionet Vendore të Verifikimit të Titujve të Pronësisë ose në gjykatë, sasisë së tokës që duhet për kompensim fizik, ndërkohë që shoqatat e ish pronarëve pretendojnë për një sipërfaqe 50.000 hektarë (Avokati i Popullit, 2014:47).

Aktualisht, ekziston fondi i tokave bujqësore të ish-NB-ve që posedojnë subjektet të cilat e kanë përfutur tokën vetëm në përdorim. Përdorimi ende i tokave bujqësore nga mbajtësit pa titull pronësie ka rrishtuar në zvogëlimin e fondit të kësaj toke bujqësore,

¹⁵⁴ Ish Drejtori i Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, z.Elvis Cefa, në seminarin e zhvilluar në 20 mars 2012 në Universitetin European të Tiranës, theksoi se: *"...mendoj se procesi i kthimit dhe kompensimit të pronave do të marrë po aq kohë sa ka marrë deri tani procesi i njohjes fillestare të së drejtës së pronësisë, duke parë situatën, rrethanat dhe faturën financiare, që shteti shqiptar u ka subjekteve. Marrë nga: <http://www.uet.edu.al/.../168-20-mars-2012-drejtori-i-ag.20-mars-2012-> (parë në mars 2013).*

¹⁵⁵ Ky vendim ka shfuqizuar neni 2, 3 dhe 5 të ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, pasi bien ndesh me nenet 4, 41 dhe 42 të Kushtetutës së RSH-së si dhe me nenin 6/1 të KEDNJ-së, dhe nenin 1 të Protokollit 1.

¹⁵⁶ Shiko Vendimin nr 4, datë 8.4.1994 të Gjykatës Kushtetuese. GJK-ja pasi pranoi kërkesën e Shoqatës së Pronarëve të Lirë Shqiptarë, deklaroi papajtueshmërinë me dispozitat kushtetuese të neneve 12, paragrafi i parë dhe 17, të ligjit nr.7698, datë 15.4.1993, dhe vendosi shfuqizimin e tyre.

duke zvogëluar mundësitë për rikthimin e së drejtës (kthim fizik të tokës) tek ish-pronarët¹⁵⁷.

Bazuar në gjetjet e analizës teorike, ligjore dhe empirike¹⁵⁸ të këtij punimi, adresimi i problemeve në fushën e pronësisë për të bërë të mundur rikthimin e të drejtave të pronësisë për kategorinë “ish-pronarë”, veçanërisht ish-pronarët e tokave bujqësore, shikohet si emergjencë, *pasi kompensimi financiar i tyre nuk ka filluar ende, në ndryshim nga format e tjera të pronësisë*. Edhe pse legjislacioni ka parashikuar fitimin e kësaj të drejte prej vitit 1993, zvarritja në kohë e procesit nuk justifikohet me ndonjë argument bindës dhe procesi ka dëshmuar një zvarritje dhe shtyrje të herë pas herëshme për pranimin e kërkesave të reja. Qasje të tilla venë në diskutim pasojat e dëshiruara dhe pritshmëritë pas miratimit të akteve ligjore/nënligjore (Vokopola, A 2013:9; Çomo, J 1984:45).

Me miratimin e VKM-së nr.845, datë 21.10.2015, “Për propozimin e projektligjit, *“Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”*, synohet zgjidhja përfundimtare e problemeve në këtë fushë¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Referuar shkresës nr.1344, datë 1.10.2012, të Prefektit të Qarkut Shkodër, në të cilën informohemi se fermerët, të cilët e kanë përfituar tokën bujqësore vetëm në përdorim, kanë kryer transaksione mbi të. Ligji nr.9948/2008 (me të gjitha ndryshimet) ka parashikuar se blerësi nuk do të penalizohet e në këtë mënyrë fondi i tokës bujqësore po zvogëlohet, duke mos pasur mundësinë që t’i rikthehet shtetit, e në vijim edhe ish-pronarëve.

¹⁵⁸ Zvarritja e veprimeve në vendimarrjen e AKKP-së për dhënien e vendimit, vendos nën rrisht subjektet ish-pronarë për të përfituar fizikisht tokën bujqësore, pasi, paralelisht me veprimtarinë e AKKP-së, ushtron veprimtarinë edhe MBZHRAU, e cila jep me koncesion ato sipërfaqe toke bujqësore “shtetërore”, edhe pse nga subjektet ish-pronarë janë në ndjekje procedurat me AKKP-në (referuar arkivit të DMP në institucionin e Kryeministrit, praktika nr 5696, viti 2015, qytetari A.K nga Lushnja ankohet se, ndërsa pret vendimin nga AKKP-ja, toka bujqësore ish pronë e vjetër e tij, i është dhënë me koncesion një shtetasi tjetër nga ana e MBZHRAU-së, duke shpërfillur faktin se AKKP-ja ka një dosje në proces për këtë pasuri).

¹⁵⁹ Në relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë për miratimin e VKM-së nr.845, datë 21.10.2015, në faqen nr.21 theksohet se, nga tryezat e zhvilluara dhe diskutimet me pronarët nuk pati kontestime për dispozita konkrete të ligjit, pasi ata gjykojnë se puna duhet të fillojë me shfuqizimin e ligjit nr.7501/1991. Referuar relacionit shoqërues të projektaktit, theksohet se ky projektligj propozohet për të zgjidhur çështjen e pronave të pronarëve të vjetër duke eliminuar me ligj dhe në praktikë zvarritjet burokratike, si dhe për të sjellë barazi tek të gjithë ish-pronarët të cilëve ju është njohur prona për kompensim me qëllim realizimin e një shpërblimi të drejtë, sipas kushteve ekonomike e sociale të shtetit. Për asrye të interesit publik, ish-pronarëve iu mohohet, shpërblimi i plotë i dëmeve të pësuarra dhe rivendosja e marrëdhënieve të pronësisë siç kanë qenë në vitin 1944, ndërsa do të aplikohen metoda alternative për kompensimin fizik.

KAPITULLI V: MARRËDHËNIET AGRARE NË RRAFSHIN KRAHASUES: RASTI I RUMANISË

V.1. Reforma mbi tokën bujqësore në vendet ish-socialiste

Të drejtat e pronësisë të mirëpërcatuar dhe të detyrueshme për tu zbatuar janë një parakusht për funksionimin e ekonomisë së tregut. Për sa kohë këto të drejta janë të dobëta, ato pengojnë edhe efencën e ekonomisë së tregut dhe progresin ekonomik (Rama, 2013). Studiues të fushës janë dakort se sektori i bujqësisë kontribuon në zhvillimin ekonomik, por zhvillimi ekonomik redukton rolin e bujqësisë në termat e GDP-së (Haggblade, 2005), ndërsa qartësia e titujve të pronësisë ndikon drejtpërdrejt në investimet (Zhllima et al., 2012 b). Shqipëria është rast unik përse i përket mënyrës së shpërndarjes së tokës bujqësore, pasi përjashtoi së pari kthimin e tokës tek ish pronarët. Në drejtim të problemeve në fushën e pronësisë, eksperiencia shqiptare nuk është unike, pasi shumë vende të Evropës Qëndrore dhe Lindore u përballën me sfida të ngjashme¹⁶⁰. Metodatat e privatizimit të tokës bujqësore me ardhjen e demokracisë në vendet ish-socialiste ndryshojnë nga njëri-tjetri:

Bullgari	Rikthim pronarëve të mëparshëm;
Hungari	Rikthim pronarëve të mëparshëm, shpërndarje te punonjësit e fermës, privatizim me dorëzani;
Letoni	Rikthim pronarëve të mëparshëm;
Lituani	Rikthim pronarëve të mëparshëm;
R. Çeke	Rikthim pronarëve të mëparshëm;
Rumani	Rikthim pronarëve të mëparshëm, shpërndarje te punonjësit e fermës;
Shqipëri	Shpërndarja është bërë në bazë të frymëve në mënyrë të barabartë;
Sllovaki	Rikthim pronarëve të mëparshëm.

V.2. Reforma e tokës bujqësore në Rumani

Referuar reformës mbi tokën bujqësore në Rumani, një vend të rëndësishëm në këtë punim zë analiza e reformës për periudhën e viteve 1945 dhe në vijim. Në vitin 1945 në Rumani, pas Luftës së Dytë Botërore, është miratuar ligji për reformën agrare, i

¹⁶⁰ Ky vlerësim gjendet në parathënien e librit të autorit (Rama, 2013), parathënie nga H.E. Carola Müller-Holtkemper, Ambasadore e Republikës Federale të Gjermanisë. Marrë nga: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/albanien/10051.pdf>.

cili kishte për qëllim sekuestrimin e tokës së pronarëve të mëdhenj, me mbi 50 ha. Për këtë shpronësim nuk është dhënë asnjë kompensim. Janë shpronësuar 1468946 ha dhe kanë përfituar tokë bujqësore 977777 fshatarë (sipërfaqja totale arrin në 1109562 ha)¹⁶¹. Ajo, që vuri në vështirësi fshatarët për punimin dhe rritjen e produktit nga shfrytëzimi i tokës bujqësore, ishte fragmentimi i tokës. Tokat u shpërndanë në disa vende, duke krijuar disa parcela të vogla dhe ky ishte një fenomen i ngjashëm me rastin e Shqipërisë. Në vitin 1949 filloi një proces i gjatë dhe i vështirë, i cili synonte bashkimin e parcelave të vogla dhe krijimin e fermave të mëdha. Në këtë periudhë, përveç fermave, u krijuan edhe kooperativa, për t'i ardhur në ndihmë vendit për daljen nga vështirësitë ekonomike dhe mungesat e prodhimeve.

Ndryshe nga modeli i ndjekur në vendin tonë, në Rumani të drejtat e pronësisë iu dhanë grupeve që kishin krijuar kooperativat, e në këtë rast fshatarëve¹⁶². Kthesë të rëndësishme, ky sektor pësoi në dhjetor të vitit 1989, duke sjellë dhe zhvillime të reja. Ky vit shënoi fillimin e një reforme të re mbi marrëdhëniet agrare dhe solli shkatërrimin e fermave dhe kooperativave. Miratimi i dekretligjit nr.42/1990 dhe ligjit nr.18/1991, "*Për tokën*", solli në vijim shpërndarjen e tokës bujqësore. Në ndryshim nga Shqipëria, ku ish-pronarët u përjashtuan nga përfitimi për tu trajtuar me tokë bujqësore, në skemën e shpërndarjes së tokës bujqësore në Rumani u vendosën në radhë të parë ish-pronarët. Reforma u zhvillua si vijon:

Për ish-pronarët dhe trashëgimtarët e tyre u shpërnda në pronësi 10 ha tokë e punueshme. Kooperativistët, edhe pse nuk kishin pasur tokë para reformës së vitit 1945, përfituan 10 ha, ndërsa ish-punonjësit e shërbimeve publike përfituan deri në 5000 m² në përdorim. Ligji për tokën përcaktonte dy forma pronësie, pronë publike dhe pronë private. Në vijim të analizës së procesit të shpërndarjes së tokës bujqësore në Rumani do të arrijmë në përfundimin se ashtu si në vendin tonë, institucionet që realizuan

¹⁶¹ Documentation of the International Symposium by FAO, GTZ, FIG, ARGE Landentwicklung and TU Munich, *Land Fragmentation and Land Consolidation in Central and Eastern European Countries: A gate towards sustainable rural development in the new millennium* held at TU Munich, February 25th – 28th 2002, f.42.

Marrë nga: [http://www.landentwicklung-](http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf)

muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf (parë në 10 maj 2013). Në çdo rast tjetër të nevojshëm për citimin e këtij informacioni, do të paraqesim vetëm linkun.

¹⁶² Në vendin tonë të drejtat pronësore i kaluan totalisht shtetit dhe nuk njihej në vijim prona private. Në vitin 1950, 74.1% e popullsisë ishte e punësuar në bujqësi, raport ky që erdhi vazhdimisht në rënie e përkatësisht, në vitin 1970 arriti në 49.11 % , ndërsa në vitin 1989 arriti në 27.5 %.

reformën ishin komisionet e ndarjes së tokës në komunë dhe në qark, por procesi ka qenë shumë i ngadalshëm.

Gjatë reformës pati shumë kërkesa nga ish-pronarët që nuk jetonin në zonat rurale, por që kishin dëshirë të merrnin tokën bujqësore. Ligji ia mohonte këtë të drejtë dhe kërkesat e tyre i trajtonte KKKP-ja. Për të arritur këtë, komisionet e ndarjes së tokës, për të përcaktuar kufijtë e vjetër të tokave, duhej të ndiqnin procedurat dhe gjithë procesin, nëpërmjet deklaratave dhe dëshmitarëve, pasi nuk ekzistonin dokumente të vjetra. Legjislacioni ka përcaktuar edhe dhënien deri në masën 0.5 ha (në përdorim) gjithë atyre që nuk kishin tokë, por që merreshin me punë bujqësie. Fragmentimi përbën një shqetësim të madh në politikat e shtetit dhe përbën një çështje me rëndësi, pasi nuk lejon përdorimin e mjeteve të mekanizuara¹⁶³,¹⁶⁴. Këto probleme janë bërë pjesë e studimeve shkencore dhe situata në Rumani pas aplikimit të ligjit bazë të tokës, ligjit nr.18/1991, është përshkruar si shumë problematike. Në Simpoziumin Ndërkombëtar "Mbi copëzimin e tokës dhe konsolidimin e saj në CEEC", mbajtur në Munich të vitit 2002 theksohet se:

"...në thelb ligji për tokën ka tentuar të krijojë një situatë të pronës që kishte ekzistuar në vitet 1940-1945. Fatkeqësisht, ligji për tokën kishte për qëllim heqjen e padrejtësive që i ishin bërë fshatarëve në momentin e shtetëzimeve të kooperativave bujqësore, të cilat i kishin krijuar me shumë vështirësi, të cilat janë pasqyruar edhe në prodhimin dhe produktivitetin në punë, si dhe në fushën e marrëdhënieve agrare. Në fushën administrative, ligji është aplikuar spontanisht, në shumë raste janë shkelur dispozitat e tij..."¹⁶⁵

Në Rumani shihet fenomeni i braktisjes së tokave e për këtë ka ndikuar fragmentimi dhe mos përfitimi i subvencionimeve nga politikat e qeverisë së Rumanisë dhe të BE-së, pasi kufiri limit për të përfituar është 1 ha¹⁶⁶. Meqenëse kërkesat e ish-pronarëve ishin gjithnjë në rritje, u ndërmorën nisma ligjore të cilat parashikuan rikthimin e tokës bujqësore nga 10 ha në masën 50 ha. Ndryshimet ligjore vijuan nga viti 1991 e në vijim, me miratimin e ligjit nr.169/1997, e më pas me nr.1/2000. Atje ku nuk do të ishte i mundur kthimi i 50 ha tek ish-pronarët, u parashikua kompensimi dhe

¹⁶³ Shiko faqen zyrtare të Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit në Rumani. Për më tepër ndiq linkun: <http://www.agriculturaromaneasca.ro/produse/siteul-oficial-al-ministerului-agriculturii-si-dezvoltarii-rurale-695-t11.html> (parë në shtator 2012).

¹⁶⁴ Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, Rumani, "Fragmentimi i tokës dhe konsolidimi në sektorin e bujqësisë në Rumani", pika 3.1.1, f. 9+42. Marrë nga: <http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd.../romania/romania.pdf> (parë në 10.9. 2012).

¹⁶⁵ http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf (parë në 10.5.2013).

¹⁶⁶ Ndryshe nga Rumania, në vendin tonë limiti i sipërfaqes së tokës bujqësore për përfitime nga skema e subvencionimit është 2 dynymë e sipër duke favorizuar më tepër fermerët për të përfituar nga skemat subvencionuese.

jo kthimi fizik. Këto ndryshime ligjore iu dhanë të drejtën edhe shumë individëve, të cilët ishin përjashtuar padrejtësisht nga e drejta e përfitimit të tokës bujqësore.

Në vijim të rekomandimeve të Strasburgut (referuar jurisprudencës së GJEDNJ-së) Rumania, në vitin 2005, ndërmori nisma ligjore për fillimin e aplikimit të skemës financiare për vendimet, të cilat deri në atë kohë kishin mbetur formale, të pazbatueshme, pasi mungonte kuadri ligjor për rregullimin e marrëdhënieve juridike. Miratimi i ligjit nr.247/2005 bëri ndryshime të rëndësishme në ligjet ekzistuese të kthimit të pronave, duke përcaktuar një procedurë të vetme administrative për kërkesat për kompensim për të gjitha pronat, e në rastet e pamundësisë së kthimit fizik, u përcaktua kompensimi ekuivalent me vlerën e tregut të pronës¹⁶⁷.

Në drejtim të kthimit të tokës bujqësore ka pasur edhe kufizime. Pikërisht kategoria e tokave që ishte nën administrimin e institucioneve kërkimore të sektorit të bujqësisë nuk do të kthehej por do t'u kompensohej ish-pronarëve (po kështu është vepruar edhe në vendin tonë, referuar fazës së parë të reformës mbi tokën dhe veprimtarisë së ish AKP-së).

V.3. Aktualiteti dhe ndryshimet ligjore mbi reformën në Rumani

Si rezultat i shpërndarjes së tokës në Rumani, deri në vitin 2002, me aplikimin e ligjit nr.18/1991, nga sipërfaqja totale 8043818 ha i janë shpërndarë ish-pronarëve 85.5 % e sipërfaqes së tokës bujqësore dhe 3383063 ha i janë shpërndarë kategorisë së dytë që përfitonte nga ligji¹⁶⁸. Në Rumani 2/3 e gjithë sipërfaqes është tokë bujqësore dhe më shumë se 80% tokë e punueshme, ku janë të punësuar 70% e popullsisë rurale (Gavrilescu, D., Giurca, D., 2000:94). Në vitin 2005, niveli kombëtar i të gjitha fermave, 93,5% kanë sipërfaqe në mes të 0,1-5 ha¹⁶⁹. Çështjet mbi fragmentimin e tokës në Rumani dhe efektet që ajo prodhon, janë bërë fokus i studjuesve dhe janë prezantuar edhe në simpoziume ndërkombëtare (Rembold, 2002:85). Nga statistikat e nxjerra nga studime të ndryshme bëhet fjalë për një rënie të rendimentit të produkteve bujqësore dhe për rrjedhojë familjet rumune janë etiketuar si "Familje të varfra", duke qenë se bujqësia

¹⁶⁷ Shiko: çështja Strain dhe të tjerët kundër Rumanisë, vendimi nr.57001/100, datë 21 korrik 2005, marrë formë të prerë më 30 nëntor 2005.

¹⁶⁸ Për më tepër informacion mbi statistikat shiko: Buletini Informativ no.3/2000, Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, Rumani, "*Fragmentimi i tokës dhe konsolidimi në sektorin e bujqësisë në Rumani*", fq 14. Ndiq: www.landentwicklung-muenchen.de/cd.../romania/romania.pdf (parë në shtator 2012).

¹⁶⁹ Marrë nga: <http://www.agriculturaromaneasca.ro/produse/siteul-oficial-al-ministerului-agriculturii-si-dezvoltarii-rurale-695-t11.html>; <http://www.madr.ro/ro/agricultura-ecologica.html> (parë në shtator 2012)

është i vetmi burim jetese¹⁷⁰. Aktualisht, në Rumani ka një numër të madh të parcelave të vogla e kjo si produkt i kuadrit ligjor, i cili ka synuar kthimin e tokës tek ish-pronarët dhe te trashëgimtarët e tyre e, ndërsa disa prej tyre nuk jetojnë më, të drejtat e pronësisë kanë kaluar te fëmijët e tyre, duke sjellë gjithnjë e më shumë rritjen e numrit të parcelave të vogla e, për rrjedhojë, duke ndikuar në problemet në drejtim të lehtësirave për një shfrytëzim pozitiv¹⁷¹. Është pikërisht sistemi i trashëgimisë ai që sjell rritjen e fragmentimit nga viti 1990 e në vijim¹⁷².

Në 50 vitet e fundit, në vendet e Komunitetit Evropian ka pasur një rritje të konsolidimit të tokës bujqësore e kjo nëpërmjet rritjes së sipërfaqeve të tokës, pra uljes së fragmentimit dhe rritjes së investimeve në infrastrukturë. Në këtë drejtim nuk pati ndonjë zhvillim të madh. Numri i fermave familjare ka ardhur në rritje nga viti 1991 deri në vitin 2000 dhe shumica e këtyre fermave ka për funksion mbijetesën sociale si për zonat rurale, ashtu edhe për ato urbane¹⁷³. Problemet në drejtim të konsolidimit të tokës në terren vijnë ende¹⁷⁴. Në lidhje me regjistrimin e titujve të pronësisë të tokave bujqësore duhet që më parë të bëhet verifikimi i tyre nga zyrat e kadastrës (e ngjashme kjo procedurë me përcaktimin në legjislacionin e vendit tonë). Në lidhje me sistemin e kadastrës, veprimtaria e institucionit bazohet në ligjin nr.7/1996 (neni 3 i këtij ligji përcakton si përgjegjëse të qeverisë për këtë sistem Zyrën Kombëtare të Kadastrës). Kjo procedurë është pothuajse e njëjtë me atë që aplikohet në vendin tonë, pasi verifikimi i plotë i titujve të pronësisë, që është detyrë e KVVTP-së, kalon përmes sistemit të kadastrës.

¹⁷⁰ Revista Calitatea Vietii (2010). Marrë nga:

<http://www.revistacalitateavietii.ro/2010/CV-3-4-2010/CV-3-4-2010.pdf>.

¹⁷¹ Referuar rastit të Rumanisë në: Paper presented during the International Symposium “*Land Fragmentation and Land Consolidation in CEEC: A gate towards sustainable rural development in the new millennium*”, Munich, 25th – 28th February 2002. Marrë nga: http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/4_keynote_speeches/4_rembold/rembold_long.pdf (parë në 10 maj 2013).

¹⁶⁹ *Id.*, paper: “*Land Fragmentation and Land Consolidation in Romania*”, Institute of Agriculture Economics, Romania, p.49-66, 2002. Marrë nga:

http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf (parë në 10 shtator 2012).

¹⁷³ Faqja zyrtare e MBU Rumani, Buletin Informativ no.3/1995, 1/1996, 2/1998, 12/1998 dhe 3/2000 Marrë nga: <http://www.agriculturaromaneasca.ro/produse/siteul-oficial-al-ministerului-agriculturii-si-dezvoltarii-rurale-695-t11.html> (parë në 10 shtator 2012).

¹⁷⁴ Revista Agri-Focus Romania, “*It is time to unfetter Romania's potential*”, Romania, May 28th 2012. Marrë nga: <http://www.agri-focus.ro/governance/strategic-focus/may-28th-2012/> (parë më 20 tetor 2012); *Id.*, paper: “*Ten Reforms for Romanian Agriculture*”, Romania, February 5th 2012. Marrë nga: <http://www.agri-focus.ro/governance/bureaucracy/february-5th-2012/> (parë më 28 maj 2012).

Në vitin 2000 pati një kthesë të madhe në fushën e privatizimit të ish-shoqërive tregtare me natyrë bujqësore e kjo u finalizua me miratimin e ligjit nr.46/2000. Ky kuadër ligjor përcaktonte strukturën organizative dhe detyrat e Agjencisë Shtetërore, ndërsa vendimi i qeverisë nr.97/2000 miratoi metodologjinë. Në lidhje me kompensimin e pronave, shteti miratoi ligjet nr.112/1995 dhe 10/2001, të cilët përcaktuan parimin e kthimit të pronave të patundshme dhe kompensimit në rastet kur kthimi nuk ishte i mundur por, Jurisprudenca e Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut dëshmon mbi dështimin e organeve administrative të Rumanisë, për t’ju përgjigjur kërkesave për kthim prone bazuar në ligjin nr.112/1995 dhe ligjin nr.10/2001, e cila kombinuar me mungesën e mjetit efektiv ligjor përbën një barrë jo përpjesëtimore për ankuesit, duke cenuar kështu vetë thelbin e të drejtës së tyre për t’iu drejtuar gjykatës (shkelje e Nenit 6§1 të KEDNJ-së)¹⁷⁵. Për këto arsye, nga shteti i Rumanisë u ndërmorën nisma ligjore dhe gjykata vërejtë se zbatimi i ligjit nr.247/2005, i cili përcakton një procedurë të vetme administrative për të kërkuar kompensim, të zbatueshme për të gjitha pronat, përfaqësonte një hap pozitiv duke krijuar procedura të thjeshtësuara dhe të harmonizuara, por theksoi se kjo procedurë do të ishte efektive vetëm nëse organet kompetente kishin burime të mjaftueshme njerëzore dhe materiale.

Vitet e fundit janë ndërmarrë nisma ligjore në drejtim të lejimit të shitjes së tokës bujqësore tek shtetasit e huaj¹⁷⁶. Pronë shtetërore rezultonin 124000 ha, ndërsa si pronë private 1690000 ha. Vërejmë se ndryshimet ligjore në Rumani kanë qenë të pakta krahasuar me Shqipërinë. Në Shqipëri, kuadri ligjor për privatizimin e shoqërive tregtare me natyrë bujqësore, është miratuar që në vitin 1991¹⁷⁷.

Me anëtarësimin e Rumanisë në Bashkimin European, përmirësimi ka qenë pak i dukshëm pasi BE-ja ju ka ofruar mbështetje për fermat e vogla nëpërmjet subvencionimeve dhe futjes së skemës së drejtpërdrejtë tek familjet bujqësore. Kjo mbështetje është argumentuar në rolin shumë funksional të bujqësisë edhe në një nivel

¹⁷⁵ Referuar dokumentit të Departamentit për ekzekutimin e vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, (2011) *“Jurisprudenca e Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut: përmbledhje e vendimeve të përzgjedhura për kthimin/kompensimin e pronave”*. Marrë nga: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/HRTF/TR%2002.11/Caselaw10022011_ALB.pdf.

¹⁷⁶ Ligji nr.17/2014, *“Mbi disa masa që rregullojnë shitjen dhe blerjen e tokës bujqësore...”* dhe ligji nr.312/2005, *“Fitimi i të drejtave të pronësisë mbi pasuri të patundshme nga shtetasit e huaj, personat pa shtetësi dhe personat juridikë të huaj”*.

¹⁷⁷ Shiko ligjin nr.7512, datë 1.8.1991, *“Për sanksionimin dhe mbrojtjen e pronës private, të nismës së lirë të veprimtarisë private të pavarur dhe privatizimit”*.

të vogël. Fermat e vogla në Rumani luajnë një rol të rëndësishëm në nivel social, duke siguruar ushqim për familjet e mëdha (Barjolle, D., et. 2012:7)¹⁷⁸. Edhe pse nuk mungojnë politikat në drejtim të konsolidimit të administrimit të tokës bujqësore¹⁷⁹, ende ka probleme, si pasojë e fragmentimit dhe braktisjes së tokës (Turnock, D. 2005:53).

V.4. Shitja e tokës bujqësore në Rumani

Në Rumani, kufizimet mbi shitjen e tokës bujqësore ishin vendosur nëpërmjet ligjit themelor të tokës nr.18/1991. Shitja do të lejohej pas 10 vjetëve nga data e përfitimit të tokës bujqësore. Duke qenë se qarkullimi i lirë i tokës ishte një nevojë e domosdoshme për zhvillimin e ekonomisë dhe përmbushjen e nevojave të vetë individëve, në vend të shitjes ata kanë përdorur si akte juridike dhurimin dhe më pas kontrata shitjeje joligjore (dorëshkrime). Nisur nga këto nevoja dhe kërkesa gjithnjë e në rritje për të kryer transaksione, u miratua ligji nr.54/1998.

Për të korrigjuar gabimet e bëra nga zbatimi i dispozitave të ligjit bazë nr.18/1991, me ndryshimet ligjore të vitit 1998 u mundësua: rritja e sipërfaqes për transaksione nga 100 shkoi në 200 ha; shkëmbimi i parcelave të tokave bujqësore mes subjekteve (për toka me sipërfaqe të njëjta); parablerja e tokave bujqësore nga ana e qiramarrësve, përveç bashkëpronarëve dhe fqinjëve dhe, dhënia e mundësisë së fitimit të drejtave të pronësisë edhe shtetasve rumunë që jetonin jashtë vendit.

Transaksionet kanë qenë gjithnjë e në rritje vitet e fundit dhe ka pasur kërkesa të shumta edhe nga shtetas të huaj për blerjen e tokës në Rumani, fenomen i cili është konsideruar shumë shqetësues nga ana e Ministrit të Bujqësisë dhe Ushqimit të Rumanisë z. Stelian Fuia i cili thekson se: *“Rumania do të përpiqet që të bllokojë të huajt nga blerja e ngastrave të tokës pas vitit 2013, kur vendi supozohet që të hapë tregun e vet, siç është rënë*

¹⁷⁸ Në punimin *“Small Family Farms in Romania for Biodiversity”*, botuar nga Instituti për Vendimet Mjedisore, ETH, CH - 8092 Zurich & FiBL, CH - 8070 Frick, citohet: *“Në Rumani, si rast studimor i këtij punimi, fermat e vogla luajnë një rol të rëndësishëm në nivelin social për të gjithë vendin. Fermat sigurojnë një burim ushqimi për familjen e zgjeruar dhe ushqimi për konsum llogaritet në 35.5% të shpenzimit botëror për familje në vitin 2010 (në Rumani Cifre, 2011). Përveç kësaj, puna në fermë është një punë e përditshme, e ndarë shpesh me fqinjët, e cila ngadalëson depresionin dhe alkoolizmin, sidomos për ata që janë kthyer nga jashtë ose nga zonat e tjera të urbanizuara, për shkak të krizës ekonomike”*. Marrë nga:

http://ifsa.boku.ac.at/cms/fileadmin/Proceeding2012/IFSA2012_WS5.2_Barjolle.pdf. (parë më 20 shtator 2012)

¹⁷⁹ Referuar faqes zyrtare të Ministrisë së Bujqësisë dhe Ushqimit të Rumanisë. Ndiq: <http://www.agriculturaromaneasca.ro/produse/siteul-oficial-al-ministerului-agriculturii-si-dezvoltarii-rurale-695-t11.html> dhe <http://www.madr.ro/ro/agricultura-ecologica.html>. (parë në shtator 2012)

dakord në traktatin e hyrjes në BE. ...Ne e dimë që shanset tona nuk janë shumë të mëdha, por nuk ka rëndësi, ne do të përpiqemi”¹⁸⁰.

Këshilltari presidencial për bujqësinë, z. Valeriu Steriu, qëndron në të njëjtën linjë, por është më optimist rreth shanseve të Rumanisë, duke theksuar se: “Bukureshti do të përpiqet që të zgjatë embargon edhe për dy vjet të tjera, pas 31 dhjetorit 2013, në mënyrë që të mbrojë vendin nga një valë blerësish të huaj, që duan të përfitojnë nga çmimet e ulëta dhe si rrjedhojë, do të kontrollojnë bujqësinë rumune”¹⁸¹.

Hapja e tregut dhe lejimi i blerjes së tokës bujqësore nga shtetas të huaj ishte një nga kushtet e traktatit të hyrjes së Rumanisë në BE¹⁸², prandaj u parashtrua si domosdoshmëri miratimi i ligjit nr.17/2014, “Mbi disa masa që rregullojnë shitjen dhe blerjen e tokës bujqësore” dhe ligjit nr.312/2005, “Fitimi i të drejtave të pronësisë mbi pasuri të patundshme nga shtetasit e huaj, personat pa shtetësi dhe personat juridikë të huaj”. Ky kuadër ligjor, mundësoi blerjen e tokës bujqësore, pyjeve dhe tokave pyjore, nga ana qytetarëve të shteteve anëtare dhe personave juridikë të BE-së, duke sjellë në vijim rritjen e sipërfaqes së tokës bujqësore të blerë nga shtetas të huajt¹⁸³.

Problematike paraqitet situata sot në Rumani, pasi nuk ka transparencë të madhe në lidhje me titujt e pronësisë. Shumë shitje realizohen mbi bazën e marrëveshjes së palëve, pa dokumente, duke shpërfillur procedurat ligjore.¹⁸⁴ Në këtë pikëpamje, në vendin tonë ky fenomen është ndeshur më tepër në vitet e para të reformës së tokës bujqësore (pas viteve 1991), për më tepër kur nuk kishte një akt të formalizuar që të legjitimonte shitjen por edhe në vijim (BB, 2006:30).

V.5. Pjesëtimi i pasurisë dhe qiraja

Pjesëtimi i pasurisë është një institut që rregullohet nga Kodi Civil i Rumanisë edhe pse pasuria është konsideruar unitare. Marrëdhëniet juridike për ndarjen në pjesë të një pasurie janë të përcaktuara në kod, në pjesën “Të drejtat dhe detyrimet”¹⁸⁵. Qiraja

¹⁸⁰ Gazeta Munitor, 23 mars 2012, “Rumani . Do të zgjatet embargo e blerjes së tokës”. Marrë nga: <http://www.monitor.al/rumani-do-te-zgjatet-embargo-e-blerjes-se-tokes/> (parë në datë 5.07.2012).

¹⁸¹ Shiko faqen zyrtare të Ministrisë së Bujqësisë dhe Ushqimit të Rumanisë: <http://www.madr.ro/en/>.

¹⁸² Revista Agri-Focus, “Land ownership - into battle for a failed policy”, Romania, February 25th 2012. Gjatë përshkrimit të situatës në Rumani, midis të tjerash theksohet se qeveria e Rumanisë po kërkon kohë dhe po bën përpjekje për të bindur BE për të lejuar që Rumania të zgjasë ndalimin e kalimit të pronësinë së tokës te shtetasit e huaj. Marrë nga: <http://www.agri-focus.ro/the-land/land-ownership/february-25th-2012/> (parë në 20 maj 2012).

¹⁸³ Revista Musat&Asociati, “Property and Construction”, chapter 29, p.344-345, Romania, 2012. Marrë nga <http://www.musat.ro/wp-content/uploads/.../28-Property-and-Construction.pdf> (parë më tetor 2013)

¹⁸⁴ Id.,

¹⁸⁵ Id.,

është një marrëdhënie juridike e përcaktuar me ligj të veçantë. Në aktin e parë ligjor nr.18/1991, nuk ishte parashikuar qarkullimi i lirë i tokës bujqësore. Midis kufizimeve të tjera, pengohej dhe dhënia me qira, gjë që solli në rritjen e mos shfrytëzimit të tokës.

Zgjidhja që legjislacioni i dha, lejimit të dhënies me qira të tokës bujqësore, si tek individë të tjerë po ashtu edhe shoqërive apo shoqatave, zgjidhte më së miri problemet e familjeve që nuk kishin mundësi për ta punuar tokën. Me miratimin e ligjit nr.16/1994 u mundësua dhënia me qira e tokës bujqësore (në vitin 1998 u miratuan edhe akte të tjera) por lidhja e kontratave duhet të realizohet për jo më pak se 5 vjet (e përcaktuar me ligj). Kontratat janë të detyrueshme për t'u regjistruar në Këshillin Vendor. Lejohet dhënia me qira edhe e tokave shtetërore, me përjashtim të rasteve kur ato janë të institututeve kërkimore shkencore.

V.6. Braktisja e tokës në Rumani dhe në gjithë Ballkanin

Në rajon, toka bujqësore po braktiset, sidomos në Malin e Zi, ku ka një zhvendosje nga tokat e përbashkëta në parcela të vogla, të cilat punohen privatisht shpesh për realizimin e kërkesave të vetë familjeve bujqësore. Nga studiues të fushës theksohet se në Malin e zi ka një tendencë në rritje mbi fenomenin e braktisjes dhe largimin nga toka. Sipas të dhënave në vitin 2011 është konstatuar se arat e punueshme mbulojnë rreth 40% të tokës, ndërsa më shumë se 30% e saj mbetet çdo vit e pa kultivuar (Radford, E.A., & Odé, B., et al., 2009). Toka bujqësore mbulon gjysmën e territorit të Ballkanit Perëndimor, përkatësisht me 19% kullota dhe livadhe dhe 29 % tokë e mbjellë, por problemi kryesor qëndron në mungesën e dallimit mes zonave të pastra bujqësore dhe zonave që mund të përdoren për bujqësi (Kazakova, Y., Stefanova, V., 2010:8)¹⁸⁶.

Zakonisht, statistikët raportojnë si zona bujqësore sipërfaqet që kanë potencial për të qenë të tilla, jo zonat që realisht përdoren për kultivim¹⁸⁷. Braktisja e tokës bujqësore është fenomen i përhapur, duke ndikuar drejtpërdrejt në vlerat e natyrës dhe biodiversitetit. Rumania ka 1.3 milionë ha tokë bujqësore të braktisur, ndërsa cilësohet si një ndër faktorët e braktisjes së tokës edhe sistemi i taksave, sistem që ka sjellë dobësi

¹⁸⁶ Autorët kanë paraqitur problematikat aktuale dhe statistika mbi tokat bujqësore. Për më tepër shiko: European Forum on Natyre Conservation and Pastoralism, "*Bujqësia me Vlera të Larta Natyrore në Ballkanin Perëndimor-Statusi aktual dhe Sfidat kryesore-Dokument qëllimor*", EFNCP Bulgaria, 2010, p.8. Marrë nga:

http://see.efncp.org/download/HNVF_SEE_Albania.pdf.

¹⁸⁷ *Id.*,

në ekonominë e fermerëve, duke çuar në mbylljen e shumë bizneseve të vogla¹⁸⁸. Është punuar në drejtim të rritjes së informimit të fermerëve sikurse ndodh në vendet e tjera të BE-së¹⁸⁹. Problematik mbetet konsolidimi i titujve të pronësisë. Bujqësia luan një rol të rëndësishëm në ekonominë e Rumanisë. Ashtu si në Rumani, edhe në Shqipëri bujqësia konsiderohet një nga sektorët më të rëndësishëm për zhvillimin e ekonomisë.

V.7. Konkluzione

Nga studimet e kryera për Rumaninë është arritur në përfundimet se problemet kadastrale të mbetura nga privatizimi i tokës mbeten një problem masiv. Problemet me dokumentet dhe sistemin e kadastrës kanë vonuar në konsolidimin e tokës bujqësore dhe tjetërsimet e të drejtave të pronësisë së tokës ose të drejtat e përdorimit të subjektet që dëshirojnë të investojnë në bujqësi¹⁹⁰. Në ndryshim nga Shqipëria, në Rumani nuk legjitimohen ndërtimet pa leje.

Politikat e vendit dhe politikat mbështetëse të BE-së vijnë duke i kushtuar vëmendje të madhe kësaj fushe. Në Rumani ka një numër të madh të fermave të përbashkëta, pozitive kjo për aplikimin e skemave të subvencionimit në një masë më të madhe se në Shqipëri (situatë jo e favorshme paraqitet për individët). Në lidhje me disponimin e titujve të pronësisë, në Rumani janë shpërndarë tre të katërtat e titujve të pronësisë, ndërsa në Shqipëri nuk ka një statistikë të saktë. Në të dyja vendet, mungesa e titujve të pronësisë ka penguar qarkullimin e lirë të tokës në treg, duke penguar njëkohësisht edhe vendosjen e tokës si kolateral. Në të dyja vendet ende ka probleme me sistemin e kadastrës. Së fundi, arrijmë në përfundimin se ndryshimet ligjore në Rumani janë shumë më të pakta se në vendin tonë, e ndoshta kjo ka ardhur si rezultat i politikës së Rumanisë, që përkon me kategorinë përfituese nga reforma e pronësisë mbi tokën pas vitit 1990, së pari ajo e ish pronarëve, e më pas subjektet e tjera.

¹⁸⁸ Për më tepër informacion shiko: Revista Agri-Focus Romania, “*Ten Reforms for Romania Agriculture-Agri-Focus*”, p.1, Romania, 2012. Marrë nga: <http://www.agri-focus.ro/governance/bureaucracy/february-5th-2012/> (parë më 28 maj 2012).

¹⁸⁹ *Id.*, p. 9.

¹⁹⁰ *Id.*,

KAPITULLI VI: VERIFIKIMI I TITUJVE TË PRONËSISË. KONSOLIDIMI I DOKUMENTACIONIT, LEGJISLACIONIT DHE INSTITUCIONEVE

VI.1. Verifikimi i titujve të pronësisë

Ndarja e tokës bujqësore në territoret e ish-kooperativave bujqësore u realizua në bazë të ligjit nr.7501/1991, *“Për tokën”*, të ndryshuar, dhe kriteret e ndarjes janë parashikuar në VKM nr.255, datë 2.8.1991, *“Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore”*, të ndryshuar. Në vitin 1992, filloi shpërndarja e tokës bujqësore në territoret e ish-ndërmarrjeve bujqësore e cila u bazua në kriteret e VKM-së nr.452, datë 17.10.1992, *“Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”*, të ndryshuar, dhe ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, *“Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore”*, të ndryshuar.

Paralelisht me shpërndarjen e tokës bujqësore, KNT-të pajisnin subjektet përfituese edhe me Aktet e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP-të), si dokumenti bazë unik, që vërteton dhënien e tokës bujqësore në pronësi. Në kërkim të zgjidhjeve të problematikave që shoqëruan reformën mbi tokën bujqësore u ndërmorën një sërë reformash ligjore dhe institucionale në drejtim të konsolidimit të legjislacionit, institucioneve dhe dokumentacionit mbi titujt e pronësisë (Avokati i Popullit, 2011:86-88).

E drejta e pronës është një e drejtë themelore e individit dhe raport progresi i KE-së për Shqipërinë në vitin 2011 thekson se: *“të drejtat e pronës mbeten një çështje që përbëjnë shqetësim të madh”*. Në vijim të këtij citimi do të shtoja *[se problemet që shqetësojnë më tepër shoqërinë shqiptare i përkasin fushës së pronave dhe më së shumti paraqiten për pronat e shtrira në vijën bregdetare duke vijuar me zonat ku çmimi është i lartë]*. Aktivitetet kryesore të bujqësisë do të jenë në qendër të politikave qeverisëse në vijim, duke u përcaktuar si faktor i rëndësishëm në jetën ekonomike dhe sociale në Shqipëri (MMPAU & MBUMK, 2010:6). Pronësia mbi tokën si elementi bazë i zhvillimit ekonomik nuk është konsoliduar në Shqipëri, duke reflektuar pasojat e veta negative mbi ekonominë që mbetet e paqëndrueshme dhe në shumë raste rezulton informale¹⁹¹. Pra, pavarësisht përfundimit të ndarjes së tokës bujqësore, mbeten ende probleme që kërkojnë zgjidhje imediate (Avokati i Popullit, 2011:68). Konsolidimi i

¹⁹¹ Për më shumë informacion, shiko studimin: TI-Albania-ZMQ, mars 2009, *Korrupsioni me pronat, pengesë për zhvillimin e qëndrueshëm*. Marrë nga faqja zyrtare e Transparency International Albania: <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë në datë 10.5.2015).

titujve të pronësisë paraqet domosdoshmëri për vetë rëndësinë që kanë marrëdhëniet pronësore në kushtet aktuale dhe zhvillimin ekonomik të vendit. Konsolidimi i dokumentacionit dhe qartësia e titujve të pronësisë është i një rëndësie të posaçme dhe mungesa e tyre vendos në kushte të disfavorshme subjektet përfituese të ligjit.

VI.1.1. Kuadri ligjor mbi verifikimin e titujve të pronësisë

Miratimi i ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*, synon t’i japë zgjidhje shumë prej problemeve të mbartura ndër vite. Problemet kryesore kanë të bëjnë me mungesën e dokumenteve, konflikte territoriale, mbivendosje pronash, ndarje të tokës me, më tepër ose më pak, krahasuar me masën e përcaktuar nga legjislacioni, trajtim me sipërfaqe toke bujqësore të subjekteve që nuk kanë qenë subjekte përfituese nga ligji nr.7501/1991, etj.

Ligji nr.9948, datë 7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*, përcaktoi, së pari, detyrimin për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore dhe së dyti, ngritjen e strukturave shtetërore, të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore, të dhënë në pronësi personave fizikë ose juridikë, vendas, si dhe detyrat e përgjegjësitë e këtyre strukturave.¹⁹²

Në shumë raste ka pasur paqartësi nga administrata dhe institucionet që shqyrtojnë çështje të pronësisë lidhur me fitimin dhe administrimin e tokës bujqësore. Për këtë arsye, nga ana e hartuesve të këtij ligji i është kushtuar vëmendje përcaktimit të qartë të rasteve që do të jenë objekti i vlefshmërisë ligjore të tokës në pronësi. Kanë vlefshmëri ligjore titujt e pronësisë mbi tokën, të krijuar për:¹⁹³:

- sipërfaqet, që më 1.8.1991 kanë figuruar në regjistrat kadastralë, në zërin *“Tokë bujqësore”* dhe janë përfshirë në territoret e administruara nga ish-kooperativat bujqësore deri në kohën e hyrjes në fuqi të ligjit nr.7501, datë 19.7.1991, *“Për tokën”*, të ndryshuar;
- sipërfaqet e tokave bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore, sipas dispozitave të përcaktuara në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, *“Për kalimin në pronësi, pa shpërblim,*

¹⁹² Neni 1, i ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*.

¹⁹³ *Id.*, neni 2.

të tokës bujqësore”;

- sipërfaqet e tjera të tokave bujqësore, të administruara nga ish-ndërmarrjet bujqësore dhe institucionet e tjera shtetërore, të kaluara për ndarje për fshatrat e ish-kooperativave bujqësore vetëm me miratim të ish Ministrit të Bujqësisë dhe Ushqimit, (MBUMK), deri në kohën e hyrjes në fuqi të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *“Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave”*.

Nëse ndalemi te pika e tretë, kuptojmë se legjislatori i ka dhënë mundësinë KNT-ve, për vazhdimin e ndarjes së tokës bujqësore bazuar në ligjin nr.8337, datë 30.04.1998 *“Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave”*. Koha e aplikimit të këtij ligji, krahasuar me aplikimin e ligjit nr.7501/1991, *“Për tokën”*, është e largët, dhe paralelisht me të, ka vepruar edhe AKKP-ja (ish KSHKKP) ndërsa vijat kufizuese kanë ndryshuar. Pikërisht, ky hark kohor ka sjellë përplasje institucionale dhe konflikte, pasi janë trajtuar në disa raste dy subjekte, përkatësisht nga secili prej institucioneve të mësipërme, për të njëjtën pasuri (mbivendosje). Për të gjitha sipërfaqet që kanë kaluar brenda vijës kufizuese, ka vepruar në vijim AKKP-ja, por më parë, në disa raste, kishte vepruar edhe Komisioni i Ndarjes së Tokës. Ndoshta ndarja e tokës bujqësore në një kohë të shkurtër, mund të shmangte përplasjet institucionale dhe mbivendosjet e pasurive.

Ligji nr.9948/2008 ka përcaktuar edhe kufizime, duke përcaktuar qartë rastet kur titujt e pronësisë do të cilësohen, “jolicjorë”. Nuk kanë vlefshmëri ligjore titujt e pronësisë në të gjitha sipërfaqet e tjera, që më 1.8.1991 nuk kanë figuruar në regjistrat kadastralë, në zërin *“Tokë bujqësore”*, si pyje, livadhe, kullota, tokë pyjore dhe sipërfaqe të tjera të tokës jobujqësore, pavarësisht miratimit të ndryshimeve dhe kalimeve të këtyre zërave në tokë bujqësore pas kësaj date. Kriteret për vlefshmërinë ligjore të titujve të pronësisë janë përcaktuar në kuadrin ligjor ku u bazua dhe reforma për ndarjen e tokës bujqësore¹⁹⁴. Dhënia e tokës bujqësore në pronësi realizohet dhe vërtetohet vetëm me dokumentin bazë unik, që është *“Akti i Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP)”*.¹⁹⁵ **“AMTP”** është i vlefshëm vetëm kur ai është krijuar sipas procedurave të përcaktuara në vendimin nr.230, datë 22.7.1991, të Këshillit të Ministrave, *“Për krijimin e komisioneve të tokave”*, të ndryshuar dhe në udhëzimin nr.2,

¹⁹⁴ Shiko kapitullin IV, *“Mënyrat e fitimit të pronësisë së tokës bujqësore, me ligje të posaçme”*, pika IV.1 dhe pika IV.2.

¹⁹⁵ Neni 4, i ligjit nr.9948/2008, i ndryshuar.

datë 2.8.1991, të Këshillit të Ministrave “Për funksionimin e komisioneve të tokës në rrethe e fshatra”.

VI.1.2. Strukturat për verifikimin e titujve të pronësisë

VI.1.2.1. Komisioni Qeveritar i Tokës (KQT)

Komisioni Qeveritar i Tokës, në vijim (KQT), kryen veprimtarinë e tij pranë MBUMK. Kryetar i këtij komisioni është Zëvendës/kryeministri¹⁹⁶. Në shërbim të KQT-së, u krijua dhe funksionon Sekretariati Teknik. Meqenëse veprimtaria e KVVTP-së do të zhvillohet nëpër qarqe, atëherë është parë si e domosdoshme ngritja e strukturës së KQT-së, kjo për arsye që të ushtrojë kontrolle dhe të bashkërendojë veprimet në rang Republike¹⁹⁷. Detyrat e KQT-së janë të përcaktuara qartë dhe me rëndësi do të cilësonim kompetencën që ajo ka në lidhje me marrjen e vendimeve për zgjidhjen e konflikteve territoriale ndërmjet qarqeve, për kufijtë e zërit kadastral të tokës bujqësore¹⁹⁸. KQT-ja shqyrton edhe ankesat për vendimet e marra nga komisionet vendore, mbikëqyr veprimtarinë e komisioneve vendore të verifikimit të titujve të pronësisë, në vijim (KV ose KVVTP) dhe ndjek ecurinë e procesit nga ana e KV-ve (Komisioneve Vendore).

Në ushtrim të kësaj kompetence, KQT-ja mund të orientojë zgjidhjen e problematikave në zonat ku ka paqartësi në lidhje me përcaktimin e zërit kadastral, fenomen ky më i ndeshur në zonat bregdetare. Në këto zona shkak i lindjes së konfliktit është pikërisht mungesa e përcaktimit jo të qartë të sipërfaqeve me zërin kadastral “*tokë bujqësore*” dhe “*zonë me përparësi zhvillim turizmi*”¹⁹⁹. Këto janë cilësuar “zona të bllokuara”, pa titull të qartë pronësie duke krijuar terren për transaksionet e korruptuara dhe informale të cilat vazhdojnë të dominojnë (BB, 2006:30). Në vijim të këtij përcaktimi, në këto zona ka ende probleme të pazgjidhura. Faktorët që ndikojnë në

¹⁹⁶ VKM nr.1269, datë 17.9.2008, “Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore”, ndryshuar me VKM nr.92, datë 10.2.2010, “Për një ndryshim në VKM nr.1269, datë 17.9.2008, “Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore”. Ky vendim përcakton se kryetar i KQT-së do të jetë ministri i Shtetit për Reformat dhe Marrëdhëniet me Kuvendin, bazuar në VKM nr.1040, datë 14.10.2009 “Për një ndryshim në VKM nr.1269, datë 17.9.2008, në vijim, Ministri për Inovacionin dhe Teknologjinë e Informacionit e të Komunikimit, e së fundi Zëvendës/Kryeministri.

¹⁹⁷ Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë për miratimin e projektligjit, (në vijim miratuar ligji nr.9948/2008, nga Kuvendi i RSH-së).

¹⁹⁸ Ligji nr.9948/2008, pika 2, detyrat e KQT-së.

¹⁹⁹ Referuar analizës empirike nr.1, përgjigjeve zyrtare të prefektëve të qarqeve në zonat bregdetare.

problematikat e kësaj zone janë të shumta, por më tepër ndikon edhe mospërfundimi i regjistrimit fillestar të pasurive. Në këtë pikë, mendojmë se KQT-ja nuk e ka ushtruar kompetencën e saj për përcaktimin e ndarjeve territoriale në zonat bregdetare, zonat me përparësi zhvillimin e turizmit. Në përmbushje të detyrimeve që burojnë nga ligji nr.9948/2008, nevojitet miratimi i akteve nënligjore për përcaktimin e formatit të AMTP-së në një kohë të shpejtë, por ky detyrim është përmbushur vetëm në vitin 2013 e pas kësaj janë konstatuar edhe vonesa në shpërndarjen e tyre²⁰⁰.

VI.1.2.2. Komisionet Vendore të Verifikimit të Titujve të Pronësisë (KVVTP)

KVVP-ja ose KV-ja krijohet pranë prefektit të çdo qarku dhe drejtohet nga drejtori i KV-së, nën autoritetin dhe varësinë e drejtpërdrejtë të prefektit²⁰¹. KVVTP-ja drejton të gjithë veprimtarinë për shqyrtimin e vlefshmërisë së krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore në juridiksionin e prefekturës²⁰². Mungesa e varësisë së KV-së nga KQT-ja është konstatuar si dobësi dhe pengon rritjen e efektivitetit, pasi shmanget detyrimin e tyre për të raportuar mbi ecurinë e procesit, pranë Sekretariatit Teknik të KQT-së²⁰³. Nga ana tjetër, KVVTP-të duhet të zbatojnë detyrat dhe vendimet e KQT-së²⁰⁴. Detyrat e KV-së janë përcaktuar në nenin 8, të ligjit nr. 9948/2008, nëpërmjet të cilit zgjidhen mosmarrëveshjet e evidentuara:

- a) për kufijtë e tokës bujqësore, ndërmjet rretheve, brenda qarkut;
- b) për kufijtë e tokës bujqësore, ndërmjet fshatrave;
- c) ndërmjet individëve dhe ish -komisionit të tokës në fshat.

Mes detyrave të tjera në lidhje me kontrollin e veprimtarisë së kryer nga KNT-ja, do të analizojmë detyrimet e përcaktuara në nenin 8 të ligjit.²⁰⁵ Ky nen i jep kompetenca KV-së që të autorizojë SAMT-në për lëshimin e AMTP-së, në bazë të dokumentacionit

²⁰⁰ Në mars 2013 është miratuar formati i AMTP-së, por janë konstatuar vonesa në shpërndarje dhe paqartësi për mënyrën e plotësimit, bazuar kjo në intervistën e datës 10.8.2013, e realizuar me znj. Majlinda Bozgo, drejtore e Sekretariatit Teknik pranë KQT-së.

²⁰¹ Neni 7, pika 1, e ligjit nr.9948/2008.

²⁰² Neni 7, pika 2, e ligjit nr.9948/2008.

²⁰³ Referuar intervistës me znj. Bozgo, drejtore e Sekretariatit Teknik pranë KQT-së. Këtë opinion ia ka përcjellë ministrit Pollo njëkohësisht edhe kryetar i KQT-së, me memon e datës 17.4.2013, ku theksohet: **"KVVTP-ja Qarku Tiranë dhe Qarku Vlorë nuk paraqesin informacion mbi veprimtarinë e tyre, por, edhe pasi ajo i është drejtuar zyrtarisht me shkresë dhe ka përcjellë vërejtje pranë tyre, përsëri nuk ka reflektim."**

²⁰⁴ Ka një mospërputhje mes varësisë së institucioneve dhe kompetencave që ju ngarkon ligji në këtë rast.

²⁰⁵ Neni 8, pika 4, pika 5 dhe 6, e ligjit nr.9948/2008.

ligjor të ri të krijuar. Ligji ka parashikuar të rregullojë situata që kanë të bëjnë edhe me gabime në elementet përshkruese të AMTP-ve. Procedura e krijimit të AMTP-ve, që vijnë si pasojë e korrigjimeve të kryera, sipas dispozitave ligjore, është përcaktuar me vendim të Këshillit të Ministrave. Ky detyrim është plotësuar me miratimin e VKM-së nr.224, datë 19.2.2009 *"Për procedurat e krijimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi, si pasojë e korrigjimeve, të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*²⁰⁶.

KV-ja kontrollon dokumentet dhe veprimtarinë që kanë kryer komisionet e tokës së komunave dhe/ose bashkive për zbatimin e dispozitave ligjore të ndarjes së tokës, gjatë procesit të shqyrtimit të mosmarrëveshjeve dhe të konflikteve. Në përfundim të këtij kontrolli, merr vendimet përkatëse për korrigjimet e nevojshme²⁰⁷, shfuqizimin e plotë apo të pjesshëm të këtij dokumentacioni dhe krijimin e dokumentacionit të ri, në bazë të kriterëve të përcaktuara në këtë ligj. Në dispozitat e ligjit theksohet se në çdo rast kalon vendimin në organin gjyqësor²⁰⁸.

Në analizën e kuadrit ligjor të vitit 2012, do të shikojmë edhe përjashtimet. Një detyrë e rëndësishme e KV-së është përcaktuar në lidhje me detyrimin që kryetarët e komunave/bashkive të plotësojnë AMTP-të, brenda 6 muajve nga data e hyrjes në fuqi të këtij ligji,²⁰⁹ në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore, në rastet kur: a) komisioni i tokës së fshatit nuk ka plotësuar dokumentacionin ligjor të ndarjes së tokës; b) familjet bujqësore ose individët, që faktikisht e përdorin dhe e shfrytëzojnë tokën bujqësore dhe janë subjekte ligjore të trajtimit me tokë në pronësi, sipas përcaktimit të nenit 3 të këtij ligji, nuk janë pajisur me dokumente pronësie dhe, mbi këtë sipërfaqe nuk janë lëshuar akte të marrjes së tokës në pronësi për persona të tjerë.

Legjislacioni ka përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e KV-së²¹⁰. Dokumentacioni

²⁰⁶ Neni 1 dhe neni 2, i VKM-së nr.224, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të marrjes së tokës bujqësore në pronësi, si pasojë e korrigjimeve, të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*.

²⁰⁷ VKM-ja nr.229, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të AMTP-ve si pasojë e korrigjimeve të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*.

²⁰⁸ Neni 8, pika 3, e ligjit nr.9948, datë 7.7.2008, *"Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*.

²⁰⁹ Neni 8, pika 6, e ligjit nr.9948/2008.

²¹⁰ VKM-ja nr.1269, datë 17.9.2008, kreu III, pika B.2. ku theksohet: *"KV-ja kërkon nga kryetarët e komunave ose bashkive plotësimin e AMTP-ve për familjet bujqësore ose individët e ish-kooperativave bujqësore, në zbatim të pikës 6, nenit 8, të ligjit nr.9948/2008"*.

i plotësuar dorëzohet në KV dhe pas verifikimit i kalohet SAMT-së së qarkut²¹¹. KVVTP-të kanë detyrimin të shqyrtojnë dhe verifikojnë ankesat, kërkesat që i paraqiten nga shtetasit dhe strukturat shtetërore. Kompetencat e KVVTP-ve nuk shtrihen vetëm mbi tokat bujqësore si ish-pronë e kooperativave bujqësore, por edhe mbi sipërfaqe të tokave të ish-NB-ve dhe të zonës së zhvillimit me përparësi të turizmit²¹². Shqyrtimi i mosmarrëveshjeve bëhet me kërkesën e palëve ose me nismën e vetë KVVTP-së²¹³. Komisionet vendore janë vetëm konstatuese të pavlefshmërisë dhe nuk mund të anulojnë apo të shfuqizojnë tituj të pronësisë apo të urdhërojnë çregjistrimin e këtyre titujve nga regjistri i pasurive të paluajtshme. Është vetëm gjykata e cila mbi padinë e të interesuarve apo autoriteteve publike përkatëse vendos përfundimisht në lidhje me të drejtën e pronësisë së subjekteve të interesuara²¹⁴.

Institucioni i Avokatit të Popullit, fillimisht, e ka cilësuar antikushtetues ligjin nr.9948, datë 07.07.2008 *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”* dhe veprimtarinë e KVVTP-ve, por, pasi çështja është bërë pjesë e praktikës gjyqësore, nga Gjykata Kushtetuese është arsyetuar se ligji nuk prek titujt e pronësisë të dhënë në përputhje me kriteret e parashikuara nga legjislacioni në fuqi në kohën e krijimit të tyre²¹⁵.

Suksesi i veprimtarisë së KVVTP-ve varet edhe nga gatishmëria dhe puna e strukturave të tjera shtetërore, të cilat jo gjithmonë kanë dëshmuar se kanë frymën e bashkëpunimit mes tyre (Avokati i Popullit, 2010:67). Institucioni i Avokatit të Popullit raporton se ka konstatuar mungesë bashkëpunimi dhe bashkëveprimi ndërmjet institucioneve, si ato midis organeve bazë të administratës vendore dhe këshillave të qarqeve apo midis këtyre dhe Komisionit Vendor të Verifikimit të Titujve të Pronësisë²¹⁶. Pra, roli i strukturave shtetërore për vazhdimin e reformave në lidhje me

²¹¹ *Id.*, në vijim përcaktohet: *“Për çdo rast të mospranimit të marrjes së këtij dokumentacioni nga familjet bujqësore ose individët, nga komuna/bashkia, mbahet procesverbal për refuzim toke. Familjet bujqësore që refuzojnë të pajisjen me aktin e marrjes së tokës në pronësi, sipas këtij ligji dhe që faktikisht e përdorin dhe e shfrytëzojnë atë, u nënshtrohen sanksioneve të parashikuara në kreun III të këtij ligji.”*

²¹² Në këtë kategori përfshihen tokat sipas përcaktimeve të ligjit nr.7665, datë 21.1.1993, *“Për zhvillimin e zonave, që kanë përparësi turizmin”*, të ndryshuar dhe akteve nënligjore në zbatim të tij.

²¹³ Shiko udhëzimin nr.2, datë 13.1.2010, *“Për mënyrën e verifikimit apo të shqyrtimit të vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë, kur këtë e kërkojnë individë a institucione”*.

²¹⁴ Neni 8, pika 3 e ligjit nr.9948, datë 7.7.2008.

²¹⁵ Vendimi nr.17, datë 23.04.2010, (V – 17/10) i Gjykatës Kushtetuese, pas kërkesës së drejtuar nga ana e Avokatit të Popullit për shfuqizimin e ligjit nr.9948/2008. Për më tepër shiko raportin vjetor të vitit 2010, të Avokatit të Popullit.

²¹⁶ Një problem tjetër konstatohet në drejtim të pasaktësisë së kufijve midis fshatrave dhe tokave të ish kooperativave me ato të ish NB-ve, si dhe konflikte të shumta nga zbatimi i ligjit nr.7501, datë 19.7.1991,

konsolidimin e dokumenteve mbi tokën bujqësore, është thelbësor.

Në Planin Kombëtar për Zbatimin e MSA-së 2012-2015 (miratuar në korrik 2012) raportohet se familjet bujqësore janë pajisur të gjitha me AMTP, por situata raportohet ndryshe nga ministri i Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit, i cili në një fjalim thekson se²¹⁷: *"...Toka në Shqipëri është ndarë, janë 560 mijë hektarë të cilët kanë sot përdoruesit e tyre dhe në pjesën më të madhe plotësisht të ligjshëm, por që nuk janë pajisur me dokumentet që njohin e vërtetojnë të drejtën e tyre të pronësisë mbi tokën që shfrytëzojnë."*

Në vijim të kësaj analize, arrijmë në përfundimin se: *së pari*, vetë strukturat shtetërore pohojnë që toka bujqësore është përfituar edhe nga individë që nuk kanë qenë subjekte të ligjit dhe *së dyti*, jo të gjithë disponojnë dokumente pronësie për tokën e përfituar sipas ligjit.

Nga informacionet e drejtorive të administrimit dhe mbrojtjes së tokës pranë këshillit të qarqeve, si dhe nga ankesat e qytetarëve ka rezultuar se komisionet e ndarjes së tokës në fshat, në shumë raste, nuk kanë plotësuar dokumentacionin e fitimit të pronësisë (AMTP) dhe arsyet janë të ndryshme, por nga më kryesoret është edhe vonesa në korrespondencën administrative, e shkaktuar nga institucionet e përfshira në këtë proces. Për të plotësuar këtë mangësi, u përmirësua ligji nr.9948/2008 me miratimin e ligjit nr.58/2012, për territoret e ish-kooperativave bujqësore dhe u miratuan në vijim akte nënligjore²¹⁸. Në periudhën kohore 2012-2014²¹⁹, kanë hyrë në fuqi disa akte ligjore e nënligjore të cilat kanë ndikim në këtë proces dhe duhet të merren në konsideratë, pasi në bazë të tyre janë përcaktuar sipërfaqet e tokave bujqësore mbi të cilat janë vendosur kufizime për plotësimin e AMTP-ve²²⁰.

"Për Tokën" (i ndryshuar) dhe akteve nënligjore dalë në zbatim të tij, si në rastin e VKM-së nr.161, datë 8.4.1993, *"Për një ndryshim në VKM nr.452, datë 17.10.1992, "Për ristrukturimin e NB-ve"*.

²¹⁷ Faqja zyrtare e MBUMK-së, *"Lehtësojmë fermerët nga ngërçi 20 vjeçar i të drejtës mbi pronën"*. Marrë nga: <http://www.mbumk.gov.al>, (parë në datë 21.4.2013).

²¹⁸ Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.253, datë 6.3.2013, *"Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi, për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore"*, nëpërmjet të cilit janë përcaktuar procedurat dhe dokumentacioni përkatës, si dhe institucionet përgjegjëse për realizimin e këtij procesi.

²¹⁹ Me hyrjen në fuqi të ligjit nr.58/2012, *"Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"* e deri në hyrjen në fuqi të ligjit nr.172/2014, *"Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*.

²²⁰ Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.669, datë 15.10.2014, për propozimin e projektligjit *"Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.9948,*

VI.1.2.3. Veprimtaria e KVVTP-së në lidhje me pushtimin e tokës bujqësore

Në lidhje me zaptimin (pushtimin) e tokave bujqësore nga persona fizikë apo juridikë, ligji nr.9948/2008 parashikonte në nenin 12 edhe format për kryerjen e denoncimeve. Neni 12 i këtij ligji u shfuqizua me nenin 10, të ligjit nr.58/2012, por për sa kohë ishte në fuqi, rezulton se KVVTP-të nuk kanë denoncuar asnjë rast, edhe pse kanë pasur mundësitë ligjore, që t'i rikthenin shtetit sipërfaqe tokë në dobi të fondit për rikthimin e pronave ish pronarëve²²¹.

Shfuqizimi i nenit 12, të ligjit nr.9948/2008 është paraqitur një domosdoshmëri, pasi ekzistenca e tij paraqiste vështirësi në shumë raste, duke marrë parasysh ekzistencën e kuadrit ligjor mbi veprimtarinë e ALUIZNI-t.

Mënyra e operimit të KV-së për përcaktimin e një kundërvajtjeje dhe gjithashtu përcaktimit të masës së gjobës është përcaktuar qartë në ligjin nr.9948/2008²²². Efektet e këtij ligji kanë vijuar qysh nga viti 2008 e në vijim, por nga verifikimet dhe provat shkresore, rezulton se nuk është vjelë ndonjë gjobë, edhe pse realiteti ka treguar se kundërvajtjet administrative janë të shumta. Edhe pse dispozitat e ligjit për veprimtarinë e KVVTP-ve duhet të kishin sjellë efekte juridike në raste të zaptimit të tokave bujqësore²²³, aktualisht rezulton se KVVTP-të nuk kanë marrë asnjë vendim për "kundërvajtje administrative"²²⁴.

Në këtë drejtim, KV-të nuk kanë vendosur gjoba dhe procesi nuk ka rezultuar i suksesshëm, për sa kohë në terren nuk është liruar sipërfaqja e pritshme e tokës bujqësore, edhe pse është konstatuar se mbahet padrejtësisht nga individë që nuk kanë

datë 7.7.2008, "*Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore*".

²²¹ Referuar intervistës me Drejtorin e Përgjithshëm të Zyrës së Përmbartimit z.Pal Meta, rezulton se nga ana e strukturave vendore në asnjë rast nuk i është dërguar vendim gjyqësor i formës së prerë, për lirim të tokës bujqësore, pas shpalljes së pavlefshmërisë absolute të AMTP-ve nga organet gjyqësore (intervistë e realizuar në datë 12.12.2012).

²²² Shiko nenin 1, nenin 2, nenin 12 dhe nenin 17, të këtij ligji. Për sa i përket ekzekutimit të vendimeve të KV-ve, procedura tkryhen sipas përcaktimeve në ligjin nr.7697, datë 7.4.1993, "*Për kundërvajtjet administrative*", të ndryshuar.

²²³ Neni 13, i ligjit nr.9948/2008.

²²⁴ Referuar përgjigjes zyrtare me shkresën nr.5, datë 20.5.2013, të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit, pas kërkesës tonë për realizimin e këtij studimi; referuar intervistës me znj.Majlinda Bozgo, drejtore e KQT-së (intervistë e realizuar në datë 18.5.2013).

qenë subjekte përfituese nga ligji, kjo edhe në rastet kur me vendim gjykate është konstatuar pavlefshmëria e AMTP-ve²²⁵.

VI.1.2.4. Afatet që përcaktojnë veprimtarinë e KVVTP-së

Në periudhën kohore 2008-2012 janë shqyrtuar 2000 tituj pronësie, është konstatuar pavlefshmëria ligjore për 40% të tyre dhe është ndjekur procedura e paraqitjes së tyre në gjykatë, ndërsa në shkurt të vitit 2014 situata paraqitet kritike, pasi produkti i veprimtarisë së KVVTP-ve është shumë i ulët, kjo për disa arsye të ndryshme, të cilat do të paraqiten dhe analizohen gjatë këtij punimi.

Afati i veprimtarisë së KV-ve, referuar dispozitave të ligjit nr.9948/2008 do të përfundonte brenda tri vjetëve nga data e hyrjes së tij në fuqi, por ky ligj nuk gjeti zbatim në një masë të gjerë dhe nuk u arrit verifikimi i të gjitha kërkesave, brenda afatit të parashikuar²²⁶. Të dhëna zyrtare dëshmonin se pronësia mbi tokën veçanërisht mbi tokën bujqësore paraqitej ende e pazgjidhur dhe problematike²²⁷. Për këto arsye, u pa e domosdoshme shtyrja e afatit të veprimtarisë së KV-ve deri në 31 dhjetor të vitit 2013, me miratimin e ligjit nr.58/2012²²⁸. Në vijim, u rivendos 31 dhjetori i vitit 2015, e së fundi 30 qershori i vitit 2016²²⁹.

Një tjetër arsye për vonesa në punën e KVVTP-ve është edhe mungesa e përgjigjeve të institucioneve të tjera, pas kërkesave zyrtare për informacion nga ana e KVVTP-ve. Po në datën e hyrjes në fuqi të këtij ligji, komisionet e ndarjes së tokës, të krijuara në bazë të nenit 7, të ligjit nr.7501/1991, "*Për Tokën*", të ndryshuar, mbaronin

²²⁵ Referuar intervistës dhe përgjigjes zyrtare të Drejtorit të Zyrës së Përmbarimit Durrës, pas kërkesës tonë në vitin 2013, theksohet se: "... nuk është depozituar pranë këtij institucioni asnjë aplikim për gjobë, për kundërvajtje administrative nga ana e KV-së Durrës. Gjithashtu, pas veprimtarisë së KV-ve dhe raportimit të sipërfaqeve të tokës bujqësore që i kalon në pronësi shtetit, pasi mbaheshin në mënyrë të kundërligjshme nga subjektet, deri më sot asnjë vendim gjykatë për lirimin e tokës bujqësore nuk është paraqitur pranë tyre, e për rrjedhojë, nuk ka asnjë vendim të ekzekutuar. Shërbimit përmbarimor, nga viti 2008 deri më 2013, nuk i është kërkuar në asnjë rast nga DAMT-ja, ekzekutimi i këtyre vendimeve, duke lejuar vazhdimin e posedimit të tokës bujqësore nga subjektet e paligjshme".

²²⁶ Referuar relacionit shoqërues të projektligjit, paraqitur në mbledhjen e qeverisë (miratuar më pas në Kuvendin e Shqipërisë, ligji nr.58/2012, "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008*", dekretuar me dekretin nr.7507, datë 5.6.2012).

²²⁷ <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë në datë 10 maj 2015).

²²⁸ Neni 18, i ligjit nr.58/2012, "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008*", të ndryshuar.

²²⁹ Afati i veprimtarisë së KV-ve përcaktohet në nenin 1, të ligjit nr.172/2014, "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*.

funksionimin dhe veprimtarinë e tyre për ndarjen e tokës. Këto komisione duhet të kishin dorëzuar të gjithë dokumentacionin ekzistues të ndarjes së tokës në SAMT-in në qark²³⁰.

Strategjia Ndërsektoriale e Ministrisë së Drejtësisë, Reforma në fushën e të drejtave të pronave 2012-2020, në vijim (SN, 2012-2012), është përcaktuar si detyrim shqyrtimi 100 % i të gjitha kërkesave të depozituara pranë KV-ve²³¹, por të dhënat dëshmojnë se produkti i punës nga veprimtaria e KVVTP-ve është i ulët dhe jo në çdo rast janë verifikuar titujt e pronësisë²³².

Rëndësi duhet të marrë në këtë fazë verifikimi i AMTP-ve për kategorinë e tokave bujqësore që aktualisht janë transferuar te organet vendore për t'ju janë shpërndarë në vijim subjekteve të paplotësuara me tokë sipas normës për frymë. Në këtë rast i referohemi transferimit të realizuar me miratimin e VKM-ve, ndërsa është cenuar fondi, i cili duhet të prekej nga pikpamja procedurale vetëm me miratimin e një ligji, dhe jo me VMK, pasi ka qenë i destinuar për përdorim vetëm nga AKKP-ja²³³.

Subjekte të përfitimit të tokës bujqësore në pronësi, ndonëse e përdorin faktikisht tokën bujqësore, nuk disponojnë dokumentacionin ligjor të pronësisë mbi të, çka pengon në formalizimin e tyre, përfitimin e subvencionimeve nga buxheti i shtetit, kryerjen e transaksioneve dhe ushtrimin e shumë të drejtave të tjera. Në këto kushte, u shty afati ligjor për funksionimin dhe ushtrimin e veprimtarisë nga ana e KV-ve për plotësimin e dokumenteve, me miratimin e akteve të reja nënligjore duke synuar realizimin përfundimisht të detyrimit që ka marrë shteti përkundrejt subjekteve përfituese.

Qëllimi i miratimit të bazës ligjore në vijimësi, është rregullimi i situatës juridike ndërsa si afat përfundimtar për mbylljen e procesit u përcaktua data 30 qershor 2016²³⁴.

²³⁰ Përcaktuar në dispozitat kalimtare të këtij ligji, neni 17, pika 1 dhe pika 2.

²³¹ SN (2012-2020), ndjek objektivat afatgjatë të Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim për periudhën 2013-2019 (në vijim SKZHI).

²³² Shiko të dhëna të detajuara në pikën VI.2.11. "Statistika mbi tokën bujqësore", në këtë punim.

²³³ Referuar VKM-së nr.899, datë 7.11.2007, "Për korrigjimin e çrregullimeve në ndarjen e tokave për fshatin Çukë të Sarandës", konstatojmë se titujt e pronësisë në të rast, nuk janë verifikuar ende edhe pse ka të dhëna të mjaftueshme se VKM-ja vjen në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr.8337/1998 dhe ligjit nr.7698/1995.

²³⁴ Bazuar në nenin 1, të ligjit nr.172/2014, "Për disa shtesa e në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", afati i fundit i plotësimit të AMTP-ve, u përcaktua data 31 dhjetor 2015 e në vijim 30 qershor 2016. Miratimi i ligjit nr.171/2014 "Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-NB-ve" dhe VKM-së nr.337 datë 22.4.2015, "Për përcaktimin e procedurave të kryerjes së procesit

VI.2. Konsolidimi i dokumentacionit të tokës bujqësore

VI.2.1. Administrimi i dokumentacionit të tokës bujqësore

Reforma e tokës bujqësore, jo vetëm në zbatim të ligjit nr.7501/1991, por edhe nga veprimtaria e AKKP-së dhe institucioneve të tjera në 24 vite²³⁵, është shoqëruar me mangësi në lidhje me plotësimin e dokumentacionit tekniko-ligjor. Këto mangësi kanë sjellë paqartësi të titujve të pronësisë. Administrimi i tokës bujqësore kryhet në përputhje me kuadrin ligjor, por subjekti që administron tokën, duhet të disponojë dokumentacionin tekniko-ligjor, e gjitha kjo në respekt të ligjit dhe të së drejtës. Natyra komplekse e pronës dhe problematikat e mbartura ndër vite, sollën zhvillime në fushën e legjislacionit, duke synuar konsolidimin e dokumentacionit mbi tokën.

Institucionet ku qytetarët mund të drejtohen për informacion dhe disponim dokumentesh janë të shumta, por, ato vetëm vënë në dispozicion të subjekteve të interesuara dokumente sipas kërkesave dhe nevojave të tyre dhe, në asnjë rast, ato nuk kanë kompetenca për përcaktimin ligjor apo joligjor të titujve të pronësisë²³⁶. Subjektet e interesuara, për çdo paqartësi në lidhje me titujt e pronësisë apo kur janë në kërkim të titujve të pronësisë, me dokumentet e siguruar prej tyre, mund t'u drejtohen institucioneve kompetente. Për rastet kur kanë paqartësi të titujve të pronësisë, ata mund t'u drejtohen komisioneve vendore të verifikimit të titujve të pronësisë, pranë prefektëve dhe, në asnjë rast nuk humbasin të drejtën t'u drejtohen organeve gjyqësore.

Për rastet kur toka bujqësore pretendohet/ose është përfituar nga subjekte të tjera nëpërmjet vendimeve të AKKP-së, po ky institucion ka detyrimin ligjor të pajisë me

të kalimit të tokës bujqësore të ish NB-ve në pronësi të përfituesve",

²³⁵ Shiko kapitulli IV, *"Mënyrat e fitimit të pronësisë së tokës bujqësore, me ligje të posaçme".*

²³⁶ Janë disa institucione prej nga mund të sigurohen informacione dhe dokumente mbi tokën: Drejtoritë e administrimit dhe mbrojtjes së tokës në këshillat e qarqeve; Drejtoritë e urbanistikës pranë këshillave të qarqeve; Drejtoria e menaxhimit të tokës në MBUMK (MBUMK); Zyrat e menaxhimit dhe mbrojtjes së tokës pranë komunave/bashkive; Komisioni Qeveritar i Tokës në MBUMK.; Instituti i Transferimit të Teknologjive të Tokave Bujqësore në Fushë-Krujë; Arkivi Qendror Shtetëror, Drejtorisë së Përgjithshme të Arkivave bazuar në ligjin nr.9154, datë 6.11.2003 *"Për arkivat"*; Drejtoria e Koordinimit të Çështjeve të Pronave në Ministrinë e Drejtësisë. (VKM-ja nr.751, datë 2.11.2012, *"Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për procedurën e bashkëpunimit dhe të bashkërendimit të veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë me institucionet e tjera shtetërore, që trajtojnë çështjet e të drejtave të pronësisë"*, pika 4, b); Agjencia Kombëtare e Planifikimit të Territorit dhe Ministria e Punëve Publike dhe Transportit; Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës; Ministria e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave; Drejtoritë e shërbimit Pyjor; Arkivi pranë Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme; Arkivi pranë AKKP-së (në bazuar VKM nr.52, datë 7.2.2007, azhurnuar me VKM nr.253, datë 13.4.2010). AKKP-ja bashkëpunon me institucionet shtetërore që kanë në administrim pronën shtetërore apo publike, apo që kanë të dhëna të nevojshme a dokumentacion për pronën, objekt shqyrtimi}; Arkivi i institucionit të ALUIZNI-t; Arkivi Qendror Teknik Tiranë; Arkivat e noterëve; Në vijim çdo institucion (arkivat) që trajton çështje pronësie.

dokumente subjektet²³⁷. Me përfundimin e procesit, sipas nenit 24 të ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, ky dokumentacion i dorëzohet Arkivit Qendror të Shtetit²³⁸. Administrimi i tokës ka lidhje të drejtpërdrejtë me konsolidimin e dokumentacionit, faktor i rëndësishëm për qartësinë e titujve të pronësisë dhe futjen në qarkullimin civil të tokës.

Në periudhën pas vitit 1991, për shkaqe të natyrave të ndryshme, dokumentacioni kadastralë nuk është ruajtur siç duhet ose edhe është dëmtuar ndjeshëm. Për këtë qëllim, është përcaktuar si detyrim për DAMT-në lloji i dokumentacionit që duhet ruajtur dhe mbajtur, grumbullimi i dokumenteve që kanë qenë në zyrën e ish-kadastrës, por që kanë dalë nga këto zyra për shkaqe të ndryshme si dhe përtëritja e dokumentacionit të dëmtuar. Në këtë mënyrë jepet kontribut për të pasur një “historik” të kadastrës në vendin tonë, në dobi të institucioneve të shtetit dhe të qytetarëve²³⁹. Ky dokumentacion do t’i shërbejë edhe subjekteve përfituese të ligjeve të posaçme mbi tokën bujqësore.

Një rol shumë të rëndësishëm kanë DAMT-të, prandaj dhe janë përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e tyre, për krijimin e dokumentacionit të ri kadastralë nëpërmjet të cilit bëhet i mundur një administrim i qëndrueshëm i tokës bujqësore si për periudhën e tanishme dhe për të ardhmen, në kushtet e ekzistencës së dy tipave të pronësisë mbi tokën, private (80%) dhe shtetërore (20%)²⁴⁰.

VI.2.2. Sistemi i Informacionit për Tokën (GIS)

Krahas krijimit të dokumentacionit të ri kadastralë dhe mbi bazën e tij, DAMT-të kanë për detyrë krijimin e sistemit të informacionit të Tokës dhe integrimin gradual në GIS. Në bazë të këtij sistemi është përcaktuar të jetë informacioni mbi ngastrën (parcelën) bazë, në pronësi private apo shtetërore. Aktualisht, krijimi i këtij sistemi ka filluar në vendin tonë dhe deri tani ka përfunduar në disa komuna të vendit. Janë përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e Zyrës së Menaxhimit dhe Mbrojtjes së Tokës (ZMMT) në komuna ose bashki.

Krijimi i GIS-it është detyrim i përcaktuar në ligj dhe vendimi i fundit përcakton mënyrën e funksionimit të saj²⁴¹. Një pjesë e rëndësishme në të gjithë detyrat që

²³⁷ Neni 25, i ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, "*Për kthimin dhe kompensimin e pronës*".

²³⁸ *Id.*, neni 26.

²³⁹ Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë për propozimin e projektligjit, në vijim miratuar nga Kuvendi i RSH-së, ligji nr.58/2012.

²⁴⁰ *Id.*,

²⁴¹ VKM-ja nr.121, datë 17.2.2011, pika 1, kreu 1, i projektvendimit në të cilin është përcaktuar si normë e detyrueshme që në këto zyra të emërohen profesionistë të kësaj fushe.

përcakton ligji për DAMT-të dhe ZMMT-të është zbatimi i procedurave për ndryshimin e kategorive të tokës bujqësore sipas bonitetit. Përmirësime ka sjellë VKM-ja nr.121, datë 17.2.2011, pasi në përfundim do të paraqitet një situatë më e detajuar e kategorisë së tokës bujqësore të mbetur dhe të transformuar në zëra të tjerë, pasi një informacion i tillë i ka munguar Shqipërisë²⁴². Tërësia e dispozitave të këtij vendimi përbën në vetvete rregulloren e kadastrës së tokës në vendin tonë.

Për krijimin e sistemit të informacionit për tokën, DAMT-ja kërkon dhe i vihen në dispozicion nga institucionet e tjera shtetërore, veprimtaria e të cilave ka për objekt tokën bujqësore dhe disa kategori të tjera të resurseve, akte dhe informacione. Institucionet që kanë këtë detyrim janë: ZQRPP-ja, ZVRPP-ja, Drejtoria e Përgjithshme e ALUIZNI-t, MPPT-ja, AKPT-ja, Autoritetet vendore të planifikimit të territorit pranë këshillave të qarqeve dhe pranë komunave dhe/ose bashkive, METE-s etj.

Sistemi i Informacionit për Tokën është unik dhe si njësi bazë në pasqyrimin e të dhënave dhe të treguesve ka ngastrën (parcelën) e tokës bujqësore në pronësi private apo në pronësi shtetërore/publike²⁴³. Drejtimi metodik dhe teknik i krijimit të Sistemit të Informacionit për Tokën realizohet nga MBUMK-ja. Krijimi i një sistemi unik për informacionin e tokës në rang qarku dhe menaxhimi i saj nga DAMT-të, u pa si domosdoshmëri për të pasur një panoramë të qartë të shpërndarjes së tokës bujqësore.

VI.2.3. Ndryshimet ligjore në vitin 2012 dhe pritshmëritë

Ndarja e tokës bujqësore, dhënia e saj në përdorim e më pas kalimi në pronësi sipas ligjit nr.8053, datë 21/12/1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"*, është shoqëruar me mangësi e probleme të ndryshme. Plotësimi dhe riparimi i tyre, në kushtet aktuale, ka sjellë si nevojë ndryshimet në ligjet ekzistuese, të cilat nuk synojnë të ndryshojnë parimet kryesore, por të rregullojnë disa aspekte të tij. Ndryshimet ligjore kanë si qëllim rregullimin e situatës juridike për familjet bujqësore apo individët, subjekte të përfitimit të tokës bujqësore në pronësi, të cilat e përdorin atë faktikisht, por që, për shkaqe të ndryshme, nuk janë pajisur me tituj pronësie.

Ndryshimet e propozuara janë një domosdoshmëri për shkak se fenomeni i mosplotësimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi zë një peshë të madhe në

²⁴² Nga studimi i materialit shoqëruar të projektvendimit të paraqitur në mbledhjen e Këshillit të Ministrave për shqyrtimin dhe miratimin e VKM-së nr.121, datë 17.2.2011.

²⁴³ Përfundimi i projektit GIS-it është një faktor i rëndësishëm dhe do të ndikojë në zgjidhjen e problemeve të pronësisë në bregdet, të cilësuar nga Banka Botërore si *"zona të bllokuara"* (BB, 2006).

problematikën e krijuar nga paqartësitë e vetë legjislacionit të ndarjes së tokës bujqësore apo zbatimit jo korrekt të tij. Nga identifikimi i faktorëve që kanë ndikuar në mos përfundimin e procedurave për marrjen e certifikatës së pronësisë pranë ZVRPP-ve ka qenë edhe neglizhenca e vetë individëve nga njëra anë, por edhe e strukturave shtetërore nga ana tjetër²⁴⁴.

Zgjidhja e problemeve të tokës bujqësore në lidhje me qartësinë e titujve të pronësisë nuk mund të shikohet e veçuar nga kuadri ligjor që trajton çështje të pronësisë dhe nga veprimtaria e institucioneve të tjera. Ndryshimet ligjore në vitin 2012 janë përgatitur nga hartuesit e këtij kuadri ligjor në një mënyrë më të organizuar. E cilësojmë të tillë, pasi ndryshimet ligjore vijnë si një paketë e plotë, duke përfshirë veprimtarinë e disa institucioneve që trajtojnë çështje të pronës dhe pronësisë (ALUIZNI-t, AKKP-së, KVVTP-së, SAMT-së, KQT). Vetëm në vitin 2012 u miratuan:

Ligji nr.55/2012, *"Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9235, datë 29.07.2004 "Për kthimin dhe kompensimin e pronës" të ndryshuar*; **Ligji nr.56/2012**, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore" të ndryshuar*"; **Ligji nr.57/2012**, *"Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore"*; **Ligji nr.58/2012**, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008 "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", të ndryshuar*; **VKM nr.604, datë 5.9.2012**, *"Për procedurat e veprimit të Sekretariatit Teknik pranë KQT-së për përcjelljen në KQT të ankimeve ndaj Komisioneve Vendore të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë mbi Tokën Bujqësore"*; **VKM nr.605, datë 5.9.2012**, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*; **VKM nr.751, datë 2.11.2012**, *"Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për procedurën e bashkëpunimit dhe të bashkërendimit të veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë me institucionet e tjera shtetërore, që trajtojnë çështjet e të drejtave të pronësisë"*.

²⁴⁴ Bazuar në gjetjet dhe analizën e të dhënave që na ofron analiza empirike nr.3.

VI.2.4. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.56/2012, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore"

Për qëllim të zbatimit të këtij ligji, duhet të japim një përkufizim të termit "*përdorues të tokës bujqësore*", duke konsideruar të tilla familjet bujqësore apo individët që "janë banorë të komunës apo bashkisë në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe në asnjë rast nga data 1.10.1992, nuk kanë ndryshuar vendbanimet e tyre sipas regjistrimit të gjendjes civile"²⁴⁵. Është evidente që gjatë një procesi, qëllimi i të cilit është zgjidhja e një problematike të një kategorie të caktuar, mund të sjellë edhe përplasje interesash e, për këtë arsye, grupet e specialistëve dhe ekspertëve të cilët kanë punuar për përgatitjen e projektligjit kanë parashikuar edhe kufizime të tjera. Është bërë kujdes që zgjidhja të vijë duke respektuar këto kritere bazë:

- 1-Të kenë qenë subjekte të përfitimit të tokës bujqësore në pronësi.
- 2- Të përdorin tokën faktikisht, për qëllime bujqësore.
- 3-Sipërfaqja për të cilën do t'i jepet titulli i pronësisë, në çdo rast, nuk mund të kalojë sipërfaqen që i takonte subjekteve përfituese të tokës bujqësore, sipas normës për frymë, përcaktuar për atë fshat²⁴⁶.

Ligjin nr.56/2012, ka përcaktuar edhe kufizime, përveç atyre që gjenden në ligjin bazë, kjo për sa i takon dhënies në pronësi të sipërfaqeve të caktuara të tokave bujqësore, të cilat janë trajtuar më parë apo janë aktualisht objekt i trajtimit nga ligje dhe institucione të tjera shtetërore, (duke shtuar nenin 2/1)²⁴⁷, sipas të cilit, ***toka bujqësore nuk kalon në pronësi në rastet***, kur :

- a) Është e regjistruar në regjistrin e pasurive të paluajtshme të Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, si pronë private.
- b) Është përfshirë në procesin e legalizimeve, sipas ligjit nr.9482, datë 3.4.2006.
- c) Kur prona, me vendim të Këshillit të Ministrave, ka kaluar në fondin e kompensimit fizik dhe është vënë në dispozicion të Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave.

²⁴⁵ Relacioni shoqërues i projektligjit të propozuar me VKM-në nr.196, datë 13.3.2012, "Propozim për projektligjin "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore" të ndryshuar*", (në vijim miratuar në Kuvendin e Shqipërisë, ligji nr.56/2012).

²⁴⁶ *Id.*, f.3.

²⁴⁷ *Id.*, neni 2/1.

- d) Kur është lëshuar AMTP, deri në datën 15.8.2008, nga komisionet e ndarjes së tokës, pavarësisht nëse është regjistruar apo jo në regjistrin e pasurive të paluajtshme .
- e) Kur me vendim të Këshillit të Ministrave apo vendime të KRRTSH-së, nuk është më e tillë. Këtu nuk përfshihen familjet apo individët që kanë fituar tokë bujqësore si bashkëthemelues të ish-kooperativave bujqësore.
- f) Është objekt kërkesë, e cila po shqyrtohet nga Agjencia e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, por nuk është dhënë ende vendim.
- g) Është objekt i një konflikti gjyqësor, për të cilin komuna apo bashkia është vënë në dijeni zyrtarisht nga gjykata.

Këto kufizime nxjerrin në pah se kanë përfituar të drejta edhe palë të tjera, mbi një kuadër tjetër ligjor, që nuk ka lidhje me kuadrin ligjor të reformës mbi tokën bujqësore pas vitit 1991. Në këtë mënyrë, mbrohen më tepër interesat e palës të tretë duke anashkaluar subjektin përfitues sipas ligjit nr.7501/1991, madje duke shmangur përcaktimin e një zgjidhjeje tjetër për të.

Do të ndalemi në pikën f), te një nga kufizimet, ku përcaktohet se: *"... nuk do të jepen titujt e pronësisë në rastin kur sipërfaqja e tokës bujqësore është objekt kërkesë, e cila po shqyrtohet nga Agjencia e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, por nuk është dhënë ende vendim."* Në këtë rast, ligji nuk rregullon të drejtën e mohuar ndër vite të individit, i cili ka qenë subjekt përfitues i ligjit nr.7501/1991, edhe pse ai e shfrytëzon tokën për qëllime bujqësore prej 23 vitesh. Ky moment lë vend për debat e diskutim e ndoshta edhe sjell detyrim për hartuesit e ligjit, si detyrim ndaj subjektit, i cili humbet përfundimisht të drejtën edhe pse ka qenë subjekt ligjor për të përfituar tokë bujqësore. Në vijim të kësaj analize vjen edhe argumenti tjetër që, legjislacioni nuk ka marrë parasysh edhe një tjetër problem që mund të jetë prezent.

Nëse do të merrnim një rast hipotetik dhe të mendonim se subjekti, që pret vendimin nga AKKP-ja, mund të mos e përfitojë këtë pasuri pasi kërkesa e tij është jolegjitime, si do të veprohet në këtë rast me subjektin e ligjit 7501/1991, përtej afatit të parashikuar për mundësinë e plotësimit të subjekteve me AMTP? Si do të zgjidhet problemi i subjektit përfitues të tokës bujqësore në zbatim të ligjit nr.7501/1991? Veprimtaria e KVVTP-së ka një afat e përtej këtij afati nuk do të ketë mundësi që subjektet sipas ligjit të pajisen me AMTP. Ky kuadër ligjor aktual nuk i jep përgjigje kësaj pyetjeje.

Po të analizojmë rastet c, d dhe e në projektligjin e propozuar me VKM nr.196, datë 13.3.2012, (më pas miratuar ligji nr.56/2012), do të na duhej që të vinim theksin në faktin që individit, edhe pse është trajtuar ligjërisht me tokë bujqësore, nuk do t'i mundësohet vazhdimi i procedurës për të finalizuar fitimin e pronës, sikurse do të kryhet me subjektet e tjera jashtë kësaj kategorie, edhe pse të dyja kategoritë kanë qenë përfituese, referuar të njëjtit kuadër ligjor. Natyrshëm lind pyetja: Përse duhet t'i mohohet kjo e drejtë subjektit, i cili e ka përfituar tokën bujqësore në mënyrë ligjore, duke iu dhënë e drejta një pale të tretë, qoftë kjo ish-pronarit, zaptuesit apo ndërtuesit të paligjshëm? Si do të kompensohet kjo e drejtë e mohuar? Në këtë këndvështrim, na paraqiten dy standarde: a) kategoria e parë të cilës i është mundësuar vazhdimi i procedurave për marrjen e titullit të pronësisë dhe b) kategoria e dytë të cilës i mohohet përfundimisht kjo e drejtë (rastet c, d, f, në projektligjin e propozuar me VKM nr.196, datë 13.3.2012). Ligji nuk ka parashikuar asnjë zgjidhje për kategorinë e dytë edhe pse pajisja me dokumente e subjektit ka qenë detyrim ligjor vetëm i strukturave shtetërore.

Përballë këtyre problemeve dhe pengesave, zgjidhja do të konsiderohej e drejtë, ligjore dhe humane, në respektim të së drejtës, vetëm kur ajo të kënaqte, “edhe” interesat e subjekteve përfituese të ligjit nr.7501/1991.

Ndoshta legjislatori mund të shikonte një zgjidhje alternative, ku një ndër mundësitë mund të ishte trajtimi i subjektit me një sipërfaqe minimale toke bujqësore në një tjetër vend ose trajtimi me truall 500 m². Një tjetër mundësi zgjidhjeje mund të ishte kompensimi financiar për të gjitha subjektet përfituese sipas përcaktimeve të ligjit nr. 7501/1991, por që përjashtohen nga e drejta e pajisjes me AMTP, në vijim të kufizimeve të përcaktuara më sipër²⁴⁸.

²⁴⁸ Në vijim të analizës, referuar ligjit nr.10208, datë 23.12.2009, “Për disa shtesa në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, “Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore”, konstatojmë se pas nenit 3, shtohen nenet 3/1 dhe 3/3, ku neni 3/1 përcakton detyrimin: *përdoruesit e tokave bujqësore brenda vijave kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave urbane, që disponojnë Aktet e Marrjes së Tokës në Përdorim, të lëshuara deri në fund të muajit shkurt të vitit 1996, kompensohen me truall në pronësi brenda zones urbane përkatëse në çastin që toka e tyre do të kalojë për kompensim fizik të subjekteve të shpronësuara ose për ndërtime publike...etj*”. Natyrshëm lind pyetja: A ka në dispozicion fond toke-truall për trajtimin e kësaj kategorie? Sa subjekte kanë përfituar nga kjo e drejtë ligjore? Në këtë rast, edhe pse subjektet kanë qenë vetëm “përdorues”, legjislatori ka parashikuar trajtimin e tyre me truall, ndërsa rasti që po analizojmë më sipër dëshmon se kjo e drejtë i është mohuar edhe kategorisë së subjekteve të cilët kanë qenë subjekte përfituese të tokës, “në pronësi”. Në këtë rast mendojmë se do të ishte me vend një zgjidhje alternative sipas modelit që sygjerojmë, duke vendosur në vend të drejtën e mohuar për këtë kategori subjektesh.

Pozitiv është përcaktimi në shkronjën d), ku theksohet se: *nuk kalojnë në pronësi tokat bujqësore, në rastet kur, me VKM apo vendime të KRRTSH-së nuk është më e tillë. Këtu nuk përfshihen familjet ose individët që kanë fituar tokë bujqësore si bashkëthemelues të ish-kooperativave bujqësore apo të ish-NB-ve.*

Në këtë rast, janë garantuar dhe mbrojtur të drejtat e bashkëthemeluesve të ish NB-ve, duke mbështetur ish-pronarët.

VI.2.5. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.57/2012, "Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore"

Ndarja e tokës bujqësore të ish-NB-ve, dhënia e saj në përdorim e më pas kalimi në pronësi, është shoqëruar me mangësi e probleme të ndryshme. Po t'i referohemi evidentimit që kanë bërë vetë strukturat shtetërore, problematikat me të cilat përballen sot subjektet përfituese sipas ligjit nr.7501/1991, do t'i rendisnim, si më poshtë²⁴⁹:

-Janë pajisur me akte të marrjes së tokës në përdorim pas shkurtit të vitit 1996 , si dhe janë pajisur me akte të marrjes së tokës në pronësi;

-Janë pajisur me akte të marrjes të tokës në pronësi pa u pajisur më parë me aktin e marrjes në përdorim;

-Janë pajisur me akte të marrjes së tokës në përdorim para shkurtit të vitit 1996, por nuk disponojnë akte të marrjes së tokës në pronësi;

-Janë pajisur me akte të marrjes së tokës në përdorim pas shkurtit të vitit 1996, por nuk disponojnë akte të marrjes së tokës në pronësi;

-Nuk janë pajisur as me akte të marrjes së tokës në pronësi dhe as me akte të marrjes së tokës në përdorim etj.

Plotësimi dhe riparimi i tyre, në kushtet aktuale, solli si nevojë përgatitjen dhe miratimin e ligjit nr. 57/2012²⁵⁰. Me miratimin e këtij ligji, do të rregullohej situata juridike për familjet bujqësore apo individët, subjekte të përfitimit të tokës bujqësore në pronësi, në territoret e ish-NB-ve, të cilat e përdorin tokën faktikisht, por, për shkaqe të ndryshme, nuk janë pajisur me titujt e pronësisë. Efektet juridike të ligjit nr.57/2012

²⁴⁹ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.670, datë 15.10.2014 "Për propozimin e projektligjit, "Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve", f.3.

²⁵⁰ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.222, datë 6.3.2013.

shtriheshin deri në fund të vitit 2013, e ndërsa në nenin 12, të ligjit, parashikohej se do të ishte kompetencë e Këshillit të Ministrave, përcaktimi i:

- a) detyrave, përgjegjësi dhe procedurave për përcaktimin përfundimtar të përdoruesve të tokës bujqësore të ish –NB-ve, sipas kritereve të këtij ligji²⁵¹;
- b) dokumentacioni që subjekti i interesuar duhet të paraqesë si dhe dokumentacioni dhe informacioni që duhet të kërkojë dhe të kontrollojë kryetari i komunës apo bashkisë, në përputhje me këtë ligj;
- c) dokumentacioni që subjekti i interesuar duhet të paraqesë për të provuar qenien e tij si bashkëthemelues i ish-koperativave bujqësore apo ndërmarrjeve bujqësore.
- d) institucioneve të cilave zyrtarisht do i kërkohet plotësimi i kërkesave sipas paragrafit 2, të nenit 2/1, të këtij ligji, procedurat dhe rregullat e hollësishme të bashkëpunimit, si dhe afatet e komunikimit me këto institucione;
- e) formës së dokumentit përfundimtar të pronësisë dhe mënyrës së ruajtjes e të përcjelljes së tij pranë institucioneve që drejtojnë dhe kontrollojnë procesin, deri në dërgimin e tij për regjistrim në ZVRPP.

Nga analiza ligjore konstatojmë se, neni 12 i ligjit nr.171/2014, *“Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-Ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve*, ripërcakton se do të jetë kompetencë e Këshillit të Ministrave, përcaktimi i po atyre detyrave që ishin parashikuar në nenin 12 të ligjit nr.57/2012. Kjo situatë dëshmon zvarritjen e procesit në drejtim të konsolidimit të dokumenteve të titujve të pronësisë, por në asnjë rast nga ana e strukturave kompetente nuk argumentohen arsyet e mospërbushjes së detyrimeve ligjore në kohë, nga ana e tyre²⁵².

Në zbatim të ligjit nr.57/2012, u pa i nevojshëm hartimi dhe miratimi i VKM-së nr.222, datë 6.3.2013, *“Për procedurat e kryerjes së procesit të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore”*, sipas të cilit janë përcaktuar procedurat dhe dokumentacioni përkatës, si dhe detyrat e institucioneve përgjegjëse për realizimin e procesit, por analiza ligjore në vijim na mundëson të arrijmë në përfundimin se nuk janë përmbushur detyrimet ligjore dhe një ndër faktorët

²⁵¹ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.337, datë 22.4.2015, f.5. Kjo VKM ka përmbushur detyrimet që burojnë nga neni 12 i ligjit nr.57/2012, në vijim edhe ligjit nr.171/2014, por mbetet ende i papërmbushur detyrimi ligjor bazuar në përcaktimin e pikës 11, shkronja “d)”, pikat i dhe ii.

²⁵² Referuar intervistave me drejtues të institucioneve shtetërore që trajtojnë çështje pronësie.

kryesorë të pengesave ka qenë vonesa në korrespondencën administrative, të shkaktuar nga institucionet e përfshira në këtë proces.

Meqenëse ligji nr.57/2012, *"Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore"*, shtrinte efektet juridike deri më 1 tetor 2013, u pa e nevojshme paraqitja e një ligji të ri duke përcaktuar, edhe një afat tjetër për përfundimin e procesit. Me miratimin e ligjit nr.171/2014 u ripërcaktua, si afat i fundit i plotësimit të AMTP-ve, data 31 dhjetor 2015. Ky ligj, ashtu si ligji nr.57/2012, trajton rastet kur komisioni i ndarjes së tokës e ka ndarë tokën, por nuk ka plotësuar AMTP-të për familjet bujqësore ose individët që janë subjekte të trajtimit me tokë bujqësore në pronësi sipas ligjit dhe që faktikisht e përdorin dhe e shfrytëzojnë tokën bujqësore. Në asnjë rast, objekt i tij nuk janë tokat bujqësore të pandara dhe as krijimi i titujve të rinj të pronësisë.

Këto ndryshime ligjore synojnë që të realizojnë përfundimisht detyrimin që shteti ka marrë përkundërt këtyre subjekteve, që me miratimin e vendimit nr.452 datë 17.10.1992, të Këshillit të Ministrave, *"Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore"*, me dhënien e tokës në përdorim ish-punonjësve të NB-ve, duke u ruajtur pronësia shtetërore, përjashtuar tokat e ish-NB-ve me origjinë nga ish-kooperativat bujqësore, të cilat iu dhanë direkt në pronësi familjeve të punonjësve të NB-ve, që kishin kontribuar në krijimin e ish-kooperativave bujqësore apo NB-ve. Do të ndaleshim në këtë pikë për të bërë prezent një problem i cili parashtron nevojën për zgjidhje imediate. Shumë toka që ish-punonjës të NB-së i kanë përfutur vetëm në përdorim, ndër vite i kanë shitur dhe ia kanë ndërruar destinimin e qëllimit të përdorimit në disa raste²⁵³.

Ky fenomen, i cili mund të vijojë, i shkakton dëm buxhetit të shtetit, pasi këto sipërfaqe toke mund të përdoren për fondin e kthimit fizik për ish-pronarët, duke shmangur në këtë mënyrë kompensimin financiar të tyre. *Aktualisht, kjo çështje kërkon zgjidhje dhe iniciativë ligjore, duke ngushtuar afatin e përdorimit të tokave të ish NB-së nga përfituesit e tyre (në rastet kur subjektet i kanë përfutur tokat vetëm në përdorim). Vazhdimi i përdorimit të tokës bujqësore nga kjo kategori, sjell krijimin e situatave edhe më komplekse. Këto toka, në vijim, mbeten nën riskun për t'u tjetërsuar në mënyrë abuzive dhe informale.*

²⁵³ Shiko të dhënat në analizën empirike nr.1 (referuar përgjigjes zyrtare të Prefektit të Qarkut Shkodër, ku theksohet se shumë toka të ish NB-së janë shitur dhe po vazhdojnë të shiten nga subjekte të cilët e kanë përfutur tokën në mënyrë abuzive).

Referuar ligjit nr.171/2014, *“Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve”*, konstatojmë se ende nuk është miratuar një dispozitë ligjore plotësuese për të kapërcyer ngërçin ligjor pasi, “nuk mund të plotësohet dokumenti i pronësisë për familjet bujqësore që kanë ndryshuar vendbanimin e tyre sipas regjistrit të gjendjes civile në periudhën 1.10.1992 deri në hyrjen në fuqi të ligjit nr.57/2012 (neni 2, shkronja “a”, ii, e ligjit nr.171/2014)²⁵⁴. Ka një numër të konsiderueshëm të kësaj kategorie, të cilës nuk i ofrohet zgjidhje megjithëse subjektet janë rikthyer në njësinë, ku kanë pasur më parë gjendjen civile, dhe shfrytëzojnë tokën për qëllime bujqësore²⁵⁵.

Nevojitet miratimi i një dispozite plotësuese ku të përcaktohej se, *“përfitojnë subjektet që, edhe pse mund të kenë ndërruar gjendjen civile nga data 1.10.1992 deri me hyrjen në fuqi të ligjit nr.57/2012, të plotësojnë kushtin që, toka bujqësore të jetë shfrytëzuar për qëllime bujqësore pa ndërprerje për këtë periudhë”*.

VI.2.6. Analizë kritike. Kufizimet e përcaktuara në ligjin nr.58/2012, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”

Nga informacionet e drejtorive të administrimit dhe mbrojtjes së tokës pranë këshillave të qarqeve, si dhe nga ankesat e qytetarëve ka rezultuar se komisionet e ndarjes së tokës në fshat, në shumë raste, nuk kanë plotësuar dokumentacionin e fitimit të pronësisë (AMTP), madje në zonat verilindore të vendit ky fenomen ka qenë masiv²⁵⁶.

Për të përfunduar procesin, u përmirësua ligji nr.9948, datë 7.7.2008, *“Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*, dhe kjo u realizua me miratimin e ligjit nr.58/2012 për territoret e ish-kooperativave bujqësore. Ligji ngarkon kryetarët e komunave/bashkive, që kur komisioni i ndarjes së

²⁵⁴ Në pikën ii të ligjit përcaktohet se, ky ligj zbatohet për subjektet të cilët në datën e hyrjes në fuqi të këtij ligji janë banorë të njësisë së qeverisjes vendore dhe prej datës 1.10.1992 nuk kanë ndryshuar vendbanimin e tyre, sipas regjistrit të gjendjes civile.

²⁵⁵ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.670, datë 15.10.2014, *“Për propozimin e projektligjit, “Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve”*.

²⁵⁶ Relacioni shoqërues i projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë për miratimin e VKM-së nr.669, datë 15.10.2014, *“Propozim për projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008 “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, të ndryshuar”*, f.1.

tokës nuk ka plotësuar aktet e marrjes së tokës në pronësi në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore, t'i plotësojë ato për familjet bujqësore ose individët që janë subjekte ligjore të trajtimit me tokë bujqësore në pronësi sipas ligjit nr.7501/1991, "Për tokën", dhe që faktikisht e përdorin dhe e shfrytëzojnë tokën.²⁵⁷ Në ligjin nr.58/2012 janë përcaktuar disa kufizime në lidhje me plotësimin e dokumenteve, e konkretisht, nuk do të plotësoheshin AMTP-të:

- Për tokat bujqësore të cilat në datën e hyrjes në fuqi të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, "*Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*", ndodhen brenda vijave kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave të banuara²⁵⁸.
- Për tokat e përfshira në zonat me përparësi zhvillimin e turizmit²⁵⁹.
- Për tokat bujqësore të ish NB-ve, të përjashtuara nga pronësia²⁶⁰.

Në këtë rast, nuk merr zgjidhje dhe mbetet e paqartë nëse do të përfitojnë subjektet, tokat bujqësore të cilave ndodhen në zona ku nuk ka një përcaktim të qartë për vijën kufizuese, si në rastin e zonave me përparësi zhvillimin e turizmit. Ky përcaktim i munguar prej vitit 1993 ka ndikuar në bllokimin e zonave dhe lejitimin e transaksioneve të korruptuara dhe informale të cilat kanë vazhduar të dominojnë (BB, 2006:30). Ky përcaktim duhet të kryhet mbi bazën e parcelave, numrave të pasurisë dhe kufizimeve. Kjo mungesë përbën një problem serioz, pasi cenon të drejtat e pronësisë së subjekteve përfituese. Nga analiza ligjore, analiza empirike, studimi i praktikave administrative dhe gjyqësore na paraqiten edhe shumë probleme të tjera, por pavarësisht situatave të ndryshme, plotësimi i AMTP-ve do të bëhet vetëm nëse plotësohen kriteret bazë, si më poshtë²⁶¹:

-Të kenë qenë subjekte përfituese të tokës bujqësore në pronësi.

-Të përdorin tokën faktikisht për qëllime bujqësore.

²⁵⁷ Kuadri ligjor ka parashikuar që të amnistohen rastet kur subjektet, për shkak të moszbatimit të procedurave të kalimit të tokës bujqësore nga përdorimi në pronësi, ishin të rrezikuar deri në humbje të së drejtës së pronësisë edhe pse verifikohej që subjekti përfshihej në kategorinë që toka i takonte në pronësi, sipas përcaktimeve të ligjit 7501/1991.

²⁵⁸ Neni 1, pika 1 dhe 2, e ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, "*Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*".

²⁵⁹ Referuar VKM-së nr.88, datë 1.3.1993, "*Për miratimin e zonave që kanë përparësi turizmin*". Detyrimet që burojnë nga kjo VKM ende nuk janë përmbushur edhe pse për kryerjen e studimeve të zonave janë përcaktuar qartë detyrat në pikat 6 dhe 7, të VKM-së nr.468, datë 17.8.1995.

²⁶⁰ Neni 2, pikat 3, 4, 5 dhe 6, në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995.

²⁶¹ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.670, datë 15.10.2014, "*Për propozimin e projektligjit, "Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve"*", f.3.

-Sipërfaqja, për të cilën do të jepet titulli i pronësisë në çdo rast, nuk mund të kalojë sipërfaqen që i takonte sipas normës për frymë të fshatit.

Organi vendimmarrës, që do të shqyrtojë informacionin dhe çdo pretendim të mundshëm, do të jetë këshilli i njësisë së qeverisjes vendore, i cili do të marrë edhe vendimin. Pozitive është se ky kuadër ligjor mund t'i japë zgjidhje pjesës më të madhe të problemeve, duke mos penalizuar subjektet për shkak të procedurave dhe afatit të plotësimit të AMTP-ve. Nga informacionet shkresore, të paraqitura nga komunat dhe bashkitë rezulton se e kanë aplikuar këtë mundësi ligjore për plotësimin e dokumentacionit të pronësisë mbi tokën bujqësore një numër i vogël njësisish të qeverisjes vendore për arsye të ndryshme, por me miratimin e ligjit nr.172/2014, afati është shtyrë deri më 31 dhjetor 2015²⁶².

VI.2.7. Ndryshimet ligjore në vitin 2013 dhe pritshmëritë

Ligji nr.176/2013, "Për disa ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "*Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore*", i ndryshuar; **VKM nr.253, datë 6.3.2013**, "*Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish - kooperativave bujqësore*"; **VKM nr.222, datë 6.3.2013**, "*Për procedurat e kryerjes së procesit të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore*".

Miratimi i dy vendimeve synoi të sillte lehtësira në zbatimin e ligjit nr.57/2012 dhe ligjit nr.58/2012 në drejtim të plotësimit të AMTP-ve, si për subjektet që ishin trajtuar në toka të ish-kooperativës, ashtu edhe në ato të ish-ndërmarrjes bujqësore. Këto vendime kanë të përcaktuar qartë kompetencat e institucioneve për zbatimin e këtij kuadri ligjor²⁶³. Kryetarët e fshatrave dhe kryetarët e komunave/bashkive, do të kryejnë verifikimet në terren e më pas procedurat për plotësimin e AMTP-ve²⁶⁴.

²⁶² *Id.*,

²⁶³ VKM-ja nr.253, datë 6.3.2013, "*Për procedurat e marrjes së AMTP-së, për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore*", pika 16.

²⁶⁴ Detyrat e kryetarit të fshatit dhe këshillit të komunës:

-Kryetarët e fshatrave, kryesitë e tyre, administrata e komunës /bashkisë, kryetari i komunës /bashkisë si dhe këshilli i komunës/bashkisë do të realizojnë procesin e evidentimit, përcaktimit e saktësimit të procedurave në fakt të tokës, vendndodhjen e saj, sasinë dhe kufitarët për çdo përdorues.

-Këshilli i komunës do të jetë organi vendimmarrës, i cili shqyrton informacionin e mësipërm së bashku me pretendimet e mundshme dhe merr vendim. Vetëm pas kësaj vendimmarjeje, do të fillojë procesi i plotësimit të AMTP-ve.

Për ta ruajtur këtë proces nga çdo veprim i mundshëm abuziv është parashikuar që vendimi i këshillit të komunës, si akti përfundimtar për evidentimin, përcaktimin dhe saktësimin e përdoruesve realë të tokës, vendndodhjen e saj, sasinë dhe kufitarët për çdo përdorues, të depozitohet në të gjitha institucionet që do të mbikëqyrin e do të kontrollojnë atë²⁶⁵, të cilat janë:

1-Komisioni Qeveritar i Tokës dhe Sekretariati Teknik pranë tij.

2-Komisioni Vendor i Verifikimit të Titujve të Pronësisë mbi tokën bujqësore, pranë Prefektit të Qarkut.

3-Drejtoria e Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës, pranë kryetarit të Këshillit të Qarkut.

Për tokat e ish-kooperativës janë tre institucionet e mësipërme, që do të kontrollojnë dokumentacionin²⁶⁶, ndërsa në rastin e tokave të ish-ndërmarrjeve bujqësore shtohet edhe AKKP-ja²⁶⁷. Kuadri ligjor nuk i referohet tokave të ish NB-së, brenda vijës së verdhë, të mbetura pas procesit të ndarjes së tokës, pasi ato në zbatim të ligjit nr.8053/1995 i kaluan fondit të AKKP-së. Në këtë mënyrë, synohet që të shmanget mbivendosja e pasurive.

Një tjetër diferencë konstatojmë edhe në raportet e bashkëpunimit të komunave/bashkive, me institucionet e tjera. Këto raporte janë të përcaktuara për të dyja rastet, si për tokat e ish kooperativës, ashtu edhe për tokat e ish-NB-së. Në zbatim të VKM-së nr.253/2013, pika 10, për tokat ish-kooperativave, nga ana e komunës/bashkisë kërkohet informacion nga ZVRPP-ja, ALUIZNI dhe drejtoritë e urbanistikës pranë këshillave të qarqeve. Ndërsa, në zbatim të VKM-së nr.222/2013, pika 11, për tokat e ish-ndërmarrjeve bujqësore, nga ana e komunës/bashkisë, përveç tri institucioneve të sipërcituara, kërkohet informacion edhe në AKKP dhe drejtoritë rajonale të bujqësisë. E

²⁶⁵ Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë dhe materialeve shpjeguese për propozimin e projektligjit, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995", "Për kalimin në pronësi, pa shpërblim të tokës bujqësore", të ndryshuar.

²⁶⁶ VKM-ja nr.222, datë 6.3.2013, "Për procedurat e kryerjes së procesit të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore", pika 16.

²⁶⁷ VKM-ja nr.253, datë 6.3.2013, "Për procedurat e marrjes së AMTP-ve, familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore", pika 17.

rëndësishme është të vëmë theksin, tek subjektet që do të jenë përfituese sipas ligjit në momentin e marrjes së vendimit nga komuna/bashkia për plotësimin e AMTP-së.

Subjektet përfituese, bazuar në pikën 18, germa a, e VKM-së nr.222, datë 6.3.2013, nuk do të jenë sipas gjendjes civile aktuale, por sipas gjendjes civile të datës 1 gusht të vitit 1991, me ndryshimet deri më 1 tetor të vitit 1992 .

Nga analiza e dispozitave të ligjit nr.57/2012 dhe VKM-së nr.222/2013, kuptojmë se përsëri, si edhe në shumë raste të tjera, ndryshimet në akte nënligjore lënë të papërcaktuara disa detyrime ligjore që kërkojnë në vijimësi miratimin e akteve të reja nënligjore, duke krijuar situata të vështira për zbatimin e kuadrit ligjor në përgjithësi. Edhe në këtë rast, me zbatimin e dy VKM-ve të sipërcituara, pritshmëria nuk mund të jetë e duhura, për sa kohë prej tyre lihen detyra, sikurse është përcaktimi:

- **së pari**, i vijës kufizuese të ndërtimit të fshatit apo qytetit.

- **së dyti**, i vijës kufizuese të zonës së zhvillimit me përparësi turizmin, në bazë të VKM-së nr. 88/1993 dhe pikës 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053/1995.

VI.2.8. Përcaktimi i vijës kufizuese në zonat bregdetare, detyrim i munguar. Ndryshimet ligjore për periudhën kohore 2013-2015

Koncepti i vijës kufizuese të ndërtimit është një koncept i ligjit nr.8405/1998, "*Për urbanistikën*" i shfuqizuar. Ky koncept nuk njihet nga ligji nr.10119/2009, "*Për planifikimin e territorit*" të ndryshuar. Ndarja e tokës bujqësore të ish NB-ve është kryer në bazë të VKM-së nr.452/1991, "*Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore*", të ndryshuar, në bazë të VKM-së nr.255/1991, "*Për kriteret e ndarjes të tokës bujqësore*", të ndryshuar, dhe të ligjit nr.8503/1995, "*Për dhënien në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*".

Në pikën 3 të ligjit nr.57/2012 janë përcaktuar sipërfaqet e tokës bujqësore që përjashtohen nga veprimi i këtij ligji. Në shkronjën "a" përjashtohen "*tokat bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore, të përcaktuara në nenin 2, të ligjit nr.8053/1995*", (të ndryshuar). Në ligjin nr.8053/1995, pika 1 e nenit 2, përcakton se: "*Përjashtohen nga dhënia në pronësi e tokave bujqësore që në datën e hyrjes në fuqi të këtij ligji ndodheshin brenda vijës kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave të banuara*". Për këtë arsye hartuesit e ligjit, kanë qenë të detyruar për t'ju përmbajtur të njëjtës

terminologji²⁶⁸. Detyrë e rëndësishme është përcaktuar në këtë VKM, në lidhje me vendosjen e vijës kufizuese për zonat me përparësi zhvillimin e turizmit. VKM-ja nr.222/2013, (pika 11, germa ii) thekson se:

“Drejtoria e Urbanistikës, pranë Këshillit të Qarkut, të përcaktojë për të gjitha ngastrat e tokës bujqësore, të paraqitura në materialin hartografik, nëse gjenden ose jo brenda:

ii-vijës kufizuese të zonës së zhvillimit me përparësi turizmin, në bazë të VKM-së nr. 88, datë 1.3.1993, të Këshillit të Ministrave, "Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e turizmit", të ndryshuar, në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, të ndryshuar".

Ky detyrim ligjor është ripërcaktuar edhe në VKM nr.337/2015, dhe vijon të mos përmbushet nga strukturat shtetërore. Shtrojmë pyetjen: A mund të zbatohet VKM-ja nr.222/2013 dhe VKM-ja nr.337/2015, pa u përmbushur më parë detyrimet ligjore që burojnë nga VKM-ja nr.88/1993, ***"Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e turizmit"***, të ndryshuar, ***në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, të ndryshuar"***?

Në vijim të analizës ligjore, logjike, por edhe të dhënave të analizës empirike, përgjigja është “jo”.

Në këtë mënyrë, kuadri normativ paraqitet i paplotë dhe nuk mund të zgjidhë disa problematika të tokës bujqësore në këtë zonë ***"Pa status të qartë"***, duke cenuar në vijimësi të drejtat e pronësisë së subjekteve private dhe në disa raste prek interesat shtetërore. Detyrimet për këtë përcaktim burojnë që nga VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992, ***"Për miratimin e studimit të "Vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në Kepin e Stillos"***, ndërsa vonesat në miratimin e akteve nënligjore kanë penguar dhe vijnë të pengojnë veprimtarinë e institucioneve shtetërore²⁶⁹.

²⁶⁸ Relacioni shoqërues i projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.222/2013. Sugjerimi për përdorimin e kësaj terminologjie është paraqitur nga MPPT-ja, me shkresën nr.4629/1, datë 9.11.2012.

²⁶⁹ Nga të dhënat e analizës empirike po paraqesim dy informacione zyrtare që i shërbejnë kuptimit më të mirë të situatës dhe nevojës së përcaktimit të vijës kufizuese bregdetare të munguar deri më sot:

Rasti I: Institucioni i Prefektit të Qarkut Tiranë, referuar shkresës nr.1962/1, datë 20.6.2013, thekson se është konfirmuar nga MTKRS-ja se VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992, ***"Për miratimin e studimit të vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në kepin e Stillos"*** është një akt nënligjor i pashoqëruar nga skica/harta përkatëse. VKM-ja nr.88, datë 1.3.1992, ***"Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e turizmit"*** është e shoqëruar me hartë por nga këqyrja e saj ***rezulton se nuk ka vijë ndarëse të përcaktuar***. Ligji nr.9734, datë 14.5.2007, ***"Për turizmin"*** i ka shfuqizuar këto akte.

Kjo VKM përcaktonte përbushjen e këtij detyrimi deri në tre mujorin e parë të vitit 1993, por edhe pas VKM-së nr.88/1993 u la përsëri po e njëjta detyrë, e kështu ka vijuar me detyrat në pikat 6 dhe 7 të VKM-së nr.468, datë 17.8.1995. Kjo detyrë ende nuk është përbushur, duke u përcaktuar edhe si një ndër faktorët e ekzistencës së paqartësive të titujve të pronësisë në këto zona. Detyrat e ripërcaktuara në pikën 11, germa ii, të VKM-së nr.222/2013, nuk u përbushën edhe pse mungesa e këtij përcaktimi në vijimësi do të pengojë veprimtarinë e KVVTP-së në këto zona. Përbushja e detyrimeve për këtë përcaktim nevojitet në vijim për zbatueshmërinë e akteve ligjore si në rastin e VKM nr.337, datë 22.4.2015, pika 11, shkronja d), nënndarja ii, ku citohet:

“Njësia e qeverisjes vendore i kërkon Drejtorisë së Urbanistikës, pranë Këshillit të Qarkut, të përcaktojë për të gjitha ngastrat e tokës bujqësore, të paraqitura në materialin hartografik, nëse gjenden ose jo brenda:

i- Vijës kufizuese të ndërtimit të fshatit apo qytetit, sipas pikës 1, nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.2.1995, “Për kalimin në pronësi, pa shpërblim, të tokës bujqësore”, të ndryshuar;
ii-Vijës kufizuese të zonës së zhvillimit me përparësi turizmin, në bazë të vendimit nr.88, datë 1.3.1993, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit”, të ndryshuar, në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit 8053, datë 21.2.1995, “Për kalimin në pronësi, pa shpërblim, të tokës bujqësore”, të ndryshuar”

Nëse do t’i riktheheshim të dhënave, mbledhur gjatë kryerjes së analizës empirike, konkretisht, referuar shkresës nr.1962/1, datë 20.6.2013 të Prefektit të Qarkut Tiranë, kuptojmë se KVVTP-ja, Tiranë, e cila shtrin kompetencat edhe në zonën turistike të Kavajës, nuk mund të ushtrojë veprimtarinë në këtë zonë, duke theksuar se:

Rasti II: Nga institucioni i Këshillit të Qarkut Tiranë, referuar shkresës nr.2379/1, datë 01.10.2012, theksohet se, ***nuk disponohen dokumente për shtrirjen e tokave bujqësore në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit në zonën bregdetare të rrethit të Kavajës (sipërfaqe me numra pasurie) dhe kuptohet që në kushte të tilla KVVTP-të nuk mund të veprojnë.***

Rasti III: Ky shqetësim parashtrohet edhe nga kryetari i Bashkisë Vlorë, (referuar shkresës nr.1216/1, datë 8.4.2015 drejtuar KVVTP-së Vlorë) i cili thekson se ka patur në vijimësi një korrespondencë zyrtare me disa institucione, ku ka kërkuar të dhëna për pasuritë që gjenden brenda vijës kufizuese të ndërtimit dhe zonës me përparësi zhvillimin e turizmit sipas përcaktimeve të VKM-së nr.88, datë 1.3.1993, “Për zonat me përparësi zhvillimin e turizmit”, por nga institucionet i është kthyer përgjigje negative, duke i konfirmuar mungesën e një dokumenti zyrtar për përcaktimin e vijës kufizuese bregdetare. Në vijim të mungesës së këtij përcaktimi, kryetari i bashkisë Vlorë thekson se nuk mund të trajtojë dhe të zgjidhë problemin e 700 ish-punonjësve të N.B-së, pasi nuk mund të përcaktojë kategoritë e subjekteve që do të përjashtohen nga e drejta e pajisjes me AMTP-të, sipas përcaktimit në pikën 3, 1/a, të ligjit nr.57/2012, “Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish ndërmarrjeve bujqësore”. Bashkia Vlorë ka ndjekur korrespondencën me disa institucione si: Këshilli i Qarkut Vlorë me shkresën nr.1014/1 prot, datë 14.5.2013; Ministria e Bujqësisë me shkresën nr.2961/1 prot, datë 15.7.2013; Ministria e Turizmit me shkresën nr.2673/1 prot, datë 30.5.2013, Këshilli i Ministrave me shkresën nr.36571/1 prot, datë 7.11.2013; Arkivi Qëndror Teknik me shkresën nr.4104/1 prot, datë 27.11.2013.

*“...Është konfirmuar nga MTKRS-ja se VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992, “Për miratimin e studimit të vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në kepin e Stillos” është një akt nënligjor i pashoqëruar nga skica/harta përkatëse. VKM-ja nr.88, datë 1.3.1992, “Për miratimin e zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit” është e shoqëruar me hartë, por nga këqyrja e saj rezulton se **nuk ka vijë ndarëse të përcaktuar**. Ligji nr.9734, datë 14.5.2007, “Për turizmin” i ka shfuqizuar këto akte”.*

Studime të ndryshme theksojnë se qendrat me potencial më të madh ekonomik, si pasojë e përqendrimit të kapitaleve, si edhe zonat me potencial për zhvillimin e turizmit, paraqiten si qendrat më të goditura nga korrupsioni, në fushën e administrimit të territorit²⁷⁰.

Në vijim të analizës më sipër, mendojmë se mungesat në kuadrin normativ, krijojnë terren të përshtatshëm për zhvillimin e praktikave korruptive, prandaj nevojitet gjithnjë e më tepër unifikimi i legjislacionit. Mosplotësimi i akteve të marrjes së tokës në pronësi nga ana e strukturave kompetente shtetërore, zë një peshë të rëndësishme në problematikën e krijuar për shkak të paqartësisë së vetë legjislacionit të ndarjes së tokës bujqësore apo zbatimit jo korrekt të tij, si dhe të mosaplikimit në afatin ligjor të ligjit nr.57/2012, *“Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore”*.

Ndryshimet ligjore në vitin 2014 dhe 2015, synojnë rregullimin e situatës juridike dhe zgjidhjen e problemit të mosplotësimit të dokumentacionit të fitimit të pronësisë, (AMTP) për të gjitha familjet bujqësore, që plotësojnë kriteret ligjore si përfituese të tokës bujqësore në pronësi, të cilat e përdorin faktikisht atë, por për shkaqe të ndryshme nuk janë pajisur me AMTP.

Aktet e miratuara në vitin 2014-2015

Ligji nr.171/2014 *“Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-NB-ve”* dhe VKM nr.337 datë 22.4.2015, *“Për përcaktimin e procedurave të kryerjes së procesit të kalimit të tokës bujqësore të ish NB-ve në pronësi të përfituesve”*²⁷¹, synon realizimin përfundimisht të detyrimit që ka

²⁷⁰ Shiko faqjen zyrtare të Transparency International Albania: <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë në maj 2015).

²⁷¹ Kjo VKM në pikën 30 përcakton detyrimin për një numër të madh institucionesh të cilët duhet të bashkëpunojnë dhe ofrojnë informacione pranë organeve vendore të cilët kanë të drejtën e vendimmarrjes për plotësimin e AMTP-ve. Në pikën 30 të VKM-së nr.337/2015, përcaktohet se: *“Ngarkohen Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Ministria e Drejtësisë, Komisioni Qeveritar i Tokës, komisionet vendore të vlerësimit të titujve të pronësisë, pranë prefekturave, Agjencia Kombëtare e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, prefektët, njësitë e qeverisjes*

marrë shteti përkundrejt subjekteve përfituese, që me miratimin e VKM-së 452, datë 17.10.1992, *“Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”*, të ndryshuar, me dhënien e tokës në përdorim ish-punonjësve të NB-ve, duke u ruajtur pronësia shtetërore, përjashtuar tokat e ish-NB-ve me orgjinë nga ish-kooperativat bujqësore, të cilat iu dhanë direkt në pronësi familjeve të punonjësve të NB-së²⁷².

Ligji nr.172/2014, *“Për disa shtesa e ndryshime ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore” dhe VKM nr.253, datë 6.3.2013, “Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore”*, i ndryshuar me VKM nr.338, datë 22.4.2015²⁷³.

Me ndarjen e re administrativo-territoriale dhe fyrjen në fuqi të ligjit nr.115/2014, *“Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”*, bashkia është subjekti juridik që trashëgon të drejtat e pronësisë, të luajtshme e të paluajtshme, të njësive të qeverisjes vendore, përcaktim që gjendet në VKM nr.510, datë 10.6.2015, *“Për miratimin e procedurave dhe detyrimeve, personelit, aktiviteteve të trupëzuara dhe të patrupëzuara, të arkivave dhe çdo dokumentacioni tjetër zyrtar në njësitë e qeverisjes vendore, të prekura nga riorganizimi administrativo-territorial”*.

Aktualisht, institucionit të bashkisë i ngarkohet një detyrë madhore, para detyrimeve për: realizimin e procesit të plotësimit të AMTP-ve; identifikimin e tokave bujqësore në përdorim; identifikimin e subjekteve të cilët nuk mund të pajisen me AMTP; krijimi i një arkive të posaçme, pasi arkivat e njësive të qeverisjes vendore të transferuara pranë saj nuk mund të bashkohen dhe përzihen me atë të bashkisë, pasi duhet të rrinë, qartësisht, të identifikueshme, si elemente arkivore të ndara²⁷⁴, ndërsa

vendore, drejtoritë e administrimit e mbrojtjes së tokës, drejtoritë e urbanistikës, pranë këshillave të qarqeve, zyrat vendore të regjistrimit të pasurive të paluajtshme, drejtoritë rajonale të ALUIZNI-t dhe drejtoritë rajonale të bujqësisë për zbatimin e këtij vendimi.”

²⁷² Relacioni shoqërues i projektaktit paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.670, datë 15.10.2014, *“Për propozimin e projektligjit, “Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve”*, f.3.

²⁷³ VKM nr.338, datë 22.4.2015, *“Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr.253, datë 6.3.2013, “Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore”*.

²⁷⁴ Mënyra e transferimit të dokumentacionit duhet të kryhet sipas përcaktimeve të VKM nr.510, datë 10.6.2015, *“Për miratimin e procedurave dhe detyrimeve, personelit, aktiviteteve të trupëzuara dhe të patrupëzuara, të arkivave dhe çdo dokumentacioni tjetër zyrtar në njësitë e qeverisjes vendore, të prekura nga riorganizimi administrativo-territorial”*, kreu V.

vështirësi paraqet detyra e bashkisë për të bashkëpunuar dhe bashkërenduar veprimet mes saj dhe institucioneve që trajtojnë çështje pronësie.

Kjo situatë parashtrohet nevojën e trajnimit dhe aftësimit të stafit administrativ të njësisë vendore, pasi ndryshimet ligjore janë të shpeshta dhe krijojnë vështirësi për ushtrimin e kompetencave administrative (vetëm ligji nr.9948/2008, brenda 2 viteve ka ndryshuar tre herë dhe janë miratuar disa vendime qeverie).

VI.2.9. Problematika të mbartura referuar periudhës 1991-2015

Problematikat e paraqitura në vijim janë identifikuar nga përpunimi i të dhënave pas kryerjes së analizave empirike. Reforma për shpërndarjen e tokës bujqësore u shoqërua me problematika duke krijuar shpeshherë praktika jo uniformë edhe pse nga ana e legjislatorit është synuar zgjidhja e çdo shtate komplekse. Janë bërë përpjekje në drejtim të konsolidimit të legjislacionit dhe institucioneve, por, edhe pas kësaj, një pjesë e subjekteve, edhe pse plotësonin kushtet si subjekte përfituese sipas ligjit nr.7501/1991, ende nuk janë trajtuar me tokë bujqësore. Probleme identifikohen edhe në drejtim të mungesës apo cilësisë së shërbimeve nga institucionet shtetërore që trajtojnë çështje të pronave.

Rastet studimore në këtë punim dëshmojnë pasiguri në titujt e pronësisë dhe gëzimin e pronës, duke krijuar pengesa për kryerjen e investimeve mbi to. Nisur nga analiza e dispozitave ligjore arrijmë në përfundimin se reforma mbi tokën bujqësore u shoqërua me ndryshime të shpeshta ligjore dhe me shumë probleme të natyrave të ndryshme. Ashtu sikurse edhe në raportet e Bankës Botërore e gjejmë këtë konkluzion, mbetemi në të njëjtin mendim se ndryshimet e shpeshta ligjore ndikojnë në krijimin e praktikave jo uniformë ekzekutive e gjyqësore²⁷⁵. Këto përfundime raportohen edhe në dokumente zyrtare (SN, 2012-2020:7).

Para këtij realiteti paraqitet si domosdoshmëri unifikimi i vendimeve gjyqësore, vazhdimi i reformave për konsolidimin e legjislacionit dhe institucioneve, njohja e problemeve aktuale dhe pranimi i tyre, si rruga e vetme për përcaktimin e mënyrës së zgjidhjes, edhe pse në disa raste zgjidhja mund të jetë racionale. Zbatimi i kuadrit ligjor për shpërndarjen e tokës bujqësore, në disa raste ka hasur në pengesa dhe nuk është zbatuar në mënyrë uniforme në territorin e Republikës së Shqipërisë. Në vijim po

²⁷⁵ Ligji nr.7501/1991, "Për tokën", gjatë periudhës 1991-2008, ka ndryshuar 5 herë.

parashtrojmë disa prej problematikave dhe pyetjeve që natyrshëm lindin nga analiza e rasteve studimore:

- *Ksamili mbetet rast unik ku nuk është ndarë ende asnjë metër katror i tokës bujqësore*, edhe pse janë miratuar disa akte ligjore e nënligjore, aktualisht në fuqi, si: VKM nr.185, datë 4.5.1994; VKM nr.61, datë 6.2.1995; ligji nr.10208, datë 23.12.2009 dhe VKM nr.476, datë 29.6.2011. Edhe pse iniciativat nuk kanë munguar për të krijuar një model unik në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, rasti i Ksamilit dëshmon ekzistencën e një realiteti të dyzuar²⁷⁶. Lind pyetja: A do të trajtohen me tokë bujqësore banorët e Ksamilit, pasi aktualisht fondi i përcaktuar për t'iu ndarë banorëve është tjetërsuar në tokë truall? Legjislacioni aktual nuk i përgjigjet zgjidhjes së këtij rasti. Një pjesë e mirë e tokave nuk është ndarë ende edhe në Lukovë dhe ish/komuna të tjera të vendit²⁷⁷.

- Si do të veprohet me banorët e shpërngulur nga zonat veriore, bazuar në disa akte: VKM nr.85, datë 2.3.1994, ndryshuar me VKM nr.452, datë 19.9.1994; VKM nr.317, datë 19.6.1995, ndryshuar me VKM nr.567, datë 6.9.1996; VKM nr.224, datë 5.5.2000; Udhëzimi i KM nr.92, datë 27.06.2003, që aktualisht nuk kanë gjetur zbatim edhe pse janë në fuqi? Një pjesë e banorëve të shpërngulur nga ish-vendbanimet e tyre, si rezultat i ndërtimit të Ujëmbledhësit të Bovillës, janë trajtuar vetëm me truall dhe VKM-të nuk kanë gjetur zbatim për trajtimin e tyre me tokë bujqësore e kredi. Kategoria tjetër nuk është trajtuar as me truall dhe as me tokë bujqësore²⁷⁸, pasi sipërfaqet ku duhet të trajtoheshin, janë të zëna nga ndërtimet pa leje dhe një pjesë e tokës është ndarë për banorët vendas nga KNT-ja. VKM-të janë ende në fuqi por problemi mbetet i pazgjidhur dhe aktualisht nuk ka të përcaktuar një mënyrë që t'i japë zgjidhje rastit.

- Ka edhe raste të tjera që dëshmojnë problematika të mbartura në vite në lidhje me shpërndarjen e tokave bujqësore. Rasti i shpërnguljes së banorëve nga zona verilindore drejt periferive të qyteteve për një jetë më të mirë, sikurse rasti i 155 familjeve, të cilat me vendim qeverie u vendosën në Çekrezë të Tiranës, bazuar në

²⁷⁶ Arkivi i Drejtorisë së Marrëdhënieve Publike (në vijim Arkiva e DMP-së) në Këshillin e Ministrave, referuar kërkesave zyrtare ndër vite të kryetarëve të komunës Ksamil, kërkesa të cilat i janë drejtuar qeverisë përgjatë 17 viteve (1997-2014).

²⁷⁷ Shiko të dhënat në analizën empirike nr.1.

²⁷⁸ Arkivi i DMP-së, praktika nr.2245, datë 10.6.2013 dhe nr.2246, datë 10.6.2013, ku të interesuarit (S.Cani dhe I.Rama) kërkojnë trajtimin financiar nga qeveria shqiptare, në mungesë të trajtimit me tokë bujqësore.

VKM nr.671, datë 13.11.1995 *“Për shpërnguljen e disa familjeve në fshatin Çekrezë të rrethit të Tiranës”*, miratimi i të cilit erdhi në vijim të VKM nr.85, datë 2.3.1994, *“Për vënien në dispozicion të zonave të banimit për familjet që shpërngulen nga ujëmbledhësi i bovillës dhe ato që kanë ndërtuar pa leje përreth qytetit të Tiranës”*²⁷⁹ përcakton detyrimin ligjor për organet vendore në vendet pritëse, në mënyrë që ato të ndiqnin procedurat për sistemimin e familjeve dhe trajtimin e tyre me tokë bujqësore në një sipërfaqe prej 500 ha, sipërfaqe kjo e përcaktuar në VKM. Çdo familje duhet të përfitojë 1 dy tokë bujqësore për frymë, sipas përcaktimit që do të bëjë këshilli i qarkut në bashkëpunim me komunën²⁸⁰, por banorët të cilët janë trajtuar në këtë zonë, ankohen se nuk janë pajisur ende me AMTP-të²⁸¹. Pjesa tjetër e banorëve ankohet se nuk janë trajtuar ende me tokë bujqësore, pasi toka i është ndarë banorëve vendas nga ish KNT-ja, një pjesë e të cilës tashmë është shitur dhe një pjesë tjetër është zaptuar dhe zënë me ndërtime pa leje (ndërtime në proces legalizimi), duke sjellë pengesa për zbatimin e VKM-ve të sipërcituara.

Deri në vitin 2015, kësaj kategorie nuk i është dhënë zgjidhje, për mungesë të fondit të lirë të tokës bujqësore. Një prej mënyrave të rivendosjes në vend të së drejtës së mohuar për këtë kategori mund të ishte edhe aplikimi i skemës si në rastin e familjeve të fshatit Bulcesh, të cilat janë kompensuar financiarisht nga shteti, pikërisht për zënien e tokës bujqësore nga ndërtimet pa leje²⁸².

- Në Zall-Herr, janë një numër i konsiderueshëm familjesh, të cilat ende nuk kanë përfutur tokën bujqësore (1 dy për frymë), bazuar në përcaktimet e VKM-së nr.671, datë 13.11.1995 *“Për shpërngulje e disa familjeve në fshatin Çekrezë të rrethit të Tiranës”*²⁸³; VKM-së nr.716/1995; VKM nr.531, datë 27.11.1997, *“Një shtesë në VKM nr.716, datë 18.12.1995”*, si dhe Vendimit nr.8, datë 17.4.2004 i Këshillit të Rregullimit

²⁷⁹ Në lidhjen nr.1, të VKM-së nr.85, datë 2.3.1994, gjendet edhe lista e emrave të familjeve.

²⁸⁰ Pika 2 e VKM-së nr.671, datë 13.11.1995.

²⁸¹ Arkiva e DMP-së, praktika nr. 4417-17, datë 11.12.2011. Banorët e kësaj kategorie kërkojnë pranë Kryeministrit zgjidhje institucionale, për plotësim me tokë bujqësore dhe pajisje me AMTP, por edhe pse është konstatuar mungesa e sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore, ende nuk është ndërmarrë asnjë veprim për hartimin e një projekti/politike për ofrimin e një zgjidhjeje konkrete.

²⁸² Shiko VKM nr.509, datë 24.11.1997, *“Për kompensimin e tokës bujqësore të zënë nga ndërtimet pa leje për familjet e fshatit Bulcesh”* dhe VKM nr.297, datë 11.5.1998, *“Për shpronësimin dhe kompensimin e tokës bujqësore të familjeve të fshatrave Zallmner, Bulcesh dhe Brurëz që përmythen nga ujëmbledhësi i Bovillës”*.

²⁸³ Ky vendim qeverie përcaktoi vendosjen në Çekrezë të 423 familjeve pas shpërnguljes nga zonat e thella të komunës Shëngjergj dhe Zall-Bastar, si dhe 115 familjeve të ardhura nga rrethe të tjera, në një sipërfaqe tokë 500 ha.

të Territorit të Republikës së Shqipërisë, *“Për miratimin e planit rregullues të fshatit Kasallë”*, duke iu krijuar një situatë e vështirë për jetesë. VKM-të janë ende në fuqi, ku përcaktohet se detyrimet ligjore për zbatimin e tyre janë të Prefekturës së Qarkut Tiranë, por nga ana e këtij institucioni është theksuar se nuk ka tokë të lirë në terren.²⁸⁴

Problem paraqet mungesa e një programi qeveritar i qartë, ku të përcaktohet mënyra se si do të vepohet për këtë kategori banorësh, të pa trajtuar me normë të plotë toke bujqësore, në zbatim të VKM-ve të sipërcituara, pasi kuadri ligjor ka përcaktuar se fondi i tokave bujqësore të lira, të ish-NB-së do t'i kalojë AKKP-së dhe të ish-kooperativave do ti kalojë komunave/bashkive. Ky problem kërkon zgjidhje pasi kjo kategori banorësh është privuar nga trajtimi me tokë bujqësore si në vendin prej nga janë shpërngulur, po ashtu edhe në vendin pritës. Cila është rruga e zgjidhjes në këtë rast? Bazuar në dispozitat ligjore në fuqi, kjo pyetje nuk merr përgjigje dhe zgjidhja kërkon nisma të reja ligjore, ndërkohë që edhe në këtë rast mund të shihej si mundësi e mire aplikimi i skemës financiare, pra përfshirja e banorëve në skemën e kompensimit financiar nga institucioni i AKKP-së.

-Kuadri ligjor nuk zgjidh rastet kur subjektet nuk kishin gjendjen civile në vendin ku ata banonin dhe u trajtuan me tokë bujqësore pas vitit 1991, pasi me vendim të ish-komiteteve ekzekutive të rretheve janë vendosur në këto zona, por gjendja civile ju ishte lenë në vendet prej nga janë shpërngulur. Raste të tilla gjenden në Voskopojë, Korçë, fshatin Shën Vasil, Sarandë, fshati Sauk në Tiranë etj. Legjislacioni aktual nuk lejon pajisjen me AMTP sot, për të gjitha subjektet që në momentin e ndarjes së tokës, nuk kanë pasur gjendjen civile në fshatin ku janë trajtuar me tokë²⁸⁵. Si do të vepohet me këtë kategori subjektesh, pasi nuk ekziston një dispozite ligjore që t'i japë zgjidhje problemit.

-Si do të zgjidhet problemi i 700 ish-punonjësve të ish-NB-së, Vlorë, të cilët kërkojnë të pajisen me AMTP, sipas përcaktimit në pikën 3, 1/a, të ligjit nr.57/2012, *“Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore”*? Mungesa e përcaktimit të pasurive që gjenden brenda vijës kufizuese të ndërtimit dhe zonës me përparësi zhvillimin e turizmit sipas VKM-së

²⁸⁴ Referuar korrespondencës zyrtare të Kryeministrit me institucionin e Prefektit të Qarkut Tiranë, nr.1585, datë 20.2.2014.

²⁸⁵ Referuar problemeve të trajtuara në tryezën e rumbullakët të realizuar nga Shoqata e Komunave të Shqipërisë në prill 2013, si dhe referuar të dhënave në analizat empirike.

nr.88, datë 1.3.1993, *“Për zonat me përparësi zhvillimin e turizmit”*, pengon veprimtarinë e komunave/bashkive për plotësimin me AMTP të subjekteve përfituese të tokës bujqësore. Në vijim të mungesës së këtij përcaktimi, kryetari i bashkisë Vlorë thekson se nuk mund të trajtojë dhe zgjidhë problemin e 700 ish-punonjësve të ish N.B-së, pasi nuk mund të përcaktojë kategoritë e subjekteve që do të duhet të pajisen me AMTP, sipas përcaktimit në pikën 3, 1/a, të ligjit 57/2012, *“Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore”*. *Kjo situatë mbetet e njëjtë edhe pas miratimit të ligjit nr.171/2014 dhe VKM-së nr.337/2015*²⁸⁶. Pyetjes se përse nuk janë përmbushur deri më sot detyrimet që burojnë nga VKM-ja nr.321, datë 20.07.1992, *“Për miratimin e studimit të “Vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në Kepin e Stillos” dhe në vijim VKM-së nr.88/1993 dhe VKM-së nr.468, datë 17.08.1995, nuk i jep përgjigje asnjë prej strukturave shtetërore.*

-Si do të veprohet me kategorinë e banorëve, tokat e të cilëve u përmbytën nga H/C Fierzës, të cilat përfshijnë 19 njësi vendore²⁸⁷? Detyrimet që burojnë nga kuadri ligjor për zgjidhjen e problemeve të kësaj kategorie, janë përmbushur në nivel shumë të ulët dhe situata konsiderohet komplekse, pasi tokat bujqësore që ishin planifikuar për vendosjen e tyre, janë zënë ose u janë shpërndarë banorëve vendas të rretheve pritëse²⁸⁸. Kuadri ligjor i miratuar për këtë kategori banorësh:

²⁸⁶ Sqarimi në vijim është parashtruar edhe më parë në pikën VI.2.8 të punimit, por për arsye të rëndësishë që paraqet kjo problematikë po e ripërsërisim edhe në këtë rast. Ky shqetësim parashtrohet edhe nga kryetari i Bashkisë Vlorë, (referuar shkresës nr.1216/1, datë 8.4.2015 drejtuar KVVTP-së Vlorë) i cili thekson se ka patur në vijimësi një korrespondencë zyrtare me disa institucione, ku ka kërkuar të dhëna për pasuritë që gjenden brenda vijës kufizuese të ndërtimit dhe zonës me përparësi zhvillimin e turizmit sipas përcaktimeve të VKM-së nr.88, datë 1.3.1993, *“Për zonat me përparësi zhvillimin e turizmit”*, por nga institucionet i është kthyer përgjigje negative, duke i konfirmuar mungesën e një dokumenti zyrtar për përcaktimin e vijës kufizuese bregdetare. Korrespondencat me institucionet janë: *Këshilli i Qarkut Vlorë me shkresën nr.1014/1 prot, datë 14.5.2013; Ministria e Bujqësisë me shkresën nr.2961/1 prot, datë 15.7.2013; Ministria e Turizmit me shkresën nr.2673/1 prot, datë 30.5.2013, Këshilli i Ministrave me shkresën nr.36571/1 prot, datë 7.11.2013; Arkivi Qëndror Teknik me shkresën nr.4104/1 prot, datë 27.11.2013*. Në vijim të mungesës së këtij përcaktimi, kryetari i bashkisë Vlorë thekson se nuk mund të trajtojë dhe të zgjidhë problemin e 700 ish-punonjësve të N.B-së, pasi nuk mund të përcaktojë kategoritë e subjekteve që do të përjashtohen nga e drejta e pajisjes me AMTP, sipas përcaktimit në pikën 3, 1/a, të ligjit nr.57/2012, *“Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish ndërmarrjeve bujqësore”*.

²⁸⁷ Ndërtimi i H/C Fierzës, ka përfshirë 19 njësi vendore në rrethet Kukës, Has, Tropojë dhe Pukë. Numri total i familjeve të prekura është 5700 dhe sipërfaqja e tokës së përmbytur është 1739.54 ha. Ministria e Brendshme, referuar shkresës nr.34/4, datë 12.02.2014, raporton se numri i familjeve me toka të përmbytura dhe të zhvendosura në rrethet pritëse është 13.35 % e numrit total të tyre, ndërsa toka me të cilën janë trajtuar përbën 21 % të sipërfaqes totale të tokës së përmbytur.

²⁸⁸ Referuar arkivës së DMP-së, praktika nr.3224-15, viti 2013.

a) VKM nr.306, datë 30.6.1994, *“Për masat që do të merren për zonat e përmbytura nga ndërtimi i H/C në rrethet Kukës, Has, Tropojë dhe Pukë”*. Kjo kategori nuk ishte plotësuar me AMTP, e në vijim rasti i tyre mbetet pa zgjidhje, pasi ky vendim rezulton të jetë shfuqizuar me miratimin e VKM-së nr.391, datë 21.2.2008, *“Për shpalljen “zonë ekonomike” në Spitallë, Durrës”*.

b) VKM nr.413, datë 27.7.2000, *“Për trajtimin e problemeve të ngritura nga familjet që u janë përmbytur tokat nga ujëmbledhësi i hidrocentralit të Fierzës”*.

c) Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, *“Për kthimin dhe kompensimin e pronës”*, i ndryshuar, i cili ka pasur si afat dorëzimin e dosjeve të reja deri në 31.12.2008.

Ligji nr.58/2012 përcaktoi edhe zgjidhjen përfundimtare të banorëve të shpërngulur nga H/C Fierzës, duke u dhënë të drejtë individëve që të pajisen me dokumente pronësie (t’u plotësohen AMTP-të) e më pas të regjistrojnë pasuritë e tyre, të cilat i kishin përfituar në vijim të VKM-së nr.306, datë 30.6.1994, *“Për masat që do të merren për zonat e përmbytura nga ndërtimi H/C-ve në rrethet Kukës, Has, Tropojë dhe Pukë”* (VKM tashmë e shfuqizuar) dhe VKM-së nr.413, datë 27.7.2000 *“Për trajtimin e problemeve të ngritura nga familjet që u janë përmbytur tokat nga ujëmbledhësi i hidrocentralit të Fierzës”*. Deri në miratimin e këtij ligji, AMTP-të për këtë kategori banorësh mungonin dhe nuk ishte i mundur plotësimi i tyre pasi VKM-ja me të cilën ata ishin vendosur në tokat bujqësore ku jetojnë aktualisht, ishte shfuqizuar. Për këtë çështje janë ngritur dy herë grupe ndërministrrore në vitet 2003 dhe 2006, por rekomandimet e tyre për zgjidhjen e situatës nuk janë shoqëruar me akte ligjore apo nënligjore për zgjidhjen e problemit²⁸⁹.

Mendojmë se një zgjidhje e mirë do të ishte dëmshpërblimi në vlerë monetare e çdo familjeje të prekur nga H/C duke i trajtuar bazuar në kuadrin ligjor për shpronësimet për *“interes publik”*, për sa kohë që vepra e ndërtuar, H/C-i, është vepër publike²⁹⁰.

²⁸⁹ Referuar Urdhërit nr.92, datë 27.06.2003, të Kryeministrit; referuar shkresës së Ministrisë së Brendshme nr. prot 34/4, datë 12.2.2014, drejtuar Kryeministrit.

²⁹⁰ Një model pozitiv do të cilësohej ndjekja e kësaj problematike nga ana e Këshillit të Qarkut Kukës, i cili, me vendimin nr.39, datë 13.10.2014, i ka propozuar Ministrisë së Punëve të Brendshme (Drejtorisë së Emergjencave Civile), trajtimin me tokë bujqësore, truall dhe kredi për 2 familje të përmbytura nga H/C i Fierzës, vendim i cili gjen mbështetje ligjore në VKM nr.413, datë 27.7.2000, *“Për trajtimin e problemeve të ngritura nga familjet që u janë përmbytur tokat nga ujëmbledhësi i H/C të Fierzës”*.

Ligji nr.58/2012 u jep mundësinë banorëve të kësaj kategorie që t'u plotësohen AMTP-të²⁹¹, por zgjidhje e plotë do të konsiderohej vetëm pas miratimit të një dispozite ku të specifikohet: *“të pajisen subjektet me AMTP edhe nëse pasuria mund të jetë në zonë me përparësi zhvillimin e turizmit”*, duke i dhënë prioritet në këtë rast banorëve, shpërngulja e të cilëve është kryer *“për interesa publike”* për ndërtimin e H/C-it të Fierzës. Në disa raste, bazuar në praktikat gjyqësore, rezulton se ka mbivendosje të drejtash pronësie, pasi, disa pasuri pretendohen edhe nga banorët edhe nga ish-pronarët të cilëve ju është kthyer pasuria me vendim të AKKP-së. Organet gjyqësore kanë vendosur se e drejta i takon ish-pronarëve duke pretenduar se VKM-ja nr.306/1994 nuk ka parashikuar trajtimin me tokë të banorëve në zonë me përparësi zhvillimin e turizmit, por nuk ka konsideruar faktin se, *këto pasuri janë të rrethuara nga pasuri që nuk e gëzojnë këtë status, se banorët i kanë përfituar tokat mbi bazën e një VKM-je, se nuk ka një kufi ndarës të qartë për vijën bregdetare dhe zonën me përparësi zhvillimin e turizmit.*

Në të tilla situata mendojmë se mund të aplikohet një skemë alternative zgjidhjeje, duke trajtuar si ish-pronarin edhe subjektin përfitues të VKM-së nr.306/1994, me nga ½ e pasurisë. Ky model mund të aplikohet për çdo rast me mbivendosje pasurish në këtë zonë, jo vetëm brenda këtyre dy kategorive, por në çdo rast kur konstatohet se të dyja subjektet janë subjekte që e kanë përfituar pasurinë në rrugë ligjore. Edhe pse punimi në këndvështrimin e kritikës është orientuar drejt identifikimit të problematikave, duhet

²⁹¹ Ndryshimet ligjore në paketën e vitit 2012, synuan rikthimin e efekteve juridike të VKM-së nr.306/1994, në pikën 11, pasi kjo problematikë shqetësuese ishte e mbartur prej vitesh. Në referim të një teme studimore, në studimet e thelluara pasuniversitare, në Fakultetin e Drejtësisë në Universitetin e Tiranës, në vitin 2008, është propozuar zgjidhja e problemit të banorëve të shpërngulur nga zona të ndryshme të vendit, bazuar në VKM-në nr.306/1994, subjekte të cilët nuk ishin pajisur me AMTP-të. Edhe pse kjo VKM në vitin 2008 u shfuqizua, ajo duhet të kishte sjellë efekte juridike e për sa kohë detyrimet ligjore nuk ishin përmbushur dhe cenonin të drejtat e banorëve, situata kërkonte zgjidhje. Në studim është propozuar: *“të rikthehet në fuqi pika 11 e VKM-së nr.306/1994”*. Për më tepër shiko: Kutrolli, L. (2008) *Vlerësimi i ndikimit të ndërhyrjeve në legjislacion: Trajtim i ndërhyrjeve në çështjet e pronësisë (Pronë publike – Pronë private)*, Biblioteka e Fakultetit të Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, referenca: 347. E drejta civile, 347 (043.3) K 979. Udhëheqës shkencor Prof.Dr. Paskal Haxhi.-Mikrotezë.-Tiranë, 2008. Studimi për mbrojtjen e gradës shkencore Master Niveli i Dytë, në Studimet e Thelluara pas Universitare, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, 2006-2008. Ky sugjerim është konsideruar dhe është reflektuar me miratimin e ligjit nr.58/2012 (u rikthye në fuqi vetëm pika 11 e VKM-së nr.306/1994, e cila i hapi rrugë të drejtës së pajisjes me AMTP banorëve të shpërngulur nga zona ku do të ndërtohej një vepër në interes publik, ajo e H/C-it Fierëz). Kjo problematikë është gjithashtu pjesë e studimit: Kutrolli, L.(2009) *Trajtimi Problematikave të Shpronësimit, Studime Juridike*, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, vëllimi 2, Tiranë.

theksuar se janë bërë shumë përpjekje dhe ndryshime pozitive në drejtim të konsolidimit të kuadrit normativ dhe institucional²⁹².

-Si do të zgjidhet problemi kur një vendim gjyqësor i formës së prerë, i cili mbart për t'u plotësuar me tokë bujqësore nuk mund të zbatohet (me, por aktualisht në njësinë vendore ku duhet të kryhet ekzekutimi i vendimit gjyqësor, nuk ekziston asnjë m² tokë bujqësore e lirë, e pandarë?²⁹³

-Kuatri ligjor nuk i jep zgjidhje rasteve kur AMTP-ja konstatohet e pavlefshme nga KVVTP-ja, për arsye se Komisioni i Ndarjes së Tokës Bujqësore e ka trajtuar gabimisht subjektin me tokë truall. Në këtë rast, edhe pse nuk është përgjegjësi e subjektit përfitues, pas kufizimeve të ndarjes së tokës bujqësore në vijimësi, ai mbetet përfundimisht i zhveshur nga e drejta e pronësisë, edhe pse ka qenë subjekt përfitues sipas kritereve të ligjit nr.7501/1991. Si do të kompensohet e drejta e kësaj kategorie subjektësh, pasi ligji nr.9948/2008 e penalizon këtë kategori dhe nuk ka asnjë dispozitë tjetër që të rivendosë në vend të drejtën e mohuar?

- Ku do të bazohet dhe si do të veprojë gjykata në rastet kur për një pasuri janë shpërndarë 2 AMTP përkatësisht te dy subjekte të ndryshme (në të dyja rastet kanë qenë subjekte ligjore për ta përfituar atë pasuri)? Përse nuk është parashikuar një mjet ankimi për ndjekjen e çështjes më parë në rrugë administrative, para se ajo të kalojë për ndjekje në organet gjyqësore? Ku do të bazohet gjykata për përcaktimin e subjektit i cili do të zhvishet nga e drejta e pronësisë? Çfarë ka parashikuar legjislacioni për subjektin humbës, i cili ka qenë subjekt përfitues i tokës bujqësore në zbatim të ligjit nr.7501/1991? Legjislacioni aktual në fuqi nuk i jep përgjigje këtyre pyetjeve ndërsa në vijim nuk lejon ndarjen e tokës bujqësore në vijim për të trajtuar dhe zgjidhur në këtë

²⁹² Cilësohen si arritje: miratimi i legjislacionit *"Për shoqëritë e përbashkëta bujqësore"*; miratimi i VKM-së nr.751, datë 2.11.2012, *"Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për procedurën e bashkëpunimit dhe të bashkërendimit të veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë me institucionet e tjera që trajtojnë çështjet e të drejtave të pronësisë"*; Drejtoria e Koordinimit të Çështjeve të Pronësisë, në Ministrinë e Drejtësisë, mbështet dhe bashkëpunon me institucionet e tjera shtetërore të përfshira në procesin e njohjes, kthimit dhe kompensimit të pronave, sipas përcaktimeve të nenit 28/4, të ligjit nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"* të ndryshuar, si dhe të vendimit nr.405, datë 27.6.2012, të Këshillit të Ministrave, *"Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale, "Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë, 2012-2020" dhe të planit të saj të veprimit"*; legjislacioni për veprimtarinë e KVTTP-ve; miratimi i legjislacionit mbi menaxhimin e resurseve nga organet e qeverisjes vendore (nëpërmjet qiradhënies së tokave të braktitura dhe disponibël shtetërore); ndryshime ligjore në drejtim të konsolidimit të legjislacionit dhe institucioneve; sistemi *on-line* i ZVRPP-ve dhe veprimtaria e "GIS"; miratimi i legjislacionit mbi subvencionimet për drufrutorët dhe harrorët, si dhe transferimet e kullotave dhe livadheve në organet e qeverisjes vendore; dhënia me qira e tokave pa fryt dhe tokave të pakultivuara.

²⁹³ Arkivi i DMP-së, Këshilli i Ministrave, praktika nr.4/10, datë 15.1.2008 (rasti i H.Diva nga Kurbini).

mënyrë problemin e subjektit humbës (rastet e mbivendosjeve). Mund të shihet një zgjidhje alternative edhe në këtë rast, si ajo e pjesëtimit të pasurisë për të dyja subjektet.

-Në rastet kur një pjesë e parcelave nuk është regjistruar në AMTP-të e subjekteve, por toka bujqësore disponohet prej tyre nga momenti i përfitimit të saj, subjekteve iu lind e drejta e korigjimit të AMTP-ve bazuar në VKM nr.224, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi, si pasojë e korigjimeve, të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*. Në kushtet kur AMTP-së i mungon një nga elementet e formës së aktit të kërkuar sipas udhëzimit nr.2, datë 13.6.2013, pika 1/b, *VKM-ja për korigjimin e AMTP-së nuk mund të aplikohet*. Si do veprohet me subjektet të cilat kanë qenë përfituese sipas kriterëve të ligjit nr.7501/1991, por ju hiqet e drejta e korigjimit të AMTP-së, si pasojë e gabimeve të KNT-ve? Në rang Republike paraqiten raste të shumta të kësaj kategorie të cilat presin zgjidhje ligjore, zgjidhje e cila kërkon miratimin e një dispozite plotësuese në VKM nr.224/2009.

-Nëse do t'i referoheshim ligjit nr.10208, datë 23.12.2009, "Për disa shtesa në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, *"Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore"*, konstatojmë se pas nenit 3 të ligjit nr.8053/2009, shtohen nenet 3/1 dhe 3/3, ku neni 3/1 përcakton detyrimin: *përdoruesit e tokave bujqësore brenda vijave kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave urbane, që disponojnë Aktet e Marrjes së Tokës në Përdorim, të lëshuara deri në fund të muajit shkurt të vitit 1996, kompensohen me truall në pronësi brenda zones urbane përkatëse në çastin që toka e tyre do të kalojë për kompensim fizik të subjekteve të shpronësuara ose për ndërtime publike...etj.*

Si do të veprohet me subjektet, të cilët ende nuk janë trajtuar me 500 m² truall, ndërsa mbi pasuritë e tyre në përdorim, ka vepruar AKKP-ja duke dhënë vendime për kthimin fizik të pronave tek subjektet e shpronësuara (ish-pronarë)? Një problematikë e tillë paraqitet nga banorët e fshatit Qazim Pali, komuna Lukovë, të cilët kërkojnë të fitojnë truall sipas përcaktimeve të ligjit nr.10208, datë 23.12.2009, pasi tokat që kishin në përdorim i'u kaluan me vendim të AKKP-së ish-pronarëve, duke përfshirë edhe

sipërfaqet e tokës ku duhet të trajtoheshin banorët²⁹⁴. Konstatojmë se ka një mungesë qartësie në dispozita ligjore dhe kompetenca për ndjekjen në vijim të rastit.

Dispozita të ligjit 9948/2008 përcaktojnë **"mbrojtjen e blerësit të tokës bujqësore"** në ndryshim nga çdo formë tjetër e pronësisë edhe pasi vërtetohet se pala shitëse e kishte fituar pasurinë në mënyrë të kundra ligjshme. Dispozita të këtij ligji bien ndesh me parimet e pavlefshmërisë së veprimit juridik, përcaktuar në dispozita të Kd.Pr.Cv. Natyrshëm lind pyetja: Përse janë bërë përjashtime vetëm për pasuritë **"tokë bujqësore"** ndryshe nga format e tjera të pronësisë? Pyetja: A do të shtrihen detyrimet e palës shitëse tek anëtarët e familjes bujqësore apo trashëgimtarët e tij, nëse pala shitëse ndërron jetë ndërsa ka mbetur pa u likuiduar detyrimi (subjekti shitës detyrohet ligjërisht që t'i likujdojë shtetit vlerën e tokës së shitur, vetëm pasi AMTP-ja shpallet e pavlefshme dhe pala blerëse nuk cenohet në këtë rast)? Po nëse X ka qenë subjekt i ligjit për të përfitur tokë por gabimisht ish KNT-ja e ka trajtuar në tokë "truall" dhe për pasojë AMTP-ja konstatohet e pavlefshme, a do të duhet në këtë rast që ai të likujdojë vlerën financiare të tokës përkundrejt buxhetit të shtetit? Kjo situatë lë vend për debat e diskutim.

Problemet aktuale që kemi identifikuar gjatë punimit, po i paraqesim në mënyrë të përmbledhur:

- Mosmarrëveshje territoriale mes qarqeve, komunave, fshatrave.
- Mosmarrëveshje mes individit dhe institucioneve.
- Mosmarrëveshje mes individëve për arsye të mbivendosjeve të pasurive²⁹⁵.
- Zaptime të tokave të pandara.
- Ndarje të tokave që nuk ishin në zërin kadastral tokë bujqësore.
- Shpërndarje e akteve të marrjes së tokës në përdorim/pronësi, me mungesën e elementeve sipas përcaktimeve ligjore.
- Trajtim me më pak /ose më shumë tokë nga sa ishte përcaktuar norma për frymë e fshatit.

²⁹⁴ Referuar shkresës nr.457, datë 13.3.2014 të komunës Lukovë, drejtuar Këshillit të Ministrave, Avokatit të Popullit, Avokaturës së Shtetit dhe Prokurorisë së Përgjithshme. Banorët e këtij fshati kanë ndjekur problemin prej vitit 2007 e deri më sot, por problemi ka mbetur ende i pazgjidhur (referuar shkresës së Këshillit të Ministrave drejtuar MBUMK-së me nr.4/41 prot, datë 9.2.2007; referuar shkresës së MBUMK-së drejtuar Këshillit të Qarkut Vlorë, me nr.173/1 prot, datë 9.3.2007; referuar shkresës së Këshillit të Qarkut Vlorë drejtuar MBUMK-së me nr.413/1 prot, datë 16.2.2007, referuar shkresës së MBUMK-së drejtuar AKKP-së me nr.596/2 prot, datë 26.2.2007, etj).

²⁹⁵ Shiko Vendimin nr. 309, datë 2.7.2007, të Gjykatës së Apelit Shkodër.

- Trajtimi me tokë e individëve që nuk ishin subjekte përfituese sipas ligjit nr.7501/1991.
- Raste kur subjekti nuk është trajtuar me tokë edhe pse ka qenë subjekt përfitues.
- Transaksione pa pasur dokumentacionin e plotë mbi pronësinë.
- Mungesa e disponimit të AMTP-ve, kryesisht në zonat bregdetare.
- Toka të pandara ende por që aktualisht përdoren në mënyrë kolektive (subjektet nuk disponojnë dokumente)²⁹⁶.
- Pengesa në regjistrimin e pasurive dhe pajisjen me certifikatë pronësie²⁹⁷.
- Regjistrime me aktin "Dublikat"²⁹⁸.
- Mostrajtim me tokë ose mos pajisje me dokumente, e subjekteve, të cilat janë shpërngulur nga vendbanimet e tyre vite më parë dhe janë vendosur në zona të ndryshme të vendit, bazuar në vendime të Këshillit të Ministrave²⁹⁹.
- Pengesa për ndarjen e tokës bujqësore (nuk është zbatuar as ligji dhe as norma e zakonit për ndarjen e tokës, si në rastin e Ksamilit)³⁰⁰.
- Për të njëjtën pasuri janë plotësuar më shumë se dy AMTP³⁰¹.
- Ndarja pothuajse e gjysmës së fondit nga ai që ishte përcaktuar për t'u ndarë, ndërkohë që prej banorëve kërkohet të vazhdojë procesi dhe të plotësohen me tokë³⁰².
- Trajtim me tokë bujqësore i subjekteve, jo në fshatin banues, por në një tjetër, ku me vendime të ish-komiteteve ekzekutive të rretheve, iu kishin kaluar gjendjen civile. Nuk

²⁹⁶ Arkivi i DMP-së, praktika nr.3592-4 prot, viti 2012, Tropojë. Në këto raste, individët në konflikt pronësie nuk disponojnë certifikata pronësie dhe nuk legjitimohen që t'i drejtohen organeve gjyqësore pasi nuk disponojnë dokumentet e pronësisë.

²⁹⁷ Arkivi i DMP-së, praktika nr.3808-4 prot, viti 2012, referuar ankesës së P.P, Hamallë, Durrës. Shtetasi Paluci disponon AMTP-të në përdorim dhe pronësi, por edhe pse e ka regjistruar tokën bujqësore në ZVRPP Durrës, pasuria qëndron prej vitesh e bllokuar dhe nuk e pajisin me certifikatë pronësie. Bllokimi ka tejkaluar të gjitha afatet ligjore dhe arsyet mbi bllokimin paraqiten të ndryshme, në kontraditë me njëra-tjetrën, pasi z.Paluca mund të pajiset me kartelë pasurie, por jo me certifikatë pronësie.

²⁹⁸ Referuar raportit të Kontrollit të Lartë të Shtetit në ZVRPP Tiranë, viti 2007.

²⁹⁹ Arkivi i DMP-së, praktika nr.4417-17 prot, viti 2011 dhe nr.3940-4 prot, viti 2012. Shtetasi L.K në emër të një grupi banorësh të fshatit Çekrezë në rrethin e Tiranës, ankohet se nuk është zbatuar ende VKM-ja nr.671, datë 13.11.1995, e cila ka përcaktuar fondin e tokës bujqësore në fshatin Çekrezë, për vendosjen e të shpërngulurve nga zonat verilindore. Sot, kjo tokë është e zënë nga ndërtime të paligjshme ndërsa, familjeve të patrajuara ende sipas përcaktimeve të VKM-së nr.671/1995, ju ofrohet tokë e kategorisë V, joproduktive, e cila refuzohet nga kjo kategori.

³⁰⁰ Referuar rastit të Ksamilit, në arkivin e DMP-së gjendet një numër i konsiderueshëm i ankesave/kërkesave, pasi, ndër vite komunarët i janë drejtuar qeverisë duke kërkuar zgjidhjen e problemit dhe realizimin e ndarjes së tokës, proces ky që ende nuk është kryer.

³⁰¹ Arkivi i DMP-së, nr.4/10 prot, datë 15.1.2008, referuar praktikës së H.Diva.

³⁰² Arkivi i DMP-së, referuar shkresës nr.33, datë 1.3.2012 të Komunës Dhivër drejtuar qeverisë, nëpërmjet së cilës kërkohet vazhdimi i procesit të ndarjes së tokës bujqësore, për arsye se deri në vitin 2008, rezultonte e ndarë vetëm 55 % e tokës bujqësore nga totali që ishte përcaktuar për ndarje në këtë komunë.

ka bazë ligjore për kryerjen e shkëmbimit të tokës bujqësore, edhe pse në fshatin ku banon ka ende tokë të lirë³⁰³.

- Pasaktësi të AMTP-ve, lidhur me mungesën e disa prej elementeve të cilat e bëjnë atë ligjore³⁰⁴.
- Pamundësi e verifikimit të AMTP-ve nga ana e KVVTP-ve, për arsye të mungesës së informacionit dhe mosdisponimit të dokumentacionit zyrtar³⁰⁵.

Edhe pse paraqitëm disa prej problemeve që kërkojnë zgjidhje, theksojmë se ndryshimet ligjore në shtatë vitet e fundit synojnë t'i japin zgjidhje problemeve të mbartura ndër vite, të cilat pranoen edhe nga strukturat dhe drejtuesit e institucioneve që trajtojnë çështje të pronësisë. Vazhdimi i reformave paraqitet si domosdoshmëri, pasi reforma mbi tokën bujqësore, pas vitit 1991 e në vijim, është shoqëruar me probleme dhe ka përfshirë pothuajse gjithë territorin e vendit. Ndryshimet ligjore kanë përcaktuar më së shumti mënyrën e zgjidhjes së problemeve, por ndërkohë kanë ndikuar edhe në rritjen e ndërgjegjësimit të fermerëve, për të përfunduar procedurat ligjore, deri në marrjen e titullit të pronësisë, duke e regjistruar pronën në ZRPP (Avokati i Popullit, 2010:66). Reformat për ta sjellë legjislacionin në përputhje me *acquis* janë vlerësuar dhe janë shënuar arritje në fushën e së drejtës së pronës, në sektorët e bujqësisë³⁰⁶.

³⁰³ Arkivi i DMP-së, referuar praktikës nr.1320-4 prot, datë 28.3.2013. Shtetasi M.R, banues në fshatin Qazim Pali, Sarandë, është trajtuar me tokë bujqësore në fshatin Shën Vasil (edhe pse nuk ishte banor në këtë fshat) dhe kërkon ndërrimin e tokës me një tjetër sipërfaqe në fshatin ku banon, pasi ka ende tokë të lirë, por nuk ka bazë ligjore për t'i dhënë zgjidhje rastit. Shiko shkresat zyrtare të Sekretariatit Teknik të Tokës pranë KQT-së, nr.46/12 prot, datë 13.11.2012; nr.493/2 prot, datë 14.2.2012; nr.61/1 prot, datë 29.11.2011; nr.4524 prot, datë 26.9.2011; shkresa e komunës Lukovë nr.641 prot, datë 11.4.2013.

³⁰⁴ Shiko raportin vjetor të vitit 2014 të Avokatit të Popullit, i cili ka nënvizuar se vetëm në këtë vit janë depozituar pranë tij 210 raste të ndryshme në të cilat është ngritur pretendimi i shkeljes së të drejtës së pronësisë nga ana e administratës publike, ndërsa si kategori të parë të problemeve paraqet atë të pasaktësisë së AMTP-ve (Avokati i Popullit, 2014:49).

³⁰⁵ Arkivi i DMP-së, praktika nr.962/2 prot, datë 30.6.2014, referuar ankesës së 101 familjeve bujqësore të fshatit Bushat, të cilat janë trajtuar me tokë bujqësore në parcelat kadastrale që i përkasin fshatit Shkëzë. Nga ana e KVVTP-së Shkodër dhe Prefektit të Qarkut Shkodër, ankuesit janë sqaruar zyrtarisht me shkresën nr.436/1 prot, datë 2.2.2015, se nuk mund të verifikojnë AMTP-të, si pasojë e mungesës së informacionit dhe disponueshmërisë së dokumenteve zyrtare (AMTP), e për pasojë nuk mund t'i japin zgjidhje problematikave aktuale.

³⁰⁶ Në progres raportin e Komisionit Europian (2010), 9 nëntor Bruksel, SEC (2010) 1335, midis të tjerash theksohet: "*Janë miratuar rregulla për përmirësimin e administrimit dhe mbrojtjes së tokës. Ligji për përdorimin e tokave bujqësore të pakultivuara është miratuar. Përgatitjet për regjistrimin e tokës bujqësore që do të kryhet në 2012 janë në rrugën e duhur... Në tërësi, në fushën e bujqësisë dhe zhvillimit rural, Shqipëria do të duhet të bëjë përpjekje të konsiderueshme dhe të vazhdueshme për të sjellë legjislacionin e brendshëm në përputhje me *acquis* dhe për ta zbatuar me efektivitet në periudhën afatmesme*".

VI.2.10. Regjistrimi i tokës bujqësore

Zhvillimet në të drejtat e raportet juridike të regjimit juridik të tokës, në Shqipëri janë kryer me evolucion e revolucion gjatë fazave të ndryshme të zhvillimit dhe kanë njohur si periudha regjimesh atë të pushtimit otoman (5-shekullor), periudhës pas shpalljes së pavarësisë e në vazhdimësi deri në vitin 1945, periudha e regjimit komunist e më pas ajo e vendosjes së demokracisë mbas vitit 1990³⁰⁷.

Ligji i parë që shënoi reformën mbi tokën bujqësore, ligji nr.7501/10991, "*Për Tokën*"³⁰⁸, përcaktoi detyrimin se procesi i ndarjes së tokës bujqësore do të shoqërohej edhe me plotësimin dhe përpilimin e dokumenteve zyrtare të cilat do t'i përcilleshin seksionit të kadastrës, e cila kishte një rol të rëndësishëm në këtë moment. KNT-ja cilësohej si organi i specializuar për evidentimin e të dhënave të tokës. Pavarësisht nëse toka do të përfitohej në pronësi apo përdorim, në të dyja rastet ajo duhej të regjistrohej në kadastrë dhe në vijim do të kryhej edhe çdo ndryshim nga regjistrimi fillestar³⁰⁹.

Familjet bujqësore që përfituan nga ligji i posaçëm nr.8053, datë 21.12.1995, "*Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore*", duhej të paraqiteshin në komunë apo bashki për plotësimin e dokumenteve dhe më pas regjistrimin e pasurisë (neni 4), për plotësimin e dokumentacionit përfundimtar sipas procedurave të përcaktuara në ligjin nr.7843, datë 13.07.1994, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*"³¹⁰. Nga të dhëna zyrtare, anëtarët e KNT-ve në shumë raste linin për të dëshiruar si nga ana arsimore dhe eksperiencia administrative dhe dokumentacioni i depozituar nga ana e tyre në kadastrat e rretheve është jo në përputhje me kriteret e ligjit³¹¹. Janë pikërisht këto disa prej arsyeve të cilat kanë ndikuar në krijimin e situatave komplekse dhe praktikave me mbivendosje pasurish, sidomos në zonat bregdetare që janë konsideruar si "*zona të bllokuara*" (BB, 2006:30).

³⁰⁷ Faqja zyrtare e Zyrës Qendrore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, "*Historiku dhe funksioni i ZRPP-së*". Marrë nga: www.zrpp.gov.al/doc/historiku.pdf, (parë në datë 15 maj 2012).

³⁰⁸ Neni 9, ligji nr.7501/10991, "*Për tokën*".

³⁰⁹ Neni 3 dhe neni 10 i ligjit nr.7501, datë 01.8.1991, "*Për tokën*".

³¹⁰ Pranë ZVRPP-ve gjenden: Planimetritë kadastrale; planshetat e hartave kadastrale; librat e ngastrave të cilat u janë dorëzuar në origjinal nga ish-zyrat e kadastrës së rretheve koordinatorëve të sistemit të regjistrimit të pasurive të paluajtshme ose direkt ZVRPP-ve, në zbatim të urdhrin nr.511, datë 1.12.1995, të ministrit të ish-BUMK-së, "*Për dorëzimin e akteve të pronësisë dhe përdorimit të tokës bujqësore koordinatorëve të rretheve të sistemit të regjistrimit të pasurive të paluajtshme*".

³¹¹ Arkivi i Këshillit të Ministrave, relacioni shoqërues i projektaktit, për disa ndryshime në ligjin nr. 8053/1995 dhe relacioni shoqërues i projektaktit për miratimin e projektligjit nr.9948/2008. Ky përfundim arrihet edhe nga rezultatet e analizës empirike, pasi nga plotësimi i pyetësorëve rezultoi se një pjesë e konsiderueshme e subjekteve konfirmojnë se nga ana e KNT-ve nuk u janë plotësuar në rregull dokumentet.

Ligji nr.7843, datë 13.7.1994, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"* ishte një risi, pasi mundësoi regjistrimin e pasurive mbi bazën e të dhënave mbi parcelat³¹² duke parashikuar një sistem modern regjistrimi të bazuar në parcela. Në kuadër të garantimit të të drejtave të pronësisë, institucioni i cili drejton, organizon dhe kontrollon veprimtarinë e regjistrimit të pasurisë të paluajtshme në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë është ZRPP-ja, e cila ka në secilin rreth nga një zyrë, Zyrën Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (35 gjithsej)³¹³. Deri në vitin 2012 përfundoi regjistrimi fillestar në 83% të zonave kadastrale në fshat (BB, 2012:9), ndërsa në vitin 2014 regjistrimi fillestar i pasurive rezulton i përfunduar në 470 zona kadastrale, nga të cilat 399 janë rurale (KERPSH, 2014:22).

Një sërë ndryshimesh ligjore, miratime VKM-sh e udhëzimesh kanë përcaktuar procedurat ligjore dhe kanë rregulluar veprimtarinë e ZVRPP-së, por disa prej tyre edhe janë shfuqizuar duke u cilësuar antikushtetuese³¹⁴. Është vlerësuar si antikushtetues, udhëzimi nr.4, datë 21.11.2007 i Këshillit të Ministrave, *"Miratimi i fshirjes së regjistrimeve të paligjshme"*, tashmë i shfuqizuar me Vendimin nr.17, datë 23.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese³¹⁵.

ZQRPP dhe ZVRPP-të kanë hasur në vështirësi për zbatimin e dispozitave ligjore për regjistrimin e pasurive për vetë problemet që shoqëruan reformën e ndarjes së tokës dhe mungesës së pajisjes me AMTP të subjekteve përfituese. Këtë e dëshmon edhe korrespondenca e shpeshtë midis KQT-së dhe ZQRPP-së³¹⁶, dhe raportet e Kontrollit të

³¹² VKM nr.556, datë 23.10.2000, *"Për dorëzimin e dokumentacionit të pronësisë, në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme"*, në mbështetje të neneve 56 dhe 57 të ligjit nr.7843, datë 13.7.1994, përcakton detyrimin e seksioneve të kadastrës dhe institucioneve të tjera, që të dorëzojnë dokumentet në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme të rrethit përkatës.

³¹³ Para krijimit të ZRPP-së, regjistrimi sistematik i tokës kryhej nga projekte të ndryshme, përfshirë edhe projektin *"Administrimi dhe Menaxhimi i Tokës"* (LAMP), të financuar nga Banka Botërore. Projekti LAMP vazhdon, pasi regjistrimi fillestar nuk ka përfunduar ende në rang republike.

³¹⁴ Faqja zyrate e ZVRPP-së. Për më tepër ndiq: <http://www.zvrpp.al> (faqja zyrtare ofron informacion mbi kuadrin e plotë ligjor me gjithë ndryshimet ndër vite).

³¹⁵ Udhëzimi nr.4, datë 21.11.2007 i KM-së, është cilësuar nga Gjykata Kushtetuese (Vendimi nr.17, datë 23.4.2010) si një akt që cenonte sigurinë e pronës për çdo subjekt.

a) Në rastet e regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin nr.7843, datë 13.7.1994, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"* të ndryshuar dhe nenet 192 deri 197 të Kodit Civil, *"Për regjistrime të kryera pas hyrjes në fuqi të Kodit Civil"*.

b) Në rastet kur për të njëjtën pasuri janë bërë dy a më shumë regjistrime, të cilat nuk kanë rrjedhur nga njëri tjeri, duke krijuar mbivendosje.

³¹⁶ Referuar shkresës së ZQRPP-së, nr.3025, datë 27.07.2007 dhe nr.3025/2, datë 05.09.2007, drejtuar r informacion MBUMK-së, për problematikat e hasura me formën e AMTP-ve dhe përgjigjes së Komisionit Qeveritar të Tokës pranë MBUMK-së, referuar shkresës nr.2960/1, datë 3.09.2007, nëpërmjet së cilës i jepen sqarime Këshillit të Qarkut dhe ZQRPP-së.

Lartë të Shtetit³¹⁷. Problematikat që kanë shoqëruar procesin e ndarjes së tokës bujqësore janë reflektuar dhe kanë ndikuar në veprimtarinë dhe performancën e shërbimeve që ofron administrata e ZRPP-ve³¹⁸. Këto probleme prekin sigurinë mbi pronat dhe kufizojnë efikasitetin e tregut (BB, 2012:10-21), ndërkohë që mungesa e dijeve specifike nga ana e stafëve administrative në fushën e pronave mbetet një problem serioz³¹⁹.

Në vijim të ndryshimeve ligjore, u synua përcaktimi i disa rregullave të reja me miratimin e ligjit nr.33/2012, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*"³²⁰. Ky ligj ka përcaktuar rregullat për organizimin dhe funksionimin e Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, kushtet dhe procedurat për regjistrimin e pasurive të paluajtshme, si dhe për administrimin e regjistrit publik të këtyre pasurive. Dispozitat e këtij ligji zbatohen për regjistrimin e të gjitha pasurive të paluajtshme që shtrihen brenda territorit të Republikës së Shqipërisë, bazuar në akte të fitimit të pronësisë apo krijimit të të drejtave reale mbi to, sipas kërkesave të paraqitura nga persona juridikë/fizikë, vendas apo të huaj³²¹. Dispozita të rëndësishme të këtij ligji, janë ato të përcaktimit të mënyrës së regjistrimit fillestar³²² dhe regjistrimit të detyruar³²³, të një pasurie, duke përcaktuar dhe dokumentet që do të paraqiten pranë ZVRPP-së, në rast nevojë të kryerjes së një regjistrimi³²⁴.

³¹⁷ Shiko raportin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për Zyrën Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Tiranë, viti 2007.

³¹⁸ *Id.*,

³¹⁹ Shiko Planin Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit 2012-2015 (korrik 2012), pika 1.3.1.

³²⁰ Ligji nr.33/2012, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*", miratuar në datën 21.3.2012, shpallur me dekretin nr.7378, datë 9.4.2012 të Presidentit të Republikës së Shqipërisë.

³²¹ Neni 3, i ligjit nr.33/2012, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*".

³²² *Id.*, neni 25.

³²³ Neni 38, i ligjit nr.33/2012, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*", ku citohet: *1. Çdo akt, që sjell ndryshime dhe ose përfitim të të drejtave të pronësisë, duhet të regjistrohet.*

³²⁴ Në zbatim të ligjit nr.33/2012, u miratua udhëzimi nr.2, datë 12.9.2012, i Këshillit të Ministrave, "*Për përcaktimin e elementeve të akteve që verifikohen nga ZVRPP-të dhe të procedurës për nxjerrjen e urdhrit të regjistruarit*". Ky udhëzim, vjen në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe të neneve 42, 44, pika 5, dhe 45 e ligjit nr.33/2012, datë 21.3.2012, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*". Pas datës 1 janar 2014 ka filluar edhe aplikimi i hartave kadastrale. Neni 77, i ligjit nr.33/2012, shfuqizon ligjin nr.7843, datë 13.7.1994, "*Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme*", i ndryshuar. Gjithashtu, pika 23 e nenit 6, të ligjit nr.8678, datë 14.5.2001, "*Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë*", të ndryshuar, shfuqizohet. Në fundin e vitit 2015 u miratua VKM-ja nr.994, datë 9.12.2015, "*Për procedurën e regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi*", e cila përcakton detyrimin e verifikimit të elementeve të AMTP-ve nga ana e ZVRPP-ve para regjistrimit të fitimit të së drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme, me aktin e marrjes së tokës në pronësi, bazuar në aktet ligjore e nënligjore të analizuar gjatë punimit.

Të dhëna zyrtare dëshmojnë se pranë ZVRPP-ve hasen pengesa në lidhje me regjistrimin e tokave të hapura nga ish-kooperativistët, toka të ndara me ligjin nr.7501/1991, por të papasqyruara në regjistrat kadastralë në këshillat e qarqeve³²⁵. Problem mbeten zonat ku, ka përfunduar regjistrimi fillestar, por janë konstatuar gabime dhe vihet re mospërputhje e hartave të ZVRPP-së me terrenin (mospërputhje e vendndodhjes së tokës bujqësore me dokumentet)³²⁶. Në këto rrethana edhe pas ankesës së subjekteve të cenuara, kuadri normativ aktual në fuqi nuk ofron zgjidhje, pasi çdo ndryshim në regjistrat e ZVRPP-ve duhet të kryhet vetëm me Vendim të Këshillit të Ministrave³²⁷.

Problem mbetet mungesa e regjistrimit fillestar të pasurive, e cila nuk ka përfunduar ende në rang Republike, ndërkohë që mungesa e certifikatës së pasurisë vë në kushte të pafavorshme individët, nëse prona e tyre shpronësohet për interesa publikë apo nëse ata duan të aplikojnë për të përfituar nga skemat e subvencionimit për bujqësinë.

Detyrim ligjor për ZVRPP-në mbetet respektimi i afateve mbi masat e kufizimit të një pasurie, si dhe ndjekjes së procedurave ligjore në lidhje me trajtimin e ankesave të subjekteve private, pasi jo rrallëherë ka ankesa në këtë drejtim³²⁸. Problematika të kësaj kategorie hasen në vijën bregdetare, por ky problem do të vijojë të jetë prezent për sa kohë mungon përcaktimi me numër pasurie, i vijës ndarëse të zonës me përparësi zhvillimin e turizmit. Aktualisht, ky përcaktim i munguar ka vënë në pengesë edhe zhvillimin e veprimtarisë së institucioneve të tjera³²⁹. Pavarësisht përmirësimeve,

³²⁵ Raste të tilla janë konstatuar dhe gjenden në të dhënat e analizës empirike nr.1, referuar përgjigjeve zyrtare të drejtuesve të komunave në rang Republike.

³²⁶ Në disa raste tokat bujqësore mbeten jashtë qarkullimit civil për arsye të mos disponimit të certifikatave të pronësisë, duke penguar edhe njësitë e qeverisjes vendore që të ushtrojnë veprimtarinë e tyre në drejtim të qiradhënies së pasurive që kanë në përdorim apo pronësi, të transferuara pranë tyre me ligj. Ky problem vjen më së shumti nga mungesa e regjistrimit fillestar, por në disa raste edhe nga kryerja gabim e azhurnimeve, korrigjimi i të cilave mund të kryhet vetëm me miratimin e një VKM-je duke paraqitur në këtë mënyrë një zgjidhje të vështirë, madje duke sfumuar të drejtën e ankimit të subjekteve në rrugë administrative. Probleme të kësaj kategorie kemi identifikuar gjatë kryerjes së analizës empirike, në bashkinë Konispol dhe komunën Lukovë të rrethit Sarandë, komunën Vërtop të rrethit Berat, komunën Farkë dhe komunën Dajt të rrethit Tiranë.

³²⁷ Referuar shkresës nr.2828 prot, datë 11.10.2012, të kryetarit të komunës Farkë; referuar të dhënave të komunës Dajt, Tiranë. Për më tepër shiko të dhënat e analizës empirike nr.1.

³²⁸ Shiko të dhënat në të treja analizat empirike. Shiko, arkiva e DMP-së, praktika nr.3808-4 prot, 2012.

³²⁹ Referuar intervistës me P.Paluca banues në Hamallë Durrës, i cili i disponon të dyja aktet (AMTP në përdorim dhe AMTP në pronësi) por ZVRPP Durrës nuk e pajis me certifikatë pronësie edhe pse e ka të regjistruar pasurinë në ZVRPP Durrës, kjo për arsye se është vendosur "*masë bllokimi, kufizimi*", duke tejkaluar afatet ligjore në lidhje me kohën e kufizimit. Praktika e tij është ndjekur ndër vite zyrtarisht edhe nga DMP-ja në institucionin e Kryeministrit, por asnjëherë nuk është kthyer përgjigje mbi arsyet e

regjistrimi i pasurive të paluajtshme mbetet i paplotë dhe vështirësitë e regjistrimeve po e dëmtojnë mjedisin e biznesit në Shqipëri (BB, 2012).

Problematikat mbi regjistrimin e titujve të pronësisë përbëjnë shqetësim dhe janë bërë pjesë e qëllimeve strategjike që synojnë zgjidhjen, miratuar në Strategjinë Ndërsëktoriale, për Reformën në fushën e të drejtave të pronësisë 2012-2020, e cila ka përcaktuar si detyrim përfundimin 100% të regjistrimit fillestar sistematik kombëtar brenda vitit 2013 dhe krijimin e regjistrit elektronik publik të pasurive të paluajtshme.

Të dhënat zyrtare tregojnë se kjo detyrë nuk është përmbushur ende, ndërsa ankesat e qytetarëve janë të shumta në drejtim të pengesave që paraqesin ZVRPP-të në drejtim të ofrimit të shërbimit (Avokati i Popullit, 2014:49)³³⁰.

Perceptimi i disa subjekteve përfituese të tokës bujqësore nga reforma është se pranë ZRPP-ve hasin pengesa në mënyrë të pajustificuar për kryerjen e procedurave në regjistrimin e pasurive deri në pajisjen me certifikatë pronësie, ndërsa një pjesë tjetër pranon se, në disa raste regjistrimet e pasurive nuk kryhen nga subjektet private për arsye të mungesës së vullnetit nga ana e tyre³³¹.

Ndryshimet ligjore për verifikimin e titujve të pronësisë kanë rritur ndjeshëm ndërgjegjen e subjekteve private përfituese të tokës bujqësore, për ndjekjen e procedurave ligjore deri në regjistrimin e pasurisë së paluajtshme pranë ZVRPP-ve.

Së fundi, krijimi i regjistrit kombëtar të tokës do të ofrojë një shërbim efektiv, cilësor dhe të shpejtë për publikun, madje do të shmangte përplasjet institucionale dhe do qartësonte rastet me mbivendosje të tokave.

ZRPP-ja ka bërë përparime në lidhje me luftën kundër korrupsionit, pasi në perceptimin e publikut ajo është e predispozuar për korrupsion (BB, 2012:21).

tejkallimit të afateve ligjore mbi masën e bllokimit të pasurisë (praktika nr.3218/4 prot, viti 2014), bllokim i cili vijon ende edhe sot, fundi i vitit 2015.

³³⁰ Institucioni i Avokatit të Popullit, që prej fillimit të veprimtarisë së tij e vijim, në çdo raport vjetor thekson se problematikat e pronave përbëjnë shqetësim, ndërsa në raportin e vitit 2014, citon se shkelje janë konstatuar: *a) lidhur me veprime ose mosveprime të kryera nga zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme si, mosdhënia brenda afatit ligjor të dokumentave të pronësisë apo kthimit të përgjigjes për shkakun e moslëshimit të tyre në favor të pronarit; b) lëshim i dokumentave të pronësisë të cilat përmbajnë të dhëna të pasakta referuar titullit të pronësisë të rregjistruar; c) mosregjistrim të pronave të njohura në pronësi sipas vendimeve administrative të formës së prerë, referuar parashikimit të nenit 193 dhe 196 të K.Civil; d) kufizim i së drejtës së disponimit mbi pasurinë e paluajtshme tej afateve ligjore, etj.*

³³¹ Referuar të dhënave në analizën empirike nr.3.

VI.2.11. Statistika mbi tokën bujqësore

Statistikat mbi tokën bujqësore në Shqipëri para dhe pas vitit 1990 ofrohen nga dokumente zyrtare, studiues dhe autorë të ndryshëm, por vetë strukturat shtetërore pranojnë se mungojnë statistikat e sakta³³². Të dhëna zyrtare tregojnë se viti 1990 e gjeti Shqipërinë me një sipërfaqe të tokës bujqësore 695 000 ha, që zë rreth 24% të territorit të saj³³³ ndërsa MBUMK-ja raporton të dhëna të njëjta nga viti 2000 deri në vitin 2011 (MBUMK, 2012:15), ndërsa me sy të lirë çdokush mund të vërejë se sipërfaqja e tokës bujqësore nga viti në vit vjen duke u pakësuar për arsye të ndryshme. Për sa u përket investimeve në bujqësi raportohet se nga viti 2000 deri në vitin 2011 ka pasur rënie, por kjo situatë ka ndryshuar ndjeshëm pas vitit 2011 (MBUMK, 2012:33). Në vijim po paraqesim disa informacione dhe statistika nga burime të ndryshme:

Në vitin 1938, Shqipëria kishte 292.1 mijë ha tokë bujqësore (Meçani, 2004:38), e ndërsa në vitin 1990 kishte 707,5 mijë ha, duke përcaktuar si masë takuese, 2.2 dy për frymë. Shqipëria ka tre herë më pak tokë bujqësore krahasuar me mesataren e Europës. Krahasuar me Rumaninë, shtet të cilin e kemi trajtuar si rast studimor krahasues në këtë punim, Shqipëria, edhe pse ka më pak sipërfaqe tokë arë, në vitin 1992, ka patur një zhvillim dhe prodhim për frymë më tepër se Rumania (Gambeta, 1999:13-15). Deri në vitin 1999, legjislacioni lejonte kthimin e tokës bujqësore ish-subjekteve të shpronësuar, deri në masën 15 ha. Edhe nëse do t'i kthehej toka bujqësore, ish-subjekteve të shpronësuar, deri në masën 40 ha, kjo nuk do të cenonte aspak fondin e tokës që ishte në dispozicion për ndarjen e tokës fshatarëve, bazuar në kriteret e ligjit nr.7501/1991 (Gambeta, 1999:136).

Shqipëria duhet të krijojë jo vetëm baza solide për statistika të sakta bujqësore, por duhet të ketë edhe një rrjet të të dhënave të kontabilitetit të fermave (RrDhKF) në përputhje me *acquis* (KE, 2010). Statistikat bujqësore do të përafrohen me standardet europiane, veçanërisht nëpërmjet regjistrimit bujqësor, duke i dhënë një pamje më të plotë realitetit bujqësor të vendit (SKZHI 2007-2013:107). Statistika më të detajuara

³³² Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për propozimin e projektligjit "*Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje*", paragrafi 2, f.7, në vijim miratuar në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë ligji nr.9482, datë 3.4.2006, "*Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje*".

³³³ Këshilli i Ministrave, Plani Kombëtar për zbatimin e MSA-së 2012-2015 (miratuar në korrik 2012), shiko pikën: "*Situata Aktuale*".

ofron Raporti i Investimeve të Huaja Direkte Shqipëri (2011)³³⁴. Në vijim po paraqesim të dhënat që ofrohen nga institucione shtetërore, raporte, dokumente dhe studime të ndryshme:

Open Data Albania në një studim të vitit 2011 thekson se, në Shqipëri toka bujqësore zë 24.2% të sipërfaqes totale të territorit, nga të cilat 43,3% shtrihen në zonën fushore, ndërsa pjesa tjetër 34% në zonën kodrinore dhe 27,7% malore. Burime të tjera theksojnë se vendi ynë ka 699 000 ha tokë bujqësore (24% e sipërfaqes totale)³³⁵, ndërsa rezulton se rreth 20.000 ha tokë bujqësore janë konvertuar në tokë jobujqësore³³⁶.

Toka bujqësore (afërsisht 1.1 milionë ha) zë 39 % të sipërfaqes së gjithë Shqipërisë dhe 63% është tokë e punueshme, ndërsa gjatë 15 viteve të fundit, sipërfaqja e tokës bujqësore është ulur me 1.4 përqind, sidomos për shkak të zgjerimit të zonave urbane në ish toka bujqësore (kryesisht në zonat që rrethojnë Tiranën dhe qytetet e tjera kryesore)³³⁷. Diferencat e statistikave mbi tokën bujqësore vihen re nga të dhënat në studime të autorëve të ndryshëm dhe dokumenteve zyrtare, si vijon: toka bujqësore zë një sipërfaqe prej 697 000 ha në gjithë Shqipërinë (Bernet, T., S.Kazazi, I., 2011:7), ndërsa toka bujqësore e kultivuar arrin përafërsisht 1.15 milionë hektarë, prej të cilave 697000 hektarë janë tokë e lërueshme (KE, 2010).

Studime të tjera theksojnë se toka bujqësore zë 695 500 ha të sipërfaqes së gjithë Shqipërisë nga të cilat rreth 2000 mijë ha nuk mbillen³³⁸. Në vitin 1999, MBUMK (ish-MBU) raporton se janë ndarë 545 mijë ha tokë bujqësore, ose 80 % e fondit të tokës së planifikuar për ndarje. Janë ndarë tapitë për 505 mijë ha, pra për 72 % të fondit dhe janë refuzuar nga fshatarët 122 mijë ha, pra 17.5 % e këtij fondi. Në vitin 2012, ministri i

³³⁴ Në “Raportin e investimeve të huaja direkte në Shqipëri 2011” (botim i majit 2012), paraqiten statistikën si vijon:

“Bujqësia është sektori i dytë për nga rëndësia në zhvillimin ekonomik të vendit (sipas vlerës së shtuar), 44 % e të punësuarve janë në sektorin e bujqësisë. Punësimi në këtë sektor ka pësuar rënie, por me krahasimet ndërkombëtare mbetet shumë lart (në nivele të mira). Toka bujqësore zë sip. 1.1 milionë ha dhe 39 % të sipërfaqes së gjithë Shqipërisë. 63 % janë tokë e punueshme dhe pemë, ndërsa pjesa tjetër pyje. 80 % e tokës bujqësore është private dhe 20 % shtetërore. Fragmentizimi i madh i tokës pengon zhvillimin e biznesit të huaj. Madhësia mesatare e një ferme është 0.3 ha. 43 % e gjithë tokës së punueshme është në zonat e ulëta bregdetare, 34 % në zona kodrinore dhe 23 % në zona malore”.

Marrë nga: http://www.mete.gov.al/doc/web_fdi_report_albanian.pdf. (parë në datë 20 mars 2013).

³³⁵ Strategjia Rurale për Shqipërinë-Mbështetje për Rritje Ekonomike dhe Zhvillim të Qëndrueshëm, viti 2002, f.122. Shiko: <http://siteresources.worldbank.org/.../AlbaniaRuralStrategyAlbanian.pdf>.

³³⁶ Qendra Rajonale REC në Shqipëri, “Urbanizimi i tokës bujqësore dhe ndikimi në mjedis”, Botim i përmuajshëm, nëntor 2005, nr.105, f.7.

³³⁷ Raporti i Investimeve të Huaja Direkte në Shqipëri (2011), f.44.

³³⁸ Statistika të detajuara gjenden në: Buletini Shkencor (seria e shkencave të zbatuara), nr.24, viti 2012, Universitetit “Fan S. Noli” Korçë, f.37.

MBUMK raporton se janë ndarë 560 000 ha tokë bujqësore të cilët i kanë sot përdoruesit³³⁹.

Të dhëna zyrtare raportojnë se deri në fillim të vitit 2012 AKKP-ja ka njohur 43 100 ha tokë bujqësore dhe ka kthyer fizikisht 4138 ha tokë bujqësore (SN, 2012-2020:9). Qeveria ka kaluar në fondin e kompensimit fizik sasi më se të mjaftueshme toke: mbi 71000 ha pyje, mbi 17000 ha tokë bujqësore etj., dhe synon realizimin e një shkalle gjithnjë e më të lartë të këtij procesi, por kompensimi financiar i tokës bujqësore nuk ka filluar ende, ndërsa është planifikuar nga autoritetet krijimi i plotë i këtij fondi, në vitin 2018 (për të gjitha kategoritë e tokës)³⁴⁰. Institucioni i Avokatit të popullit, raporton për mungesë statistikash të sakta nga ana e AKKP-së (Avokati i Popullit, 2014).

Referuar informacioneve zyrtare të vitit 2013, pranë KQT-së raportohet se nga ana e KVVTP-ve janë marrë 2341 vendime dhe sipërfaqja e tokës bujqësore, për të cilat janë anuluar AMTP-të, ka arritur 542,48 ha³⁴¹, por s'ka të dhëna zyrtare mbi sipërfaqet e liruara në terren, që duhet të jenë marrë në administrim nga komunat/bashkitë, apo që kanë kaluar në fondin e AKKP-së³⁴².

Në shkurt të vitit 2014, KQT-ja raporton se *pranë KVVTP-ve në rang Republike janë paraqitur 15 409 kërkesa dhe vetëm për 61 raste janë dërguar vendime në zyrat përmbartimore, pas proceseve gjyqësore*³⁴³.

Bujqësia është një burim kryesor i punësimit (58 për qind e punësimit në vend) dhe zë të ardhurat kryesore në zonat rurale. Ajo kontribuon me 21 % të PBB-së. Ekzistojnë 375000 ferma private dhe secila parcelë zë mesatarisht (afërsisht) 1.1

³³⁹ www.mbumk.gov.al "Lehtësojmë fermerët nga ngërçi 20-vjeçar i së drejtës mbi pronën" (parë në datë 3.12.2012).

³⁴⁰ Memorandumi i Komitetit të Ministrave, të Këshillit të Europës, pika 50, *Vrojtime të Sekretariatit, Dokumenti CM/Inf/DH(2011)36, datë 16 gusht 2011, Dokument Informativ i Këshillit të Europës*. Memorandumi shqyrtoi si masat e përgjithshme të implementuara, ashtu edhe planet për reformat e mëtejshme DD(2011)316) paraqitur nga autoritet shqiptare në datë 6.5.2011. Në vijim është theksuar se fondi financiar nuk është funksional dhe autoritetet kanë planifikuar krijimin e tij në vitin 2018.

³⁴¹ Referuar intervistës me znj. Majlinda Bozgo, drejtoreshë e Sekretariatit Teknik pranë KQT-së, datë 28.4.2013 dhe informacionit zyrtar, memo e datës 17.4.2013, të cilën ia ka drejtuar z.Genc Pollo, kryetar i KQT-së.

³⁴² Referuar intervistës me z.Pal Meta, drejtor i Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbartimit (mars 2012).

³⁴³ Referuar informacionit zyrtar të Komisionit Qeveritar të Tokës (shkurt 2014), mbi veprimtarinë e KVVTP-ve në rang Republike, për periudhën 2008-2014, raportohet:

- janë paraqitur 15 409 kërkesa;
- janë dhënë 2694 vendime;
- sipërfaqja e vendimeve për shfuqizim është 662 ha;
- në pesë vite (2008-2013), janë dërguar në gjykatë 1049 raste;
- janë dërguar në zyrat përmbartimore vetëm 61 raste.

hektarë. Gjatë 10 viteve të fundit ka pasur një tendencë rënëse në sipërfaqet e mbjella në fushë³⁴⁴. Mbi 50% e popullsisë së përgjithshme jeton në zonat rurale ku bujqësia është veprimtaria kryesore ekonomike³⁴⁵.

Në përfundim të periudhës së ndarjes së tokës bujqësore, nga sipërfaqja e përgjithshme e tokës që dispononin ish-kooperativat bujqësore rezultoi të ketë mbetur pa u ndarë rreth 108 000 ha³⁴⁶, të cilat janë të shtrira pothuajse në gjithë territorin e vendit, janë me pjellori natyrore të ulët dhe shumica kategorizohen në kategorinë VII deri X, të studimit të bonitetit³⁴⁷. Në total, sipas këtyre statistikave dhe raportimeve zyrtare dalin 740 000 ha tokë bujqësore në gjithë territorin e vendit, e ndërsa vetë MBZHRAU raporton tjetër shifër (695 000 ha). Për sa kohë nuk do të ketë përfunduar regjistri elektronik i tokës, nuk mund të ketë statistika të sakta dhe drejtues të institucioneve pranojnë se mungojnë të dhënat e sakta mbi menaxhimin e sipërfaqeve të tokës bujqësore³⁴⁸. Shifrat e raportuara duhen marrë me rezerva, pasi pamjet që ofron realiteti flasin për një pakësim të fondit të tokës bujqësore nga zaptimet dhe ndërtimet e shumta. Është shumë e rëndësishme të monitorohet përdorimi i tokës dhe të disponohen statistika, pasi në këtë mënyrë politikave e hartuara pas të dhënave konkrete do të jenë më produktive, si në drejtim të menaxhimit, edhe të përdorimit të territorit.

VI.3. Paqartësitë e titujve të pronësisë në raport me përdorimin e tokës bujqësore

Subjektet përfutuese të tokës bujqësore duhet të shfrytëzojnë tokën sipas funksionit natyror të saj dhe brenda kufijve të përcaktuar me ligj. Në raste të paqartësisë së titujve të pronësisë, subjektet janë të privuar të përfitojnë "të mirat" që i ofron kuadri ligjor aktual në fuqi.

³⁴⁴ Statistika të detajuara gjenden në studimin: ALBANIA, World Bank Group Partnership, Program Snapshot, March 2013, Albania : *Land Administration and Management Project (LAMP)*, pg.17. Marrë nga: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/al-snapshot-mar-2013.pdf> (parë në datë 20.8.2013).

³⁴⁵ Në raportin e Komisionit Europian, 9 nëntor 2010, Bruksel, Raport Analitik, SEC (2010) 1335, f.78, citohet se: *Rreth 500000 njerëz punojnë në bujqësi, prej të cilëve 55% me kohë të plotë dhe 45% me kohë të pjesshme. Produktiviteti i punës në bujqësi përbën vetëm 30% të produktivitetit të punës të të gjithë ekonomisë së Shqipërisë dhe 20% të produktivitetit të punës së BE-së në bujqësi.*

³⁴⁶ Referuar relacionit shoqërues të projektudhëzimit të Këshillit të Ministrave, "Për procedurat e dhënies me qira të tokës bujqësore, të pandara", në vijim miratuar udhëzimi nr.1, datë 18.7.2012.

³⁴⁷ *Id.*,

³⁴⁸ Referuar intervistës me z. Irfan Tarelli drejtor i DMMT-së në MBUMK, (nëntor 2012); referuar intervistës me z. Kreshnik Bozho drejtor i ALUIZNI-t Tiranë, (dhjetor 2012) dhe intervistës me z. Avenir Peka, drejtor i AKKP-së, (shkurt 2013).

Po vijojmë me disa prej formave të përdorimit të tokës bujqësore dhe problematikave që ndeshim para paqartësisë të titujve të pronësisë, si për subjektet private edhe ato shtetërore.

VI.3.1. Qiradhënia

Tjetërsimi i pronës është një e drejtë dhe liri që i jepet pronarit për të gëzuar, disponuar dhe poseduar pronën sipas dëshirës së tij, deri në kufijtë e përcaktuar me ligj³⁴⁹. Në aktin e parë ligjor të shtetit pluralist, konkretisht ligjin nr. 7501/1991, ndërsa ishte ndaluar shitja e tokës bujqësore, u lejua dhënia e saj me qera për shtetasit vendas dhe të huaj. Personat fizikë dhe juridikë të huaj nuk mund të blejnë tokë bujqësore, por gëzojnë të drejtën e marrjes me qira të saj, deri 99 vjet. Marrëdhëniet e kontraktorëve të qirasë, rregullohen me ligj të posaçëm, por edhe me dispozita të përgjithëshme dhe të veçanta të përcaktuara në nenet 826-840 të Kodit Civil³⁵⁰.

Pas vitit 1991, në vijim janë miratuar akte normative dhe ligje të posaçme, mbi të drejtën e qiradhënies së pasurive nga subjekte private dhe struktura shtetërore. Organet e qeverisjes vendore luajnë një rol shumë të rëndësishëm në lidhje me menaxhimin e resurseve, pasurive të paluajtshme, të transferuara pranë tyre në përdorim dhe një pjesë në pronësi³⁵¹, nëpërmjet qiradhënies³⁵². Kuadri ligjor aktual i ka dhënë të drejtën këtyre

³⁴⁹ Qiradhënia është praktikuar prej periudhës së shtetit Ilir. Edhe në Kanunin e Lekë Dukagjinit (kreu "Nue i gjashtëmbdhjetë", titulli "Bulgu"), Kanunin e Skënderbeut dhe Kanunin e Labërisë, njihet e drejta e dhënies me qira e tokës bujqësore, si një kontratë e përkohëshme, ku qiradhënësi i jepte tokën bujqësore qiramarrësit, kundrejt një shpërblimi. Kanuni i Labërisë, i bën një trajtim më të detajuar kontratës së qirasë për tokën bujqësore krahasuar kjo me kanunin e Lekë Dukagjinit dhe Kanunin e Skënderbeut (Elezi 1994:136; Meçani 2004 a). Një rregullim të posaçëm dhe të plotë të kontratës së qirasë së tokës bujqësore, e gjejmë në nenet 1583-1594 të Kodit Civil të Zogut të vitit 1929, nën titullin "*Rregulla të posaçme për qiradhëniën e pronave rurale*" (detajet dhe procedurat janë përcaktuar në nenet 1595-1699), sipas së cilës kontratat ishin vetëm për tokën bujqësore. Kontratat parashikonin elementin kohë, përdorimin dhe destinacionin, pagesën e qirasë, lidhjen e kontratës me ose pa afat, etj. Përjashtim nga ky rregull bën vetëm periudha e regjimit komunist ku dhënia dhe marrja me qira e tokës, ishte e ndaluar dhe përbente vepër penale.

Studimet ofrojnë të dhëna se qiradhënia e tokës bujqësore nga ana e fermerëve nuk është e lartë, pasi nga ana e fermerëve nuk është marrë në mënyrë masive titulli i pronësisë e kjo për arsye të ndryshme. Në Raportin mbi Investimet e Huaja Direkte në Shqipëri, 2011, gjejmë: "*Që nga viti 2007, me pak se 3.6 % e familjeve rurale e kanë dhënë tokën me qira, bazuar në tregun zyrtar. Faktet tregojnë se tregu informal i tokës rurale është më aktiv. Përlllogaritjet tregojnë se 6 % e fermave familjare e kanë dhënë tokën me qira dhe masa totale e fermave po vjen duke u rritur, çka flet për faktin që fermerët janë të përfshirë në transaksione informale të tokës mes njëri-tjetrit*".

³⁵⁰ Kodi Civil, Alb Juris, Tirane 2009, kreu VI, *Qiraja, Dispozita të Përgjithëshme*, f. 293 dhe pika A: "*Qiraja për pasuritë e paluajtshme me natyrë bujqësore*", Dispozita të Përgjithëshme, f. 302.

³⁵¹ Ligji nr.8744, datë 22.1.2001, "*Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit, në njësitë e qeverisjes vendore*".

³⁵² SN (2012-2020).

organeve që të japin me qira edhe tokat e braktisura, por paqartësitë e titujve të pronësisë pengojnë menaxhimin e këtyre resurseve.

Mungesa e disponimit të certifikatës së pronësisë pengon zhvillimin e ankandit, sipas përcaktimeve të ligjit nr.10263, datë 08.4.2010, *"Për përdorimin dhe shfrytëzimin e tokave bujqësore të pakultivuara"*. Në nenin 12, të këtij ligji, si autoriteti qiradhënës i tokave bujqësore të pa kultivuara është përcaktuar komuna/bashkia. Referuar kuadrit ligjor mbi dhënien me qira të tokave bujqësore³⁵³, do të ndaleshim në miratimin e udhëzimit nr.1, datë 18.07.2012, në mbështetje të nenit 8, të ligjit nr.8312, datë 26.3.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"* dhe të pikës 4, të VKM-së nr.531, datë 21.8.1998. Në llojet e pasurive, objekt i këtij udhëzimi, shtohen edhe sipërfaqet e tokave që vijnë nga ndryshimet e kategorive të resurseve pyll, tokë me bimësi pyjore, kullotë dhe livadhe dhe kalimit të tyre në kategorinë e resursit "tokë bujqësore".

Nga zbatimi i dispozitave të ligjit nr.8744, datë 22.1.2001, *"Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit, në njësitë e qeverisjes vendore"*, sipërfaqe shumë të gjera të kategorive pyll, tokë me bimësi pyjore, kullota dhe livadhe dhe tokë bujqësore, u kanë kaluar në pronësi njësite të qeverisjes vendore, pasuri të cilat i japin me qira duke ndjekur rregullat dhe kriteret e përcaktuara në VKM-në nr.460, datë 22.5.2013, *"Për përcaktimin e kriterëve, rregullave dhe procedurave të dhënies me qira të tokës bujqësore në pronësi shtet"*. Pengesa në organet e qeverisjes vendore për menaxhimin e resurseve në drejtim të realizimit të qiradhënies, përveç të tjerash, përbën edhe mungesa e përfundimit të regjistrimit fillestar të pasurive, si dhe mospërputhja e hartave kadastrale me terrenin (azhurnime me gabime)³⁵⁴.

³⁵³ Deri në vitin 1998 politikat ishin përqëndruar mbi ndarjen e tokës bujqësore e më pas vijuan mbi dhënien e tokave me qira, bazuar në aktet: ligji nr.8312, datë 26.3.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"*; ligji nr.8318 datë 1.4.1998, *"Për dhënien me qira të tokës bujqësore e pyjore të livadheve dhe kullotave që janë pasuri shtetërore"*; VKM nr.830, datë 28.12.1998, *"Për kriteret e llogaritjes së vlerës vjetore të qirasë së tokave bujqësore pyjore me bimë pyjore, livadheve, kullotave, pasuri shtetërore"*; VKM nr.831, datë 28.12.1998, *"Për mënyrën e dhënies me qira të tokës bujqësore, pasuri shtetërore"*; VKM nr.152, datë 22.3.2001, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr.831, datë 28.12.1998, "Për dhënien me qira të tokës bujqësore, pasuri shtetërore"*; VKM nr.176, datë 30.3.2001, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr.531, datë 21.08.1998, "Për tokat bujqësore të pandara"*; ligji nr.10263, datë 08.4.2010, *"Për përdorimin dhe shfrytëzimin e tokave bujqësore të pakultivuara"*, VKM nr.460, datë 22.5.2013, *"Për përcaktimin e kriterëve, rregullave dhe procedurave të dhënies me qira të tokës bujqësore në pronësi shtet"*, etj.

³⁵⁴ Referuar intervistës me znj. Mimoza Arapi, kryetare e bashkisë Konispol, e cila nuk mund të japë me qira tokat bujqësore, për arsye të gabimeve të azhurnimeve të pasurive dhe për arsye të mos përfundimit të regjistrimit fillestar (intervistë e realizuar në gusht 2012).

VI.3.2. Subvencionimi

Sektori i bujqësisë në Shqipëri është pjesa më e pazhvilluar e ekonomisë shqiptare dhe skema e subvencionimeve është parë si masë e domosdoshme që ky sektor të konkurojë me sektorin bujqësor të vendeve fqinje (Zoto, 2012:79). Mbështetja për prodhimin bujqësor sigurohet nga një sërë masash të cilat përfshijnë, në veçanti, subvencione për plantacionet e reja dhe vaditjen me pika. Masa për të përfituar nga skema subvencionuese është 2 dynym (dy) tokë, e sipër³⁵⁵. Politikat e subvencionimit synojnë shfrytëzimin, administrimin dhe menaxhimin e qëndrueshëm të tokës bujqësore por, masat e zbatuara aktualisht, kanë shtrirje të kufizuar dhe kanë nevojë për harmonizim të mëtejshëm me acquis të BE-së³⁵⁶.

Nuk përfshihen në skemat mbështetëse subjektet në rastet kur: ende nuk janë pajisur me AMTP edhe pse procedurat janë në vijim; nuk mund të pajisen me AMTP pasi tokat bujqësore janë në zona të paqarta (nuk dihet me saktësi nëse janë brenda zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit, sipas përcaktimit të ligjit nr.7665, datë 21.1.1993, *"Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin"*); disponojnë tituj të paqartë pronësie (AMTP me probleme për nga forma dhe elementet); toka i përket zonave ku nuk ka përfunduar regjistrimi fillestar; kanë përfituar tokë bujqësore më pak nga sa parashikon norma kufi³⁵⁷.

Certifikata e pronësisë është dokumenti bazë që duhet të disponojnë subjektet që aplikojnë për të përfituar nga subvencionimet. Ndoshta do të ishte një masë lehtësuese dhënia e mundësisë që fermerët të mund të aplikojnë vetëm me disponimin e AMTP-së, pasi të jetë konfirmuar më parë AMTP-ja, në komunë/bashki dhe Këshillin e Qarkut përkatës. Një mundësi e mirë për të përfshirë në skemën e subvencionimit edhe fermerët që disponojnë më pak se 2 (dy) tokë bujqësore, do të ishte rishikimi dhe ulja e masës kufi e sipërfaqes së tokës, nga 2 (dy) në 1 (një) dynym.

³⁵⁵ VKM nr.89, datë 16.1.2013, *"Për përcaktimin e kriterëve bazë të sektorëve që do të mbështeten dhe të masës së përfitimit nga fondi i programit për bujqësinë dhe zhvillimin rural, për vitin 2013"*, pika 5.

³⁵⁶ Këshilli i Ministrave, Plani Kombëtar për Zbatimin e MSA-së 2012-2015 (miratuar në korrik 2012), pika 3.11.2, *"Toka bujqësore, administrimi dhe mbrojtja e saj"*.

³⁵⁷ Referuar intervistës me kryetaren e bashkisë Konispol, znj.Mimoza Arapi (gusht 2012), e cila thekson se subjektet janë trajtuar në total me 1.4 dy tokë dhe në këto kushte nuk mund të përfitojnë nga skemat subvencionuese.

VI.3.3. Shoqëritë e përbashkëta bujqësore

Toka bujqësore, që është në masën 80% në pronësi private dhe përbëhet nga 2.2 milion ngastra në shkallë vendi, disponohet nga 445 000 pronarë³⁵⁸. Miratimi i ligjit nr.38 datë 5.4.2012, *“Për shoqëritë e bashkëpunimit bujqësor”*, shënoi sukses në drejtim të monitorimit të përdorimit të tokës bujqësore. Miratimi i këtij ligji, në përgatitjen e tij është marrë asistencë e huaj ligjore, bën që Shqipëria t’i bashkohet shumicës së shteteve me ekonomi kapitaliste ku format e bashkëpunimit në bujqësi promovohen intensivisht³⁵⁹. Mungesa e titujve të pronësisë paraqet pengesa në drejtim të gjetjes zbatim të ligjit për krijimin e shoqërive të përbashkëta bujqësore dhe pengon organizimin e fermerëve.

Aktualisht, ka zona ku toka administrohet në komunitet, pas marrëveshjes së banorëve për ta përdorur tokën në mënyrë kolektive, por në këtë rast, për arsye të mungesës së dokumentacionit (AMTP) dhe në vijim mungesës së regjistrimit të pasurisë pranë ZVRPP-së, ata nuk mund të kryejnë transaksione dhe nuk mund të realizojnë kontrata të dyanshme (Semini, 2006:10-22), ndërsa kjo situatë ndikon negativisht në krijimin e shoqërive legjitime dhe thithjen e investimeve të huaja.

Qartësia e titujve të pronësisë ndikon në konsolidimin e fermave të shpërndara (Platteau, 1996), ndërsa fragmentimi i fermave përmendet si një faktor i rëndësishëm që pengon investimet (Zhllima et al., 2012 b)³⁶⁰. Para këtij aktualiteti, sipërmarrja paraqitet para pengesave ku element i rëndësishëm mbetet paqartësia e titujve të pronësisë. Sipërmarrësi zhvillon një funksion të ndërmjetëm midis atyre, që nga njëra anë, ofrojnë në treg kapitalin, në rastin konkret tokën bujqësore, dhe nga ana tjetër kërkojnë të mira materiale ose shërbime (Galgano, 2006:519). Në minimizimin e fragmentimit dhe krijimin e shoqërive të përbashkëta bujqësore ndikon edhe mungesa e dijeve dhe

³⁵⁸ Strategjia Sektoriale e Bujqësisë dhe Ushqimit (SSBU), miratuar për periudhën 2007-2013.

³⁵⁹ Shiko relacionin shoqërues të projektligjit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, *“Për shoqëritë e bashkëpunimit bujqësor”*, f.6, ku theksohet se: *në përgatitjen e projektligjit kanë ndihmuar ekspertë spanjollë, të cilët në kuadrin e kooperimit spanjoll, dhanë asistencën e tyre për përthithjen nga ky projektligj të standardeve më të mira ndërkombëtare dhe europiane për funksionimin dhe organizimin e shoqërive të bashkëpunimit bujqësor.*

³⁶⁰ Autorët kanë arritur në këtë përfundim, pas realizimit të një studimi në vitin 2012, me mbështetjen e Fakultetit të Ekonomisë dhe Agrobiznesit, Universiteti Bujqësor i Tiranës & Solutions Development Associates. Tema e studimit: *Të drejtat e tokës bujqësore në Shqipëri dhe ndikimi i tyre në tregun e tokës bujqësore dhe investimet*, realizuar në kuadër të projektit, *“Assessing land rights security in the context of agriculture and social development in rural Albania”*, implementuar nga Development Solutions Associates and RRPP. Marrë nga: <http://www.dsaconsult.com>.

aftësive agronomike nga ana e fermerëve, për menaxhimin e fermave të suksesshme (Thiesenhusen, W. 2003:11).

Qasja aktuale parashtron nevojën e rritjes së ndërgjegjësimit të fermerëve mbi legjislacionin e fushës dhe të mirat që ofron ligji, ndërgjegjësim që mund ta ofrojnë vetë strukturat shtetërore, por edhe shoqëria civile nëpërmjet projekteve dhe politikave të fushës. Në zbatim të Ligjit për Shoqëritë e Bashkëpunimit Bujqësor, janë regjistruar kooperativa të reja, por nevojitet ngritja e një kadastre toke funksionale, e cila po vazhdon me shumë ngadalësi, si dhe intensifikimi për krijimin e regjistrimit elektronik bujqësor me qëllim krijimin e një bazë për menaxhimin e shëndoshë financiar të asistencës kombëtare dhe asistencës së BE-së (KERPSH, 2013)³⁶¹.

VI.3.4. Legalizimi i objekteve pa leje, të ndërtuara mbi tokat bujqësore

Nga viti 1991 e vijim, si pasojë e lëvizjes së pakontrolluar të individëve, janë zaptuar edhe toka bujqësore, mbi të cilat janë kryer ndërtime pa leje (BB, 2011). Ligji nr.9482, datë 3.4.2006 2006, *"Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje"*, ka parashikuar legalizimin e objekteve edhe mbi tokat bujqësore dhe është për t'u vlerësuar vëmendja që i ka kushtuar ligjvënësi legalizimeve në këto toka, edhe pas ndryshimeve të ligjit bazë të legalizimit³⁶². ***Neni 22 i ligjit mbetet i pandryshuar***, kjo për arsye të rëndësisë që merr qëndrueshmëria e kategorisë së resurseve të tokës bujqësore. Ligjvënësi ka parashikuar trajtimin e procesit të legalizimeve mbi tokat bujqësore, me një procedurë të veçantë, duke përcaktuar detyrimin për këshillin e qeverisë vendore, i cili, para se të vendosë si kusht kalimin e pronësisë në favor të subjektit përfitues, duhet të kërkojë miratim të posaçëm nga:

- a) Këshilli i Qarkut dhe MBUMK-ja për tokat e bonitetit (1-4);
- b) Këshilli i Qarkut për tokat e kategorisë (5-10) ".

Një tjetër vëmendje e kushtuar nga ligjvënësi, për legalizimet në zonat bregdetare është edhe parashikimi i disa kufizimeve, referuar nenit 1, pika 3, e ligjit nr.9482, datë 3.4.2006 (të ndryshuar), ku theksohet:

³⁶¹ Për më tepër shiko: kapitulli 11, pika 4.11: *"Bujqësia dhe zhvillimi rural"*. Marrë nga: www.bujqesia.gov.al/.../Progres_Raporti_i_BE_per_S...

³⁶² Vëmendja e veçantë i është kushtuar nga ana e ligjvënësit, rëndësisë dhe ruajtjes së tokës bujqësore, referuar edhe ndryshimeve të fundit ligjore, si në rastin e miratimit të ligjit nr.50/2014, *"Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9482, datë 3.4.2006, "Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje"*.

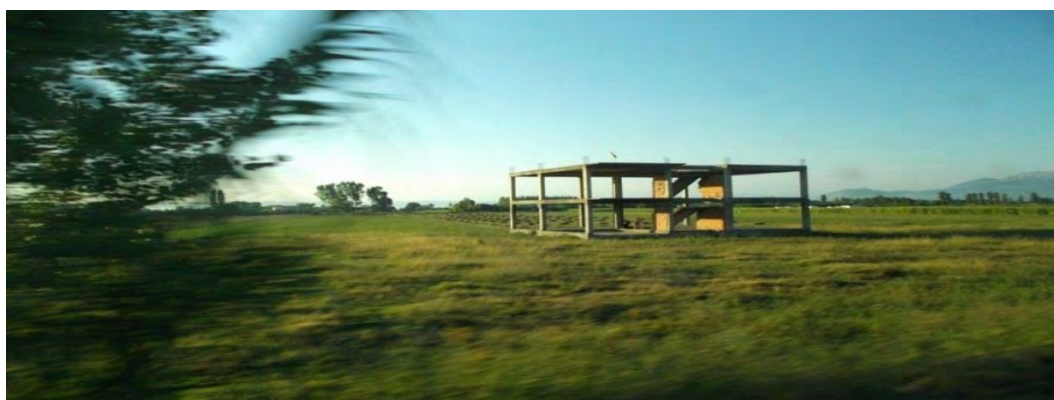
*"Për ndërtimet pa leje, të ngritura brenda zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit, të përcaktuara sipas ligjit nr.7665, datë 21.1.1993, "Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin", brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, **Këshilli i Ministrave përcakton vendbanimet formale, zonat informale dhe territoret e tjera**, brenda zonave që kanë përparësi turizmin, në të cilat do të kryhet legalizimi sipas këtij ligji. Afati i vetë deklarimit fillon pas daljes së vendimit për këto zona."*³⁶³

Tokat bujqësore përfshihen nën cilësimin "***territoret e tjera***". Është e rëndësishme të ndalemi në këtë përcaktim të ligjit, pasi kanë kaluar shumë vjet dhe ende nuk ka një ndarje të qartë të zonave me përparësi zhvillimin e turizmit, duke mundësuar në këtë mënyrë krijimin e praktikave administrative dhe gjyqësore jouniforme, në drejtim të lejimit/ose jo, të legalizimit. *Përpara këtij realiteti, nevojitet rishikimi dhe plotësimi me akt nënligjor i kuadri ligjor, pasi detyrimet e strukturave shtetërore në vijim të zbatimit të ligjit nuk janë përmbushur, duke krijuar situata komplekse dhe ndikuar në zhvillimin e korrupsionit.*

Nuk ka të dhëna të sakta mbi sipërfaqet e tokave bujqësore që janë zaptuar dhe ndërtuar mbi to. Shqipërisë duke i munguar një data-base për pasuritë e paluajtshme mbi ndërtimet, si dhe destinacionet dhe përdorimet e tokave, i mungojnë statistikat e sakta³⁶⁴, të cilat përbëjnë pengesë për hartimin e politikave të qarta.

Aktualitet mbi tokat bujqësore të cënuara nga ndërtimet pa leje.

Fig.1. Pamje e një ndërtimi mbi tokën bujqësore.



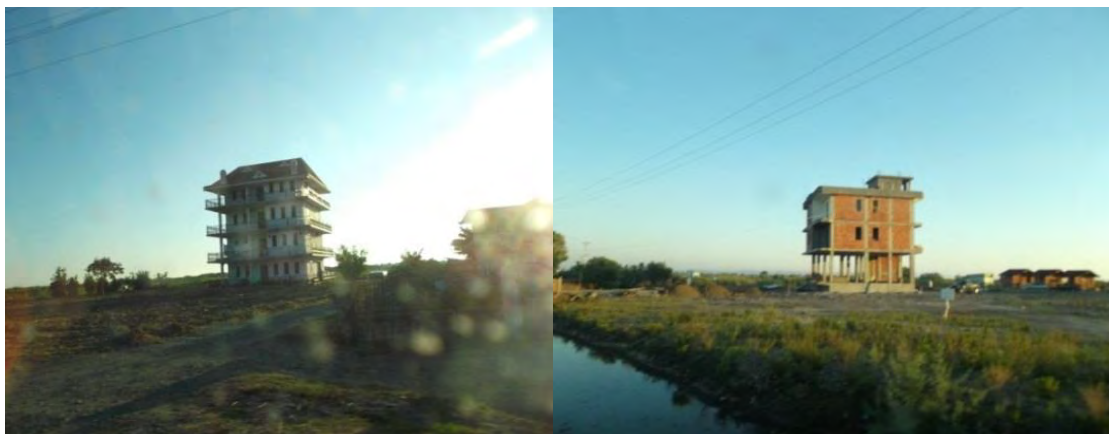
Burimi: Foto nga Lirika Kutrolli. (Tale, Lezhë, fotografuar në datë 20.8.2013)

³⁶³ Ende nuk janë përmbushur detyrimet që burojnë nga VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992, "Për miratimin e studimit të "Vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në Kepin e Stillos" dhe VKM-së nr.88/1993 dhe VKM-së nr.468, datë 17.8.1995.

³⁶⁴ Shiko relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për propozimin e projektligjit "Për legalizmin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje", paragrafi 2, f.7, në vijim miratuar në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë ligji nr.9482, datë 3.4.2006, "Për legalizmin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje".

³⁶⁴ Ligji nr.9482, datë 3.4.2006, "Për legalizmin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje".

Fig.2. Pamje e tokës bujqësore, e cenuar nga ndërtimet, në vijën bregdetare.



Burimi: Foto nga Lirika Kutrolli. (Tale, Lezhë, fotografuar në datë 20.8.2013)

Fig.3. Pamje e tokës bujqësore e shfrytëzuar pozitivisht.



Burimi: Foto nga Lirika Kutrolli. (Kapshticë, Devoll, fotografuar nga autori në intervale gjatë periudhës kohore 2002-2015).

Pamjet që ofrojmë në këtë pjesë të punimit, përcjellin një tjetër aspekt, atë të shfrytëzimit jo pozitiv, të tokës bujqësore. Çdo subjekt, bashkë me fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, mbart edhe detyrimin për respektimin e dispozitave ligjore, për ta shfrytëzuar tokën pozitivisht sipas funksioneve të saj natyrore. Në këtë këndvështrim, ligjvënësit i mbetet detyrë madhore që të rishikojë masa shtrënguese për pengimin e ndërtimeve mbi tokat bujqësore pasi ***toka bujqësore duhet t'i përkasë njerëzimit dhe jo vetëm mbajtësit të titullit të pronësisë.***

VI.3.5. Shpronësimi për interes publik

Ligji bazë në të cilin bazohet procesi i shpronësimeve është ligji nr.8561, datë 22.12.1999, *“Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik”*³⁶⁵. Ky ligj është hartuar me synimin për një rregullim juridik të plotë, të thjeshtë dhe të aftë sa më të arsyeshëm, gjithmonë në përputhje me Kushtetutën dhe në harmoni me Kodin Civil, Kodin e Procedurës Civile dhe aktet e tjera ligjore duke përfshirë edhe konventat a marrëveshjet ndërkombëtare ku Shqipëria është palë, të cilat për vendin tonë, në aspektin normativ, kanë forcën dhe efektin e ligjës. Mungesa e titujve të pronësisë dhe disponimi i AMTP-së pa pasur mundësinë e regjistrimit dhe pajisjes me certifikatë pronësie nga ZVRPP-ja, pengon dhe vonon subjektet private në lidhje me përfitimin e masës së kompensimit financiar kur pasuria e tyre preket nga ndërtimi i një veprë për interes publikë, bazuar në ligjin nr.8561, datë 22.12.1999. Jo rrallë herë subjekteve private ju është dashur të presin me vite të tëra për të përfituar kompensimin financiar për pasuritë e tyre të cilat preken për interes publikë, kjo për arsye të paqartësive të titujve të pronësisë apo mungesës së certifikatës së pronësisë në rastet kur nuk ende nuk ka përfunduar regjistrimi fillestar në zonën ku përfshihet pasuria e tyre. Në këto kushte subjektet mbeten të zhveshur nga e drejta e pronësisë edhe pse regjistrimi fillestar nuk ka lidhje me vullnetin e subjekteve, por me vetë strukturat shtetërore.

Zgjidhja në situata të tilla do të mundësohej nëse miratohej një dispozite plotësuese në kuadrin normativ ku të përcaktohej se AMTP-ja do të ishte e mjaftueshme për vazhdimin e procedurave dhe fitimin e dëmshpërblimit financiar para një procesi shpronësimi për interes publikë. Para këtij modeli të aplikuar deri më sot, lehtësisht është e kuptueshme se janë shkelur të drejtat e subjekteve private dhe parimet e KEDNJ-së, edhe pse kuadri ligjor mbi shpronësimet për interesa publikë, thekson se

³⁶⁵ Shpronësimi është zhveshja e pronarit nga pronësia dhe kalimi i pronësisë tek shteti. Shpronësimi në bazë të ligjit nr.7848, datë 25.7.1994, prekte vetëm pasuritë e paluajtshme, ndërsa sot, me ndërhyrjen dhe përmirësimin e kuadrit ligjor shpronësimi ka objekt jo vetëm pasuritë e paluajtshme, por edhe ato të luajtshme. Referuar nenit 41, paragrafi 3, i Kushtetutës, përcaktohet e drejta e shtetit për të realizuar shpronësime dhe kufizime në të drejtën e pronës. Shpronësimi kryhet vetëm për interesa publike, pra në dobi dhe shërbim të publikut. Po t'i referohemi paragrafit 4 të nenit 41 të Kushtetutës, do të shohim se si trajtohet hollësisht çështja e kompensimit për shkak të shpronësimit, duke e përkufizuar atë si një shpërblim të drejtë. Ligji nr.7764/1993, “Për investimet e huaja”, iu siguron investimeve të huaja një mbrojtje të veçantë për shpronësimet.

respektohen parimet konstitucionale të ndarjes së pushteteve (ekzekutiv-legjislativ), të drejtat themelore të njeriut, barazisë konstitucionale të llojeve të pronave³⁶⁶.

Një moment me rëndësi për t'u ndalur është edhe vlerësimi real i pasurisë në proces legalizimi, njëkohësisht, objekt shpronësimi³⁶⁷. Në këtë rast, po i referohemi VKM-së nr.563, datë 3.8.2011, "Për një shtesë në VKM-në nr.138, datë 23.3.2000, të Këshillit të Ministrave, *"Për kriteret teknike të vlerësimit dhe përllogaritjes së masës së shpërblimit të pasurive që shpronësohen, të pasurive që zhvlerësohen dhe të të drejtave të personave të tretë, për interes publikë"*, të ndryshuar". Në pikën 1, të këtij vendimi qeverie, theksohet se në VKM nr.138/2000, pas pikës 7 do të shtohet edhe pika 7/1, duke favorizuar subjektet që s'kanë pronë të regjistruar në ZRPP, por kanë objekt në proces legalizimi³⁶⁸. Ky përcaktim lë vend për diskutim pasi në këtë rast afati i shtrirjes së efekteve juridike të kësaj VKM-je është përcaktuar data 31.6.2012, ndërsa procesi i legalizimeve është parashikuar të vijoj përtej këtij afati (legjislacioni ka parashikuar vijimin e procedurave të legalizimeve edhe në vitin 2016, e ndofta edhe më tej).

Natyrshëm lind pyetja: Si do të veprohet me përfundimin e këtij afati për situata të njëjta të subjekteve, ndërtimet e të cilave janë në proces legalizimi? Bazuar në kuadrin ligjor aktual, nuk mund t'i japim përgjigje kësaj pyetjeje. Kuadri ligjor i Republikës së Shqipërisë mbron vetëm ndërtimet me leje, por jurisprudenca (GJEDNJ) ofron raste të mbrojtjes, edhe kur ndërtimi është pa leje (Maho, 2009:137). GJEDNJ-ja ka arritur në

³⁶⁶ Për analizë po i referohemi një rasti konkret: Referuar relacionit shoqërues të projekt aktit për miratimin e VKM-së nr. 624, date 14.05.2008, konstatojmë se, në pikën 7 të vendimit, theksohet se: "*Pronarët e përmendur në listën që i bashkëlidhet këtij vendimi, për të cilët është bërë shënim "Në proces regjistrimi", të kompensohen, për efekt shpronësimi, pas përfundimit të procesit të regjistrimit dhe pasi të kenë paraqitur dokumentacionin e plotë të pronësisë pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Rrugëve*". Ndërsa relacioni që është paraqitur në mbledhjen e qeverisë, ka përcaktuar qartë, se zona nuk është futur në sistem, ky informacion bën me dije se mungesa e dëmshpërblimit të subjekteve private mund të zgjasë me vite deri në futjen e zonës në sistem, proces ky që nuk ka asnjë lidhje me subjektin privat, proces që është vetëm një detyrim për strukturat shtetërore. Një zgjidhje e mirë dotë ishte nëse në momentin e shpronësimit do të jepej subjekteve edhe kompensimi, sikurse ndodh në rastet e shpronësimeve për investimet e huaja, pasi kjo kategori trajtohet me shpërblim më parë. Vetëm në këtë mënyrë nuk do të shkeleshin të drejtat e individit duke shmangur edhe lindjen e problemeve ekonomiko-finaciare. Pra, ligji aktual në fuqi, e vendos individin në kushte të disfavorshme në raport me shtetin.

³⁶⁷ Llogaritja e shpërblimit kryhet bazuar në nenin 19 të ligjit nr.8561/1999, por me rritjen e vlerës së tokës në vijim, është parë e nevojshme rishikimi i çmimeve. VKM-ja nr.827, datë 12.12.2007 e më pas referuar VKM-së nr.136, datë 23.2.2011, pika 1, gjejmë një tjetër skemë përllogaritjeje të vlerave për procesin e shpronësimit. Meqenëse ekonomia e tregut ka avancuar me hapa të mëdha edhe referencat e çmimeve të pasurive të të gjitha formave kanë pësuar ndryshime. Shpronësimi në çdo çast duhet t'i referohet çmimeve aktuale.

³⁶⁸ VKM-ja nr.563, datë 3.8.2011, "Për një shtesë në VKM-në nr.138, datë 23.3.2000....", pika 1, a, b, c, i, ii, pika 2. Në të gjitha këto raste, pas kësaj për subjektet përfituese, në institucionin e ALUIZNI-t arkivohen praktikatat.

konkluzionin se mbrojtja e pronësisë është një detyrim pozitiv dhe detyrim që buron nga neni 1 i protokollit 1 të KEDNJ-së. Ndoshta mund të sillte dobi miratimi i një dispozite të posaçme për të rregulluar marrëdhëniet juridike në raport me subjektin privat në mënyrë që vetëm me disponimin e AMTP-së, ai të ketë mundësinë që të përfitojë si nga skemat subvencionuese, nga e drejta e qiradhënies dhe qiramarrjes, krijimi i shoqërive bujqësore dhe përfitimi i kompensimit financiar në rastet e cenimit të pasurisë si pasojë e një procesi shpronësimi për interes publike³⁶⁹.

VI.3.6. Transferimi i tokës bujqësore nga strukturat shtetërore dhe qëndrueshmëria e kategorisë së saj

Ndryshimi i kategorisë së tokës bujqësore, në zëra të tjerë kadastralë, duhet të konsiderohet i rëndësishëm, pasi prek fondin e tokës bujqësore, pasuri kombëtare. Për asnjë arsye nuk duhet të anashkalohen procedurat ligjore, për tjetërsimin e zërit kadastral të tokës bujqësore, por praktikat administrative ofrojnë edhe të kundërtën³⁷⁰. Strukturat shtetërore që ngarkohen me detyra, përgjegjësi dhe kompetenca për administrimin e tokës bujqësore janë DAMT e qarkut dhe ZMMT në komuna dhe /ose bashki³⁷¹. Përveç ruajtjes së kategorisë së tokës bujqësore, është me rëndësi të ndalemi edhe në të drejtën e transferimit të tokës bujqësore nga strukturat shtetërore, bazuar në dispozitat ligjore aktuale në fuqi. Pas transferimit të pasurive, para procesit të shpronësimit dhe legalizimit, procedurat përfundojnë me ndryshimin e zërit kadastral të tokës bujqësore, por nuk ndodh kështu me transferimin e tokës bujqësore në pronësi apo përdorim pranë komunave/bashkive, (kur KVVTP-ja konstaton pavlefshmërinë e AMTP-ve e me pas aktet shpallen të pavlefshme nga organet gjyqësore).

Praktikat administrative ofrojnë raste kur tokat bujqësore janë transferuar me akt administrativ edhe pse prekja e këtij fondi duhet të kryhet me akt ligjor dhe jo VKM,

³⁶⁹ Ky argument vjen pas analizës së vendimit unifikues nr.1 datë 6.1.2009, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, e cila thekson se nuk të bën pronar certifikata e pronësisë por akti i prodhuar sipas mënyrave të përcaktuara në Kodin Civil dhe ligje të posaçme.

³⁷⁰ Shiko VKM nr.1167, datë 13.8.2008, *"Për transferimin në pronësi të komunës Rrethina Shkodër, të objektit "tokë bujqësore" që ka qenë në administrim të Qendrës së Transferimit dhe Administrimit të Teknologjisë Bujqësore (QTTB)"*.

³⁷¹ Detyrimet ligjore në këtë rast burojnë nga VKM-ja nr.655, datë 28.7.2010 dhe VKM-ja nr.121 datë 17.2.2011, *"Për mënyrat e ushtrimit të funksioneve nga drejtoritë e administrimit dhe mbrojtjes së tokës në qarqe dhe zyrat e menaxhimit dhe mbrojtjes së tokës në komuna dhe /ose bashki"*, në vijim të VKM-së nr.655, datë 28.7.2010. Për më tepër shiko relacionin shoqërues të projektvendimit, paraqitur në mbledhjen e qeverisë për miratimin e VKM-së nr.21, datë 17.2.2011.

pasi e drejta e përdorimit të tyre i përket AKKP-se për llogari të kthimit fizik ndaj ish pronarëve. Për ta konkretizuar po sjellim dy shembuj:

Së pari, nga studimi dhe analiza e kuadrit ligjor mbi tokat bujqësore në Republikën e Shqipërisë, na rezulton se VKM-ja nr.751, datë 5.9.2013, "*Për transferimin në pronësi të komunës Bradashesh të një sipërfaqeje tokë bujqësore 30 000 m² të ish NB-së...*", bie ndesh me dispozitat e **ligjit nr.8337, datë 30.4.1998**, "*Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave*". Në nenin 3, të këtij ligji (ligji nr.8337/1998), përcaktohet se: "*toka bujqësore, pyjore, livadhet, kullotat, pronë e shtetit, nuk mund të tjetërsohen deri në kompensimin e ish-pronarëve, përveç rasteve kur parashikohet ndryshe me ligj. Përfshirje bëhet vetëm në rastet e kalimit të pronësisë për efekt të zbatimit të ligjit nr.7698, datë 15.4.1995, "Për kthimin dhe kompensimin e pronave"*".

Në përfundim të kësaj analize, konstatohet se VKM-ja e mësipërme vjen në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr.8337/1998 dhe ligjit nr.7698/1995. Ndjekja e procedurës ligjore për nxjerrjen e akteve duhet të konsiderojë në çdo rast kushtet e nevojshme juridike që akti administrativ të sjellë pasojat e dëshiruara (Çomo, J. 1986:45; Vokopola, A. 2013:9)³⁷².

Së dyti, arrijmë në të njëjtin përfundim edhe nga studimi i VKM-së nr.899, datë 7.11.2007, "*Për korrigjimin e çrregullimeve në ndarjen e tokave për fshatin Çukë të Sarandës*", nëpërmjet të cilës transferohet një sipërfaqe toke bujqësore dhe vihet në dispozicion të fshatit Çukë, pasi banorët nuk ishin plotësuar me normë të plotë për frymë me tokë bujqësore, sipas normës takuese për fshatin. Edhe në këtë rast, transferimi duhet të ishte kryer jo me VKM, por me akt nënligjor duke ju referuar ligjeve të posaçme të sipërmendura në rastin e parë.³⁷³

³⁷² Sipas autorit, kuptojmë ato (rekuizita) rrethana, veprime, ose mënyra që ligji kërkon shprehimisht të ndiqen para, gjatë dhe pas kryerjes së aktit administrativ, në mënyrë që ky i fundit të krijojë pasojat e dëshiruara.

³⁷³ Nga studimi i relacionit dhe materialeve shoqëruese të projektaktit, paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.899, datë 7.11.2007, "*Për korrigjimin e çrregullimeve në ndarjen e tokave për fshatin Çukë të Sarandës*", konstatohet se VKM-ja nr.899, datë 7.11.2007, vjen në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr.8337/1998 dhe ligjit nr.7698/1995. Në këto kushte është kryer edhe transferimi i një sipërfaqeje tokë bujqësore, referuar VKM-së nr.1167, datë 13.08.2008, "*Për transferimin në pronësi të komunës Rrethina Shkodër, të objektit "tokë bujqësore" që ka qenë në administrim të Qendrës së Transferimit dhe Administrimit të Teknologjisë Bujqësore (QTTB) Shkodër*".

Një tjetër rast i transferimit të tokës bujqësore në favor të kompanive është transferimi në përdorim të SH.A Albpetrolit i 431 Ha tokë bujqësore, me miratimin e VKM-së nr.465, datë 1.7.1996, "*Për kalimin në përdorim të SH.A Albpetrolit sipërfaqja prej 431 Ha e fshatit Mertiraj në Vlorë dhe kalimin e saj në*

Këto raste dëshmojnë se kuadri ligjor është shumë i ngjeshur dhe shpesh me ndryshime, duke paraqitur situata komplekse që kërkojnë ekspertë dhe dije specifike për çdo ndërmarrje dhe nismë ligjore në vijim. Paraqitëm disa prej formave të përdorimit të tokës bujqësore, por edhe transferimit të saj nga strukturat shtetërore. Cenimi i fondit të tokës bujqësore, duhet të kryhet vetëm bazuar në kuadrin ligjor, pasi prekja e fondit të tokës i cili duhet të jetë në dispozicion të AKKP-së rëndon buxhetin e shtetit përpara detyrimeve për kompensimin financiar të ish-pronarëve.

tokë jobujqësore". Një model pozitiv do të konsideronim shpërndarjen e fondit të tokës bujqësore më parë tek ish-pronarët, e në vijim blerjen e sipërfaqes së tokës nga kompanitë, sipas interesave dhe politikave të tyre për zhvillim.

FAQJA E SHËNIMEVE

KAPITULLI VII: MËNYRAT E CENIMIT TË PRONËS DHE RRUGËT E ANKIMIT

VII.1. Cenimi i tokës bujqësore

Në rende të ndryshme shoqërore prona është konsideruar “e shenjtë” dhe nuk ka qenë e lehtë të hiqje dorë prej saj³⁷⁴. Sot, pronësia është instituti kryesor i së drejtës civile dhe e drejta e pronësisë është një e drejtë themelore e njeriut e cila gëzon mbrojtje në dispozitat e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga shteti shqiptar, ndër të cilat më kryesorja është KEDNJ³⁷⁵.

Në këtë kapitull trajtohen mjetet efektive të ankimimit në rrugë administrative dhe gjyqësore në gjykatat e brendshme dhe GJEDNJ, të cilat mund/duhet të shfrytëzohen pas çdo cenimi të së drejtës së pronësisë nëpërmjet një procesi të paligjshëm ose të ligjshëm si ajo në rastet “për interes publikë”³⁷⁶. Niveli i ndërgjegjësimit publik për ligjin dhe i mekanizmit të ankesës, bazuar në vlerësimet e ndërkombëtarëve mbetet i

³⁷⁴ Kështu e kanë cilësuar të parët tanë prej lashtësisë, duke vijuar me përcaktimet në Kanunin e Skënderbeut, Lekë Dukagjinit dhe Labërisë. Në rende të ndryshme shoqërore, marrëdhëniet me pronën kanë evoluar dhe janë rregulluar bazuar në kode dhe dispozita të veçanta:

Kanuni i Lekë Dukagjinit në kreun Dëmet (nenet 367-379) përcaktonte: *"Dami lahet përmbas çmimit të pleqve e të dy shokëve", "Dami ka çmim, por jo pushkë" (n.367)*. Parimi i kanusë është *"shka ta bajn të metujt (mecat), burrnimi i shpisë do ta lajnë"* (n.365); *Pronat e pasunia e kishës janë të paprekshme e smundet kush me vu dorë në to"* (n.228).

Kanuni i Skënderbeut: *"Në pronë e pasuni të kishës nuk mundet kush të vejë dorë (p.3452)*; Në lidhje me dëmet përcakton: *"Damet kundra pasunisë janë prishja e mallit të huej prej njeriut ose prej gjësë së gjallë të tij"* (p.3154).

Kanuni i dëmeve u hartua në 3 maj të vitit 1913, pas krijimit të qeverisë së Vlorës. Ky kanun parashikonte dënime për ata që dëmtonin pasurinë e tjetrit në fushën e bujqësisë.

Kanuni i Labërisë është i pakodifikuar dhe të dhënat janë informacione të mbledhura gojarisht (Elezi, 1994:187). Ky kanun mbron pronën nga vjedhja, grabitja, prerja dhe nga dëmtimi dhe shkatërrimi i saj. Gjithashtu kanuni i Labërisë mbron edhe pronën e përbashkët dhe kushdo që e dëmtonte këtë pronë, dënohej me gjobë në dobi të fshatit. Sipas autorit, Ismet Elezi (1994) kjo ngjason me mbrojtjen që i bënte pronës së përbashkët edhe Knauni i Kastratit i vitit 1891 (Elezi, 1994:186). Në territorin e vendit, përveç jugut ku zbatohet e drejta zakonore, vepronte sherihati dhe legjislacioni otoman (Elezi, 1994:156). E drejta zakonore sipas të cilës “gruaja nuk trashëgon tokë”, edhe sot ka lënë gjurmë. Në disa krahina të vendit, vajzat heqin dorë nga pasuria, pas çeljes së dëshmisë së trashëgimisë, pasi emrat e tyre nuk mund të eliminohen deri në momentin e çeljes së saj. Kështu, të drejtat e pronësisë i mbeten vetëm djemve. Ky fakt pohet në intervistën që realizuam me R.T nga fshati Dyshnik, Berat dhe E.Q nga fshati Dukat, Vlorë, të cilat kanë hequr dorë nga të drejtat e pronësisë me vullnet të lirë, për të respektuar të drejtën e zakonit.

³⁷⁵ Shiko analizën dhe rëndësinë që merr KEDNJ-ja në arsyetimin e Gjykatës së Lartë, referuar Vendimit Unifikues Civil Nr.4, datë 10.12.2013.

³⁷⁶ Ky kapitull është realizuar bazuar më së shumti në analizën e *case study* (praktika administrative dhe gjyqësore nga fondi i DMP-së në institucionin e Kryeministrit). Reforma në sistemin e ligjeve ndër vite ka synuar t'i japë fund realitetit të dyzuar që është paraqitur deri më sot, por studimi na ofron raste dhe situata komplekse kur subjektet, të cilave i'u është cenuar e drejta e pronësisë, nuk mund të gjejnë zgjidhje edhe pasi konsumojnë mjetet efektive të ankimit.

ulët (KERPSH, 2014). Me cenim (shkelje) të së drejtës së pronësisë kuptohet çdo ndërhyrje mbi sendin nga ana e personave të tretë, të huaj, nga e cila krijohet një gjendje që nuk pajtohet me tagrat e pronarit për të poseduar, gëzuar dhe disponuar lirisht sendet e tij (Nuni, A., Hasneziri, L., 2007:410; Nathanaili, A., & Papuli, N., 1961:10). Në çdo rast të cenimit të së drejtës së pronësisë së subjekteve fizike, juridike apo edhe shtetërore, struktura të posaçme ofrojnë shërbime deri në rivendosjen në vend të së drejtës. Për një zgjidhje me sa më pak efekte rënduese për individët, është dashur një rrugë e gjatë duke u shoqëruar me shumë ndryshime ligjore edhe pse është e pashmangshme që të sigurohet një mbrojtje gjithëpërfshirëse. Kuadri ligjor në vijim, me ndryshimet përkatëse, ka rënduar në disa raste pozitat e një kategorie të caktuar, duke i dhënë zgjidhje një kategorie tjetër.

Kuadri ligjor parashikon mbrojtjen e subjekteve duke ju mundësuar atyre disponimin e informacionit dhe të dokumenteve zyrtare. Regjimi juridik i së drejtës për informim është përcaktuar nga dy ligje kryesore: nga ligji nr.8053, datë 30.6.1999, *“Për të drejtën e informimit dhe dokumenteve zyrtare”*, shfuqizuar me miratimin e ligjit nr.119/2014, *“Për të drejtën e informimit”*, si dhe nga Kodi i Procedurës Administrative, i miratuar me ligjin nr. 8485, datë 12.5.1999, që e parashikon funksionin e së drejtës për informim, si një nga parimet bazë të funksionimit të administratës publike (Avokati i Popullit, 2014:37). Ky kuadër ligjor e parashikon funksionin e së drejtës për informim, si një nga parimet bazë të funksionimit të administratës publike. E drejta për informim është e garantuar, bazuar në nenin 23 të Kushtetutës së RSH-së.

Pamundësia për të përfituar këtë të drejtë përkthehet në dëm për qytetarët. Në raste të shkeljes së kësaj të drejte kërkohet shpërblimi i dëmit në zbatim të ligjit nr.7697, datë 7.4.1993, *“Për kundërvajtjet administrative”*, dhe ligjit nr.8510, datë 15.7.1999, *“Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës publike”*.

Shtetasit jo rrallëherë ankohen për mungesë informacioni rreth çështjeve të tyre apo për mungesë disponimi të dokumentacionit nga ana e administratës shtetërore dhe realiteti dëshmon se zbatimi i këtyre dispozitave mbi sanksionet dhe dëmshpërblimin ka qenë pothuajse inekzistent (Avokati i Popullit, 2009:34).

VII.2. Mënyrat e cenimit të tokës bujqësore

Cenimi i të drejtës së pronësisë paraqitet në mënyra të ndryshme. Cenimi i paligjshëm i pronës, jo gjithmonë përbën vepër penale dhe, nisur nga modalitetet e cenimit, shfrytëzohet kuadri ligjor i brendshëm dhe aktet ndërkombëtare për të mbrojtur një të drejtë të fituar me ligj³⁷⁷. E drejta e pronës mbrohet nga dispozita të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (neni 11, pika 1; neni 41, pika 1 dhe pika 4; neni 42), ligje të posaçme, Kodi Penal, Kodi Civil, KEDNJ-ja, gjykatat e brendshme dhe GJEDNJ-ja. Subjekte të së drejtës së pronësisë janë shteti, personat juridikë dhe fizikë, ndërsa të gjitha llojet e pronësisë gëzojnë mbrojtje të barabartë me ligj³⁷⁸. Modalitetet e cenimit:

a) *Cenimi i pasurisë nëpërmjet një procesi të ligjshëm*

- Cenimi nëpërmjet procesit të shpronësimit për interesa publike³⁷⁹;
- Cenimi nëpërmjet procesit të rekuizimit³⁸⁰;
- Cenimi për arsye të realizimit të investimeve të huaja³⁸¹;
- Cenimi për arsye të një përpjesëtimi pasurie³⁸²;
- Cenimi për shkak të bërjes funksionale të një prone (servitutet)³⁸³ dhe cenime të tjera të trajtuara në Kodin Civil;
- Cenimi si pasojë e kufizimeve nga ZQRPP-ja³⁸⁴;
- Cenimi si pasojë e masës së sekuestros dhe konfiskimit^{385, 386}.

³⁷⁷ Vendimi nr.43, datë 6.10.2011, i Gjykatës Kushtetuese.

³⁷⁸ Neni 11 i Dispozitave kryesore Kushtetuese; Nenet 27, 10 dhe 11, të ligjit nr.7692, datë 31.3.1993, *"Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut"*.

³⁷⁹ Problematikat që kanë shoqëruar ndër vite, procesin e shpronësimit për interes publik, janë çështje të trajtuara në raportet vjetore të institucionit të Avokatit të Popullit. Për më tepër shiko raportin e vitit 2010 (Avokati Popullit, 2010:64-65).

³⁸⁰ Si në rastin e zbatimit të ligjit nr.8504, datë 30.6.1999, *"Për përdorimin e përkohshëm të tokës bujqësore shtetërore për ndërtimin e kampingjeve për strehimin e popullatës së dëbuar forcërisht nga Kosova"*.

³⁸¹ Arkivi i Këshillit të Ministrave, referuar relacionit shoqërues të projektvendimit, paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.391, datë 21.2.2008, *"Për miratimin " park industrial" të sektorit Rinia, Durrës"*.

³⁸² Si në rastin e ndarjes së tokës bujqësore midis pjesëtarëve të familjes bujqësore.

³⁸³ Si në rastin e krijimit të servituteve prediale, sipas përcaktimeve të Kodit Civil në nenet 261-265.

³⁸⁴ Raste të kufizimeve mbi pasuritë, si në rastet kur ka çështje gjyqësore ende të papërfunduara.

³⁸⁵ Për më tepër shiko: Kodi i Procedurës Penale, kreu VI *"Masat e sigurisë pasurore"*, nenet 270-275, neni 75, pika 2, *konfiskimi i pasurisë së paluajtshme*. Botim i Qendrës së Publikimeve Zyrtare, tetor 2004.

³⁸⁶ Ligji nr.9284, datë 30.9.2004, *"Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar"*, në nenin 9 dhe 10 ka parashikuar rastet kur, vendoset pezullim i përkohshëm i administrimit dhe disponimit, apo edhe sekuestrim, i pasurive.

-TV Klan, lajme, datë 13.7.2012, ora 17.30. Lajmi: *"Ministria e Drejtësisë, duke pasur mbështetjen e ndërkombëtarëve, raporton se janë sekuestruar prona (toka bujqësore, troje dhe apartamente) të përfituara me rrugën e krimit, që kapin vlerën 20 milionë euro"*.

-Cenimi si rezultat i zbatimit të urdhrave të ekzekutimit për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë³⁸⁷.

-Cenimi si pasojë e një ndërtimi të ligjshëm mbi tokën bujqësore³⁸⁸.

b) *Cenimi i pasurisë si pasojë e veprimeve të pavullnetshme*

-Cenimi nga fatkeqësitë natyrore;

-Cenimi për arsye të një “gabimi njerëzor”³⁸⁹.

c) *Cenimi i pasurisë nga veprime të paligjshme*

-Cenimi si pasojë e zaptimit të pasurive³⁹⁰;

-Cenimi i së drejtës së pronarit të ligjshëm për të gëzuar i qetë pronën e fituar pas një vendimi gjyqësor të formës së prerë. Është detyrim i palës humbëse për të mos shqetësuar pronarët e ligjshëm të sendit, objekt gjykimi, pasi i mungon legjitimimi për të bërë diçka të tillë³⁹¹;

-Cenimi i së drejtës së pronës nga mosveprimi apo zvarritjet e procedurave nga ana e institucioneve kompetente që trajtojnë çështje të pronave, si: ALUIZNI, AKKP-ja³⁹², ZRPP-ja,³⁹³ dhe KVVTP-ja³⁹⁴ dhe bashkitë. Cënimi konstatohet edhe si pasojë e

³⁸⁷ Shiko vendimin nr.13, datë 9.3.2006, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë; shih Vendimin 309, datë 2.7.2007, të Gjykatës së Apelit Shkodër, nr.287 Regjistri Themeltar, ku konstatohet se gjykata ka vendosur çregjistrimin e një pasurie, pasi ajo ishte fituar në mënyrë të kundërligjshme. Shiko: www.gjykatelartë.gov.al.

³⁸⁸ Para kërkesave për ngritjen e objekteve banimi ose prodhimi mbi tokën bujqësore, duhet të ndiqen procedurat duke konsideruar vendimin nr.5, datë 29.12.2014, të Këshillit Kombëtar të Territorit, “Për identifikimin e zonave të urbanizuara në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë dhe miratimin e hartave ku mund të ndërhyet në funksion të zhvillimit urban”; ligjin nr.107/2014, “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”; VKM nr.408, datë 13.05.2015, “Për miratimin e rregullores së zhvillimit të territorit” si dhe legjislacionin sektorial në fuqi. Në ligjin nr.9244, datë 17.6.2004, “Për mbrojtjen e tokës bujqësore”, në nenin 2 përcaktohen rastet kur lejohet të kryhet një ndërtim mbi tokën bujqësore.

³⁸⁹ Në rastin e dëmtimit të tokave bujqësore si pasojë e veprimeve të pavullnetshme, subjektet e cenuara mund të kërkojnë shpërblim bazuar në VKM nr.329, datë 16.5.2012, “Për kriteret edhe procedurat e dhënies së ndihmës shtetërore financiare për mbulimin e dëmeve të shkaktuara nga fatkeqësi natyrore ose fatkeqësi të tjera, të shkaktuara nga veprimtaria njerëzore”.

³⁹⁰ Arkivi i DMP-së, referuar praktikës nr.4195, datë 17.10.2012 dhe shkresës së prefektes së Qarkut Shkodër, nr.1433, datë 15.10.2012 etj.,

³⁹¹ Shiko vendimin nr.9, datë 26.2.2007, të Gjykatës Kushtetuese, që përcakton të drejtën e pronarit të ligjshëm për të gëzuar i qetë pronën pas një vendimi gjyqësor të formës së prerë. E parë në këndvështrimin e palës humbëse në një gjykim i cili është zgjidhur me vendim të formës së prerë, ky argumentim i gjykatës nuk mund të lexohet ndryshe përveçse si detyrim i palës humbëse për të mos shqetësuar pronarët e ligjshëm të sendit, objekt gjykimi, pasi i mungon legjitimimi për të bërë këtë.

³⁹² Referuar mbivendosjes së pronave (parcelat nr.70 dhe nr.71, në zonën kadastrale nr.8517, Durrës), të fituara nga aktet administrative: VKM nr.391, datë 21.2.2008 dhe VKM nr.306, datë 30.6.1994. Mbi këto pasuri, ka vepruar edhe AKKP-ja, aktet e së cilës janë në mbivendosje me aktet e sipërcituara, duke përcaktuar dy pronarë për të njëjtën pasuri e në të dyja rastet, vendimet janë dhënë nga institucionet shtetërore. Kufiri ndarës i zonave duhet të jetë me numër pasurie, duke shmangur mbivendosje të kësaj kategorie, njëkohësisht duke i shërbyer qartësisë së statusit juridik të tokës bujqësore në këto zona.

³⁹³ Problematikat e krijuara në rastet kur ZRPP-ja nuk justifikon bllokimin e pasurive përtej afateve të përcaktuara në ligjin nr.33/2012, “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, janë çështje të trajtuara dhe

mospërputhjes së hartave mbi të cilat bazohet veprimtaria e institucioneve³⁹⁵, por në disa raste edhe nga vonesat e Shërbimit Përmbartimor Gjyqësor³⁹⁶.

ç) *Cenimi i pasurisë si pasojë e një "vakumi ligjor"*

-Cenimi i së drejtës së pronësisë për subjektet të cilat plotësonin kriteret për t'u trajtuar me tokë bujqësore bazuar në ligji nr.7501/1991, por nga e ish-KNT-ve janë trajtuar gabimisht me sipërfaqe toke e cila ishte në dispozicion të AKKP-së³⁹⁷;

-Cenimi për shkak të "*përplasjeve ligjore dhe institucionale*" si pasojë e mungesës së qartësisë së kufijve administrativë mes fshatrave, komunave³⁹⁸;

-Cenimi në rastet kur KNT-ja ka trajtuar dy subjekte për të njëjtën pasuri. Edhe pse të dyja subjektet kanë qenë përfituese sipas përcaktimeve të ligjit nr.7501/1991, njëra prej tyre e humbet titullin e pronësisë, ndërsa kuadri ligjor aktual nuk ka parashikuar një mënyrë kompensimi me tokë bujqësore apo forma të tjera kompensimi, për subjektin humbës;

-Cenimi si pasojë e vonesave për të përfutur dëmshpërblim për pasuritë e prekura nga procesi i shpronësimit për interes publikë, referuar rasteve kur pasuria ndodhet në zona ku nuk ka përfunduar ende regjistrimi fillestar. Subjektet, nuk mund të përfitojnë efektet

konstatuara nga institucioni i Avokatit të Popullit. Informacioni gjendet në raportin vjetor të vitit 2010, f.65 dhe raportin vjetor të vitit 2014, f.49. Marrë nga:

http://www.avokatipopullit.gov.al/raporte/raporti_2010.pdf;

<http://www.avokatipopullit.gov.al/sites/default/files/.../RAPORTI%202014.pdf>.

³⁹⁴ Shiko: Arkivi i DMP-së në Kryeministri, referuar ankesës së M.K Durrës, i cili ka dërguar kërkesën për verifikimin e AMTP-së pranë KVVTP-së Durrës, kërkesa e protokolluar me nr.235 port, datë 10.11.2008. Nga ana e KVVTP-së, nuk iu kthye asnjëherë përgjigje subjektit ankues/kërkues.

Shiko: Arkivi i DMP-së, nr.3808-4 prot, viti 2012, referuar ankesës së P.Paluci, Durrës, i cili prej vitesh nuk mori asnjëherë përgjigje nga KVVTP-ja Durrës. Për këtë rast kemi realizuar një intervistë me znj. Majlinda BOZGO, drejtore e STKQT-së, pranë MBUMK-së, e cila theksoi se z.Paluca disponon AMTP-në ligjore, e për sa kohë është bashkëthemelues i ish NB-së, trajtimi me tokë bujqësore në pronësi është ligjor, pavarësisht faktit nëse toka bujqësore është apo jo në zonë me përparësi zhvillim turizmi. Për më tej, vijoi se STKQT-ja nuk ka kompetencë të urdhërojë KVVTP-të për të kryer verifikime të AMTP-ve.

³⁹⁵ Mospërputhshmëria e hartave është një çështje e trajtuar edhe në SKIZH 2007-2013, fq.12.

³⁹⁶ Këto çështje janë konstatuar dhe trajtuar nga institucioni i Avokatit të Popullit në raportin e vitit 2010, f.69, ku citohet: "*...nuk ekzekutohen vendimet gjyqësore të formës së prerë për lirim të pronës dhe tejkalohe afatet*".

³⁹⁷ Referuar rasteve të shumta të paraqitura në DMP, në institucionin e Kryeministrit: referuar praktikës nr.E-98 prot, datë 29.3.2010. Shtetasja S.R Tiranë (dhe shumë të tjerë të trajtuar në të njëjtën parcelë toke), i janë cenuar të drejtat e pronësisë, pasi ish KNT-ja Kashar, i ka trajtuar gabimisht me tokë në territorin e bashkisë, në ish-tokat e institutit të perime-patateve, fond toke, që u kthye tek ish-pronarët nga AKKP-ja. Legjislacioni nuk ka parashikuar asnjë zgjidhje për kategorinë e parë, e cila humbet përfundimisht të drejtën e pronësisë.

³⁹⁸ Arkivi i DMP-së, referuar praktikës nr.4645 prot, datë 4.12.2012; referuar shkresës nr.8212/1 prot, datë 21.12.2012 të Ministrisë së Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave; referuar intervistës me kryetarin e komunës Ndroq, datë 12.02.2013, i cili thekson se ka paqartësi në kufijtë administrativë të komunës Ndroq, Pezë dhe Helmës.

financiare, për sa kohë nuk do të pajisen me certifikatë pronësie³⁹⁹. Praktikët administrative në disa raste dëshmojnë se vonesat kanë zgjatur me vite dhe subjektet private janë vendosur në pozita jo të favorshme⁴⁰⁰.

-Cenimi në rastet kur pasuria ndodhet në zona të cilësuar “me status të paqartë” sikurse janë pasuritë që mund t’i përkasin zonës me “përparësi zhvillimin e turizmit”⁴⁰¹, e për këtë arsye qëndrojnë të bllokuara përtej afateve ligjore⁴⁰².

Pas çdo konstatimi të cenimit të së drejtës së pronësisë, pala e interesuar ka të drejtën e ankimit respektivisht në rrugë administrative, në rrugë gjyqësore deri në Gjykatën Kushtetuese e më pas edhe në GJEDNJ⁴⁰³. Në vijim do analizojmë institucionet ku palët e cenuara mund të drejtohen për të ushtruar të drejtën e ankimit, edhe pse të dhënat e analizës empirike dëshmojnë se një kategori e problematikave aktuale nuk mund të gjejnë zgjidhje bazuar në kuadrin ligjor aktual në fuqi. Në vlerësimin e Dokumentit Informativ të Komisionit Europian (2011) theksohet se, në Shqipëri mungon një mjet juridik ankimimi i brendshëm në linjë me kërkesat e nenit 13 të KEDNJ-së dhe me praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, dhe pengesat kryesore janë pikërisht në fushën e shtetit ligjor dhe të drejtave të pronësisë (BB, 2010:59; KERPSH, 2009).

VII.3. Parashtrimi i ankesave në rrugë administrative

E drejta e ankimit i mundësohet çdo subjekti jo vetëm në raste të cenimit të të drejtës së pronësisë, por edhe në rastet e konstatimit të mungesës së etikës nga administrata publike⁴⁰⁴. Etika përmban në vetvete një mënyrë të sjelluri e gjithë pranuar që synon të vendosë modele të domosdoshme komunitare të veprimit, ndërsa

³⁹⁹ Arkivi i DMP-së në Kryeministri, referuar praktikës nr.1668-4 prot, viti 2013, Milot; referuar praktikës nr.695-4 prot, viti 2013, Tiranë, etj.

⁴⁰⁰ Problematikat në këtë drejtim janë trajtuar në mënyrë të detajuar në Revistën Shkencore *Studime Juridike*, Universiteti i Tiranës, Fakulteti i Drejtësisë, Nr.2, viti 2009, punimi me temë: “Analizë e problematikave të shpronësimit”. f. 277-316.

⁴⁰¹ Cilësimi “status i paqartë” nuk do të ekzistojë, vetëm pasi të përmbushen detyrimet që burojnë nga VKM-ja nr.337, datë 22.4.2015, pika 11, shkronja, d). i dhe ii.

⁴⁰² Arkivi i DMP-së: praktika nr.3808-4 prot, viti 2012, referuar ankesës së P.Paluci, banues në Hamallë; praktika nr.2883-4 prot, datë 19.11.2010, referuar ankesës së banorëve të sektorit Rinia Durrës, në lidhje me paqartësinë e statusit të pasurive.

⁴⁰³ Në të gjitha rastet GJEDNJ-ja ka theksuar se ankuesi duhet të ketë ezauruar të gjitha mjetet efektive të brendshme, si kusht për t’u gjykuar çështja nga kjo gjykatë.

⁴⁰⁴ Në vijim po trajtojmë institucionet ku qytetarët mund të paraqesin pretendimet/ankesat e tyre në çdo rast të cenimit të së drejtës së pronësisë por, disa prej tyre nuk përbëjnë “mjet efektiv ankimimi”, ndërsa paraqesin rëndësi pasi shërbejnë si urë komunikimi dhe bashkëpunimi me institucionet kompetente, deri në zgjidhjen përfundimtare të çështjes.

etika në qeverisje i referohet standardeve morale në shërbimet publike (Chapman, R. 2002:209). Në të gjitha ligjet e posaçme, por edhe në kodet aktuale në fuqi, ekzistojnë dispozita të cilat parashikojnë të drejtën e ankimit të subjekteve pretenduese pas cenimit të së drejtës së pronësisë. Janë disa institucione kompetente ato që verifikojnë dhe zgjidhin çështjet e pronësisë në rrugë administrative ndërsa disa të tjera ndërmjetësojnë zgjidhjen, duke deleguar problemin apo duke shërbyer si urë komunikimi mes institucioneve kompetente dhe vetë subjektit ankues⁴⁰⁵. Çdo subjekti ankues duhet t'i sigurohet një mjet efektiv për të ushtruar ankesën⁴⁰⁶.

Ndjekja e ankesave së pari në rrugë administrative e më pas në rrugë gjyqësore, është detyrim i cili bazohet edhe në vendimin nr.2, datë 6.1.2009 të Kolegjeve të Bashkuara Gjykatës së Lartë, vendim i cili parashikon detyrimin për ankuesit që të shterojnë në fillim ankimin në rrugë administrative. Në këtë mënyrë, merr një rol të rëndësishëm shërbimi që ofron administrata duke përbërë dhe çelësin e suksesit në drejtim të mbrojtjes ligjore të së drejtës së pronësisë së çdo subjekti, edhe pse në disa raste ekziston perceptimi i shoqërisë se “edhe sikur të ankohe, nuk do të ketë efekt”⁴⁰⁷. Çdo organ shtetëror ka detyrim ligjor që:

1) t'i japë përgjigje kërkesës apo ankimit të paraqitur nga shtetasi për sa i kërkohe organit administrativ;

2) përgjigja të jepet brenda kompetencave të organit, afatit të përcaktuar në ligj apo në një afat të arsyeshëm kur nuk ka një të tillë të parashikuar. Dy detyrimet e mësipërme burojnë nga vendimi unifikues nr.686 i vitit 2000, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, i cili i ka çmuar si detyrime kushtetuese dhe ligjore (Maho, 2009:118)⁴⁰⁸.

⁴⁰⁵ Bashkëpunimi ndërmjet institucioneve të administratës shtetërore realizohet në një nga format e parashikuara nga neni 24, i ligjit nr.90/2012 dhe sipas përcaktimeve të VKM-së nr.867, datë 10.12.2014, “Për procedurat e bashkëpunimit në institucionet e administratës publike”.

⁴⁰⁶ E drejta e ankimit ushtrohet bazuar në kuadrin ligjor të brendshëm dhe ndërkombëtar. Shiko: Ligji nr.9508 datë 3.4.2006, “Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”; Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit, 18 dhjetor 2003; VKM nr.814 datë 4.12.2003; Ligji nr.8635, datë 7.7.2003, “Për ratifikimin e Konventës Civile”; Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut.

⁴⁰⁷ Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, “Edhe sikur të ankohe nuk do të ketë efekt”, Shkup, 2009. Marrë nga: <http://www.mtsp.gov.mk>, (parë në datë 7.7.2012).

⁴⁰⁸ Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë arrijnë në konkluzionin se gjykatës i lind e drejta të detyrojnë me vendim cilindo organ jo vetëm të ushtrojë detyrën, por ta ushtrojë atë në përputhje me Kushtetutën dhe ligjet, duke garantuar të drejtën e individit për një gjykim të drejtë dhe në një afat të arsyeshëm.

Institucionet pranë të cilave mund të parashtrosh të drejtën e ankimit

E drejta e ankimit pranë njësive të qeverisjes vendore⁴⁰⁹ (Bashkia, Këshilli i Qarkut, dhe Komisioni i Verifikimit të Titujve të Pronësisë pranë çdo institucioni të prefektit të Qarkut). Ankesat në lidhje me probleme të paqartësive të titujve të pronësisë parashtrohen në komunë, qark dhe pranë prefektit të qarkut, por institucioni kompetent, që vlerëson ligjshmërinë e titujve të pronësisë dhe që bashkëpunon me komunën/bashkinë apo qarkun, është Komisioni Vendor i Verifikimit të Titujve të Pronësisë (KVVTP-ja) pranë prefektit të çdo qarku. Ligji nr.9948/2008 (me gjithë ndryshimet), ngarkon kryetarët e komunave/bashkive⁴¹⁰, që kur komisioni i ndarjes së tokës nuk ka plotësuar AMTP-të në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore, t'i plotësojnë ato për familjet ose individët që janë subjekte ligjore të trajtimit me tokë bujqësore në pronësi sipas kriterëve të përcaktuara në ligjin nr.7501/1991 dhe që faktikisht e përdorin dhe e shfrytëzojnë tokën⁴¹¹.

E drejta e ankimit pranë Komisionit Qeveritar të Tokës në MBUMK. Ankesat në lidhje me paqartësitë e titujve të pronësisë mund t'i drejtohen nga subjektet private edhe Komisionit Qeveritar të Tokës, pranë të cilit funksionon Inspektorati Teknik⁴¹². Ky institucion delegon rastin për verifikim pranë KVVTP-vë në qarqe, ndjek korrespondencën, sugjeron dhe orienton KVVTP-të, deri në zgjidhjen përfundimtare. Çdo subjekt i interesuar apo komuna/ bashkia, mund të bëjnë ankim pranë KQT-së, në zbatim të VKM-së nr.604, datë 5.9.2012, dhe në çdo rast KV-ja merr vendim. Kundër vendimit të KQT-së mund të bëhet ankim në gjykatë.

E drejta e ankimit pranë institucionit të Kryeministrit. Ankesat në lidhje me çështje të pronësisë, çdo subjekt mund t'i drejtojë edhe pranë Kryeministrit, pranë të

⁴⁰⁹ Njësi të Qeverisjes Vendore, në kuptimin e shkronjës b, pika 1, e VKM-së nr.338/2015, quhen ish komunat/bashkitë. Ligji për Reformën Administrativo-Territoriale i miratuar në korrik të vitit 2014, pakësoi numrin e njësive të qeverisjes vendore nga 373 në 61, duke eliminuar edhe komunat dhe duke mbajtur 12 qarqet ekzistuese.

⁴¹⁰ Me ndryshimet e fundit ligjore dhe ndarjen e re territoriale, priten ndryshime të tjera ligjore për delegimin e kompetencave pas shkrirjes së komunave.

⁴¹¹ Në drejtim të kërkesave për plotësim të dokumentacionit të munguar deri më sot, është parashikuar si afati i fundit i plotësimit të AMTP-ve, data 31 dhjetor 2015, sipas përcaktimit në nenin 1, shkronja "e" e ligjit nr.172/2014, "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", të ndryshuar, por pasi u vu re ecuria e ngadaltë e procesit u ripërcaktua si afat i fundit 30 qershori i vitit 2016, ndërsa me ndarjen e re territoriale kompetencat e ish komunave i kalojnë bashkive.

⁴¹² Ligji nr.9948/2008 përcakton detyrat e KQT-së në lidhje me paqartësitë e titujve të pronësisë dhe bashkërendimit të veprimeve me institucionet vendore.

cilit funksionon një strukturë e specializuar për ndjekjen e tyre. Në këtë rast i referohemi Drejtorisë së Marrëdhënieve me Qytetarët, e cila orienton subjektet ankuese për mënyrën e zgjidhjes së problemeve dhe ofron konsulencë ligjore ndaj çdo subjekti të interesuar. Kjo strukturë shërben si urë komunikimi mes subjekteve ankuese dhe institucioneve të tjera shtetërore që trajtojnë çështje të pronësisë. Ankesat në rejt看 të paqartësisë të titujve të pronësisë, kjo drejtori ndjek korrespondencën zyrtare me njësitë vendore, KVVTP-të dhe KQT-në.

E drejta e ankimit pranë Departamentit të Kontrollit të Brendshëm Administrativ në Këshillin e Ministrave. Në rast të cenimit të së drejtës së pronësisë, subjekti ankues mund t'i drejtohet Departamentit të Kontrollit të Brendshëm Administrativ në Këshillin e Ministrave, i cili kryen hetim administrativ dhe, së fundi, harton një relacion dhe merr vendim i cili është detyrues për institucionet ku janë konstatuar shkelje ligjore⁴¹³. Është shumë e rëndësishme që ky institucion të veprojë në kohë, pasi mosveprimi vë në kushte jo të favorshme subjektin ankues, i cili detyrohet më pas të ndjekë çështjen në rrugë gjyqësore.

E drejta e ankimit pranë Zyrës Qendrore dhe Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme. Në rastet e cenimit të të drejtave të pronësisë, në rastet e mbivendosjes së pasurive apo kufizimeve nga ana e ZVRPP-së, ankuesi i drejtohet ZQRPP-së, Ministrisë së Drejtësisë e më pas strukturave që mund të hetojnë çështjen administrativisht. Kto institucione nuk disponojnë statistika në lidhje me ankesat e shtetasve dhe në disa raste kufizimet për pronat kapërcejnë kufijtë e përcaktuar me ligj, veprim i cili cenon drejtpërdrejtë të drejtën e pronësisë së subjekteve private.

E drejta e ankimit në Ministrinë e Drejtësisë. Në rastet e cenimit të të drejtave të pronësisë, ankuesi mund t'i drejtohet Ministrisë së Drejtësisë, e cila ndjek ankesën e çdo subjekti në rrugë administrative duke bashkëpunuar me institucionet që trajtojnë çështje të pronave. Pranë këtij dikasteri gjendet Drejtoria e Koordinimit të Pronave. Në raste të ankesave për cenimin e së drejtës së pronës nëpërmjet gjykimit jo të drejtë dhe cenimit si pasojë e sjelljes jo korrekte nga ana e një gjyqtari gjatë procesit gjyqësor, Ministria e Drejtësisë operon nëpërmjet inspektorëve, sikurse edhe inspektorët e KLD-së. Aktualisht, aksesit që qytetarët kanë në sistemin e drejtësisë mbetet një problem

⁴¹³ VKM nr.94, datë 05.2.2006, "Përcaktimi i rregullores së funksionimit dhe procedurave që ndjek Departamenti Antikorrupsion".

madhor (KERPSH, 2014)⁴¹⁴. Ministria e Drejtësisë ka detyrimin ligjor për të inspektuar gjykatat e shkallës së parë dhe të dytë në kuadër të organizimit të tyre dhe ofrimit të shërbimeve gjyqësore dhe administrimit juridik në tërësi edhe pse veprimtaria e inspektorëve të KLD-së dhe Ministrisë së Drejtësisë është cilësuar si një mbivendosje⁴¹⁵.

E drejta e ankimit pranë Avokatit të Popullit. Çdo individ, grup individësh ose organizata qeveritare, që pretendojnë se u janë shkelur të drejtat, liritë dhe interesat e tyre të ligjshme nga veprimet e paligjshme ose mosveprimet e organeve të administratës publike kanë të drejtë të ankohen ose të njoftojnë Avokatin e Popullit dhe të kërkojnë ndërhyrjen e tij për vënien në vend të së drejtës ose lirisë së shkelur⁴¹⁶. Synimi i tij është që individët të realizojnë të drejtat dhe liritë e tyre pa qenë nevoja që çështja e tyre të shkojë e të zgjidhet në rrugë gjyqësore. Në një shoqëri të shtetit të së drejtës parashikohet se sistemi gjyqësor i pavarur luan rolin e mbrojtësit kryesor e të pazëvendësueshëm të të drejtave të individit (Avokati i Popullit, 2010)⁴¹⁷.

Në nenin 12 të ligjit nr.8454, datë 4.02.1999, "*Për Avokatin e Popullit*", përcaktohen subjektet që kanë të drejtën e ankimit pranë Avokatit të Popullit. Ai shërben si një mekanizëm në duart e individit për të mbrojtur të drejtat dhe liritë themelore. Ai siguron një mbrojtje më të mirë për shtetasit shqiptarë nga dhuna e pushtetit ose nga çdo cenim i këtyre të drejtave nga çdo anë që të vijnë ato (Curi, 2000:251). Ky institucion u rekomandon personave të dëmtuar të paraqesin padi në gjykata, por numri më i madh i rasteve të paraqitura pranë Avokatit të Popullit janë për çështje pronësie (Avokati i Popullit, 2010; Avokati i Popullit, 2011:68).

Gjithsesi, ankimi tek Avokati i Popullit nuk mund të konsiderohet mjet efektiv, sipas kuptimit të nenit 35.1 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut

⁴¹⁴ Në Progres Raportin për Shqipërinë (2014) citohet se: "*Për sa i përket aksesit në drejtësi, duhet të përmirësohet funksionimi i Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike dhe duhet të zbatohen dispozitat e miratuara rishtas për ndihmën juridike që parashikojnë ngritjen e zyrave vendore për ndihmën juridike. Tarifat gjyqësore frenojnë shumë qytetarë dhe procedurat e aplikimit janë shumë të ngadalta. Vazhdon të jepet ndihmë juridike falas, kryesisht nga organizatat joqeveritare me financim të donatorëve*".

⁴¹⁵ Studimet tregojnë për mospërbushjen sa duhet të detyrimeve ligjore nga ana e inspektorëve të këtij dikasteri. Për më tepër shiko: Qendra e Studimeve Parlamentare, *Revista e drejta parlamentare dhe politikave ligjore*, 4/2005, tema: Verifikimi i ankesave, f. 28&39.

⁴¹⁶ Neni 12, "*E drejta për t'u ankuar*", kreu III, ligji nr.8454, datë 4.2.1999, "*Për Avokatin e Popullit*", plotësuar me ligjin nr.8600, datë 10.4.2000, ndryshuar me ligjin nr.9398, datë 12.5.2005.

⁴¹⁷ Avokati i Popullit në vitin 2010, raporton se llogariten rreth 117 ankesa, në të cilat është pretenduar shkelje e së drejtës së pronës nga veprimet dhe mosveprimet e organeve të administratës publike, ndërsa në vitin 2014 raporton 200 të tilla, e në këtë analizë kuptojmë se ankesat kanë qenë në rritje. shiko: http://www.avokatipopullit.gov.al/Raporte/Raporti_2010.pdf.

(PVGJSKSH, 2010:80), por ai mbetet një institucion që vë në lëvizje institucionet shtetërore, në rastet kur cenohen të drejtat e individëve. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë me vendimin e saj nr.49, datë 31.7.2000, ka përcaktuar se Avokati i Popullit, në kuptim të nenit 134, paragrafi 2 të Kushtetutës, mund t'i drejtohet me kërkesë Gjykatës Kushtetuese për raste të parashikuara nga nenet 49, 52 dhe 71, të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000, "*Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë*", për çështje që lidhen me funksionimin e tij në mbrojtje të të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshëm të individit, kur këto janë shkelur nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike e të konstatuara nga Avokati i Popullit⁴¹⁸.

Për institucionin e Avokatit të Popullit përcaktohet një mision i veçantë, ai i kujdestarit të zbatimit dhe respektimit të së drejtës për informim dhe ushtrim efektiv të saj, duke ndikuar, në këtë mënyrë, në uljen e rrezikut të veprimit arbitrar dhe njëkohësisht duke reduktuar e kthyer korrupsionin në një fenomen të rrallë në administratën publike⁴¹⁹. Shërbimi i Avokatit të Popullit është falas dhe parashtrimi i kërkesës apo ankesës nuk ka një formë të caktuar, por detyrimisht duhet të jetë jo anonim.

E drejta e ankimit pranë Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale (KMD). Me miratimin e ligjit nr.119/2014, "*Për të drejtën e informimit*" dhe ligjit nr.120/2014, "*Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9887, datë 10.3.2008, "Për Mbrojtjen e të Dhënave Personale"*"⁴²⁰, të ndryshuar, referuar përmbajtjes së nenit 24, të ligjit, Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe

⁴¹⁸ Avokati i Popullit i drejtohet Gjykatës Kushtetuese edhe në rastet kur janë cenuar rregullat kushtetuese për organizimin dhe funksionimin e institucionit të tij, bazuar në Vendimin nr.49, datë 31.7.2000 të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë. Kushtetuta në pjesën e saj të dytë, në 4 nene, nga neni 60 deri 63 përcakton funksionin, parimet e veprimtarisë, statusin dhe kompetencat e Avokatit të Popullit, kurse në nenin 134, shkronja "dh", përcakton të drejtën e Avokatit të Popullit për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese.

⁴¹⁹ Avokati i Popullit gjatë vitit 2014, i ka kushtuar një vëmendje të veçantë trajtimit të problemit të pronave duke theksuar se çështja e respektimit të së drejtës së pronës është klasifikuar nga Komisioni Europian si një ndër prioritetet për t'i hapur rrugën marrjes së statusit të vendit kandidat. Ky institucion është cilësuar i suksesshëm nga organizata "*Civil Rights Defenders*" (CRD) me qendër në Stokholm, pas një sondazhi të kryer në gjithë rajonin e Ballkanit.
Ndiq:<http://shqiptarja.com/aktualitet/2731/sondazhi-vleresimin-me-te-larte-avokati-i-popullit-te-shqiperise-121117.html> (parë në datë 20.4.2013).

⁴²⁰ Me këtë ligj, ka ndryshuar emërtimi nga "*Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale*" në "*Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale*". Me ndryshimet e fundit ligjore mbi të drejtën e informimit, institucioni i Avokatit të Popullit e trajton si një problem, çështjen e përcaktimit të rolit kompetencial që Avokati i Popullit ka tashmë, pas hyrjes në fuqi të ligjit 119/2014, "*Për të drejtën e informimit*".

Mbrojtjen e të Dhënave Personale përcaktohet si, një organ administrativ, pjesë e ankimit efektiv administrativ ndaj vendimmarrjes së autoritetit përkatës shtetëror, në rastet e trajtimit të kërkesave për informim. Ky ligj përcakton kompetencat në fushën e mbrojtjes së të drejtës për informim të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale, të cilat lidhen me shqyrtimin e kërkesave në të cilat ngrihet pretendimi për shkelje të të drejtave të parashikuara në ligjin “Për të drejtën e Informimit”, ankesave në lidhje me funksionimin e programeve të transparencës në autoritetet publike, vendosjes së sanksioneve administrative, kryerjes së monitorimeve, parashtrimit të mendimeve me shkrim për çështje që lidhen me të drejtën e informimit kur këtë e kërkon gjykata, etj.

E drejta e ankimit pranë Kontrollit të Lartë të Shtetit. Institucioni në mbrojtje të së drejtës së çdo subjekti ankues është edhe Kontrolli i Lartë i Shtetit, i cili ndjek korrespondencën zyrtare me institucionet kompetente, që qartësojnë titullin e pronësisë së palës ankuese apo palës për të cilën ankohet subjekti. Nga ana e këtij institucioni kryhen kontrole periodike në institucione që trajtojnë çështje të pronave. Grupet e kontrollit, në përfundim, lënë rekomandime në rast konstatimi të shkeljeve nga ana e zyrtarëve. Kur me veprimet ose mosveprimet zyrtarët kanë shkaktuar dëm ekonomik të konsiderueshëm, KLSH-ja kryen kallëzim penal pranë organit të prokurorisë për këta zyrtarë.

Roli i Avokatit të Shtetit. Ky institucion mbron në mënyrë jo të drejtpërdrejtë interesat e subjektit privat në rast të cenimit të së drejtës së pronësisë. Si person juridik që përfaqëson dhe mbron Republikën e Shqipërisë, veprimtaria e Avokatit të Shtetit bazohet në ligjin nr.8551, datë 18.11.1999, “Për Avokaturën e Shtetit”. Gjatë proceseve gjyqësore, organi gjyqësor është i detyruar që të thërrasë përfaqësues të Avokatit të Shtetit për të mbrojtur interesat e shtetit⁴²¹.

E drejta e ankimit në institucionin e Prokurorisë. Pronari i ligjshëm i një pasurie, por jo vetëm, kur konstaton cenim të së drejtës së pronësisë nëpërmjet pushtimit, shkatërrimit të pronës apo abuzimit e falsifikimit të dokumenteve të pronësisë, duhet të bëjë kallëzim penal pranë organit të Prokurorisë së Rrethit Gjyqësor,

⁴²¹ Përmbyshja e detyrimeve në këtë pikë, nga ana e këtij institucioni, mbron interesat shtetërore dhe buxhetin e shtetit edhe pse praktikat gjyqësore ofrojnë raste kur ky detyrim nuk është përmbyshur. Për më tepër, shiko: Arkivi i DMP-së, praktika nr. 2/8 prot, viti 2009, korrespondenca e së cilës është ndjekur edhe në vitet në vijim.

ku ndodhet pasuria. Këtë të drejtë mund ta ushtrojë indirekt, edhe nëpërmjet institucionit të Avokatit të Popullit, Departamentit Antikorrupsion (DKBAK), Kontrollit të Lartë të Shtetit apo edhe ndonjë strukture tjetër shtetërore, të cilët, sapo konstatojnë konsumim të veprës penale ia paraqesin rastin organeve të prokurorisë.

Bazuar në ligjin nr.10192, datë 3.12.2009, *“Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”*, (i ndryshuar), prokuroria ka kompetencë që të godasë krimin e organizuar, trafikimin dhe korrupsionin përmes konfiskimit të pasurisë së personave të cilët i kanë siguruar ato përmes rrugës kriminale⁴²². Të dhënat zyrtare dëshmojnë rritjen e numrit të veprave për cënimin e regjimit juridik të tokës pas vitit 2012 (Prokuroria e Përgjithëshme, 2013:133), ndërsa vihet re rritja e performancës së shërbimeve të ofruara te publiku, si rezultat i politikave të ndjekura në përmbushje të objektivave të punës së institucionit të Prokurorisë për të venë para përgjegjësisë ligjore këdo zyrtar të administratës publike dhe çdo person që kryen vepër penale⁴²³. Pozitive është aksesimi që aktualisht kanë qytetarët për të bërë denoncim online në faqen zyrtare të këtij institucioni.

E drejta e ankimit pranë Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD-së). Ashtu si në shumë vende evropiane, Shqipëria ka zgjedhur të ketë organe në nivel kombëtar për marrjen e ankesave nga shtetasit, ankesa për gjyqtarët dhe procedurat gjyqësore. Organet janë: Inspektorati i KLD-së, ai i Ministrisë së Drejtësisë dhe zyra e Avokatit të Popullit⁴²⁴. Nëse do t’u referohemi rasteve më të shpeshta për të cilat ankohen individët, bazuar në analizën e praktikave administrative dhe gjyqësore, rezulton se janë ato që kanë të bëjnë me: zvarritjen e proceseve gjyqësore, mungesën e pajustificuar të avokatëve apo ekspertëve në seancat gjyqësore, mungesën e dijeve mbi ligjet e tokës, mos shqyrtimin nga ana e gjyqtarëve e të gjitha kërkesave të theksuara në kërkesë-paditë e ankuesit⁴²⁵. Trajtimi me shkrim i ankesës dhe i shoqëruar me dokumente, si dhe

⁴²² Për më tepër shiko: Strategjia Afatmesme 2015-2017 dhe Plani i Veprimit të Prokurorisë së Përgjithëshme.

⁴²³ Prokurori i Përgjithshëm z. Adriatik Llalla, në fjalimin e mbajtur në analizën vjetore të prokurorëve pranë Gjykatës së Apelit Tiranë, i bën apel strukturave Task-Force për rritjen e pritshmërive duke theksuar: *“aktivizoni plotësisht aftësitë tuaja për të vënë para përgjegjësisë ligjore këdo zyrtar të administratës publike...”*.

⁴²⁴ Në zyrën e Avokatit të Popullit dërgohen çdo vit rreth 250 ankesa për gjyqësorin, e dhënë që gjendet në Revistën *“E Drejta Parlamentare dhe Politikat Ligjore”*, 4/2005, Qendra e Studimeve Parlamentare, Tiranë. Për më tepër, po aty, shiko temën: *Verifikimi i ankesave*, f. 28, paragrafi fundit.

⁴²⁵ *Id.*, paragrafi i parë, f. 28, theksohet se vitet e fundit, numri i gjyqtarëve me procedime disiplinore përputhet dhe me shifrat e vendeve të tjera në tranzicion ose vendeve anëtare të reja të BE-së. Kjo e dhënë

ndjekja më pas zyrtarisht është forma më e mirë e mundshme, pasi për çdo çast mund të evidentohet momenti i ndjekjes, e për sa është arritur në çdo moment. Ekzistenca e një formulari ankese është i domosdoshëm dhe madje duhet të unifikohet në të gjitha institucionet shtetërore, që kanë për detyrë hetimin administrativ dhe ndjekjen e një ankese. Është shumë e domosdoshme që të disponohen fletëpalosje për qytetarët në lidhje me veprimtarinë e KLD-së⁴²⁶, në kuadër të detyrimeve që kanë të gjitha institucionet shtetërore në lidhje me të drejtat mbi informimin⁴²⁷.

VII.4. Parashtrimi i ankesave në rrugë gjyqësore

VII.4.1. E drejta e ankimit në organet gjyqësore të Republikës së Shqipërisë

Gjykatat shqyrtojnë çështje dhe japin drejtësi në përputhje me kuadrin ligjor aktual në fuqi. Zbatimi i ligjit është detyrë jo vetëm e individit, por edhe e çdo strukture shtetërore, pjesë e strukturës në tërësi të një shteti të së drejtës (Duhaxhi, 2012:37).

Në shtetin e së drejtës merr rëndësi parimi i ndarjes së pushteteve dhe pavarësisë së pushtetit gjyqësor, pasi kjo strukturë shtetërore luan rolin e kontrolluesit të zbatimit dhe respektimit të ligjit (Zaganjori, 2002:96-102). Çështjet e pronave zënë numrin më të lartë të të gjitha çështjeve në gjykatat civile dhe kanë të bëjnë me konflikte tokash (BB, 2006)⁴²⁸.

Vendimet unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

Këto vendime, i afrohen gjithnjë e më shumë precedentit gjyqësor. Këto vendime janë burim i së drejtës, pra edhe i së drejtës civile (Gjata, 2008:23). Vendimet unifikuese duhet të shërbejnë si udhëzues në gjykatat tona dhe duhet të citohen gjithnjë e më tepër, duke shmangur vendimet e ndryshme për situata të njëjta.

i përket një periudhe disa vjeçare të kaluar e ndërsa sot, në kuadër të reformës në drejtësi, theksohet se ka munguar ndëshkimi i gjyqtarëve të korruptuar duke venë në dukje mungesën e një reforme cilësore në këtë drejtim.

⁴²⁶ *Id.*, f. 69.

⁴²⁷ Sipas përcaktimit në nenin 2, të ligjit nr.8053, datë 30.6.1999, KLD-ja është organ shtetëror (ky ligj është shfuqizuar me miratimin e ligjit nr.119/2014, "Për të drejtën e informimit").

⁴²⁸ Banka Botërore thekson se: "Edhe pse nuk ka një burim të saktë dhe aktual të dhënash, ka një marrëveshje të përgjithshme që thotë se gjysma e të gjitha çështjeve në gjykatat civile kanë të bëjnë me konflikte tokash dhe pronash. Profesionalistë të sistemit ankohen për vonesat, kompleksitetin procedural, gjykatësit dhe stafin e gjykatës, dhe burimet e kufizuara nga ku të merret ekspertizë teknike. Urdhrat juridikë dhe gjykimet shpeshherë nuk regjistrohen siç kërkon ligji dhe ka probleme me zbatimin e urdhrave të gjykatës". Në referencë citohet: Shih Norman Singer, (2001), Raport i Konsultuesit: Sondazh i Çështjeve të Gjykatës Civile për USAID, 29, Korrik 2001.

Bazuar në nenin 141 pika 2 të Kushtetutës, Gjykata e Lartë shqyrton në Kolegjet e Bashkuara çështje të caktuara gjyqësore. Ankesat së pari duhet të ndiqen në rrugë administrative e, më pas, në rrugë gjyqësore, bazuar edhe në vendimin unifikues civil nr.2, datë 6.1.2009 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, i cili parashikon detyrimin për ankuesit që të shterojnë në fillim ankimin në rrugë administrative, por praktikat administrative dhe gjyqësore na ofrojnë një realitet të dyzuar. Edhe pse ekzistojnë vendime unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, përsëri ndeshim vendime të ndryshme të organeve gjyqësore për situata të njëjta. Këto situata vënë në diskutim efikasitetin e sistemit të gjyqësorit si pasojë e mungesës së dijeve mbi ligjet specifike të tokës, paaftësisë së tyre, legjislacionit të ngjeshur apo edhe ekzistencës së korrupsionit (KE, 2010).

Për efekt të unifikimit të praktikës gjyqësore, *Kolegjet e Bashkuara çmojnë se duhet të mbahet qëndrim i njëjtë lidhur me disponimin gjyqësor kur nga shqyrtimi i një çështjeje rezulton se organet e ngarkuara me detyra për zbatimin e dispozitave të caktuara ligjore nuk i ushtrojnë funksionet e tyre.* Të dhënat zyrtare ofrojnë raste të subjekteve, të cilat u janë drejtuar organeve gjyqësore, pasi nga ana e organeve vendore u është refuzuar trajtimi me tokë bujqësore sipas përcaktimeve ligjore. Në vijim të interpretimit të vendimit nr.686 të vitit 2000 unifikues të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, synohet të unifikohet praktika gjyqësore në dy drejtime:

Në vijim të interpretimit të vendimit nr.686 të vitit 2000 unifikues të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, synohet të unifikohet praktika gjyqësore në dy drejtime:

Së pari: Gjykata e rrethit Gjyqësor dhe ajo e Apelit, sa herë të kenë raste të ngjashme, nuk duhet të nxjerrin çështjen jashtë juridiksionit. Gjykata duhet të urdhërojë organet e ngarkuara me ligj për ndarjen e tokës në fshat, për të përmbushur detyrimin e tyre kushtetues dhe ligjor ndaj qytetarëve, atë të shërbimit;

Së dyti: Ky vendim unifikues detyron, jo vetëm organet e ndarjes së tokës në fshat për të përmbushur funksionet e tyre duke trajtuar dhe duke i dhënë përgjigje çdo kërkesë të anëtarëve të familjeve bujqësore brenda një afati të arsyeshëm, por ai vlen edhe ndaj të gjitha organeve të tjera të administratës shtetërore që, në përmbushjen e funksioneve, duhet të reflektojnë të njëjtën shkallë përgjegjshmërie ndaj qytetarëve, atë të trajtimit të kërkesave të tyre brenda afateve ligjore dhe kushtetuese" (Maho, 2009:116-118).

Gjetjet e analizës empirike dëshmojnë se në disa raste vendimet gjyqësore të formës së prerë nuk janë zbatuar ana e komunave/bashkive⁴²⁹. Këto vendime përcaktojnë si detyrim për organet vendore që të plotësojnë me tokë bujqësore subjektet e paplotësuara me sipërfaqen e tokës sipas normës për frymë. *Së pari*, këto pengesa vijnë nga mungesa e dijeve specifike mbi ligjet e tokës nga ana e administratës së organeve vendore; *Së dyti*, prej tyre pretendohet se nuk mund të zbatohen vendimet gjyqësore, pasi ligji nr.9948/2008 u ka hequr të drejtën për ndarjen e tokës bujqësore në vijim (kanë pushuar së vepruari komisionet e ndarjes së tokës bujqësore); *Në raste të tjera*, këto vendime nuk mund të zbatohen për mungesë të sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore⁴³⁰.

Në vijim të analizës më sipër natyrshëm lind pyetja: ***A mundet sot e në vijim familjet bujqësore, t'i drejtohen organeve gjyqësore dhe të kërkojnë të plotësohen me tokë bujqësore sipas normës takuese për frymë bazuar në kriteret e përcaktuara në ligjin nr.7501/1991?*** Përse kjo e drejtë nuk është parashikuar të zgjidhet më parë në rrugë administrative?

Nuk ka asnjë dispozitë ligjore që të pengojë fermerët për t'i drejtuar organeve gjyqësore kërkesa të kësaj natyre dhe ky moment lë vend për diskutim. Për të penguar në vijim plotësimin me normë të plotë për frymë me tokë bujqësore të subjekteve private, është e nevojshme që të miratohet një dispozitë e re plotësuese, në ligjin nr.9948/2008 (i ndryshuar) ku të përcaktohet se: ***“familjet bujqësore humbasin përfundimisht të drejtën për t'u plotësuar me tokë bujqësore sipas normës takuese për frymë, duke qenë se zbatimi i ligjit nr.7501/1991 ishte i duhuri për kohën (si emergjencë vetëm për banorët e fshatit), ndërsa sot, pas 25 vjetësh, e ka humbur qëllimin dhe rëndësinë për të cilin ai u aplikua”***. Ky përcaktim do të pengonte në vijim subjektet private për të kërkuar në rrugë gjyqësore plotësim me tokë bujqësore sipas normës takuese për frymë, dhe kërkesa e tyre parashtruar në organin gjyqësor do të binte ndesh me dispozitën më sipër të cilën e sygjeruam për tu miratuar.

⁴²⁹ Referuar shkresës nr.1358, datë 9.10.2012 të Prefektit të Qarkut Gjirokastrë, në përgjigje të korrespondencës që mbajtëm për realizimin e këtij studimi; referuar rastit “Diva” Kurbin, etj.

⁴³⁰ Referuar shkresës nr.1358 prot, datë 9.10.2012, të Prefektit të Qarkut Gjirokastrë, në vijim të korrespondencës që mbajtëm për realizimin e studimit, rezulton se janë 17 vendime gjyqësore të formës së prerë për plotësim me tokë bujqësore të subjekteve, vendime të cilat nuk zbatoheshin, si pasojë e paqartësive që kanë zyrtarët mbi legjislacionin aktual në fuqi.

Në vijim të analizës më sipër, nëse gjykatat do të pranojnë kërkesa të kësaj natyre, do të preken në vijim interesat e ish-pronarëve dhe interesat dhe buxheti i shtetit, para detyrimit financiar që ai ka ndaj ish pronarëve, tokat e të cilëve janë shpërndarë me ligjin nr.7501/1991 tek subjekte të tjera.

Në vijim të këtij arsytimi, parashtrojmë një tjetër pyetje: ***A mund të fitohet e drejta e pronësisë mbi tokën bujqësore me parashkrim fitues sipas përcaktimeve në Kodin Civil?*** Nëse po, analiza ligjore dhe logjike na lejon të theksojmë se ligji nr.9948/2008 është jo në koherencë me dispozitat e Kodit Civil, pasi parashikon rikthimin e tokave bujqësore në pronësi dhe administrim të strukturave shtetërore dhe marrjen e saj nga mbajtësit pa titull pronësie, ose nga subjektet pas shpalljes së pavlefshmërisë absolute të AMTP-ve që ata disponojnë, duke treguar në këtë rast një interes të ligjshëm. Mendojmë se nevojitet miratimi i një dispozite plotësuese që të pengojë fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore me parashkrim fitues.

Edhe ky moment mendojmë se hap një debat dhe parashtron nevojën e unifikimit të praktikave administrative dhe gjyqësore para kërkesave që do të vijnë në të ardhmen, *së pari*, kërkesa për plotësim me tokë bujqësore nga subjektet e paplotësuara me normën për frymë dhe *së dyti*, kërkesa për fitimin e pronësisë së tokës bujqësore me parashkrim fitues.

Vendimet e Gjykatës Kushtetuese.

Funksioni themelor i Gjykatës Kushtetuese bazohet në nenin 124 të Kushtetutës. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese është i detyrueshëm për të gjitha gjykatat e për këtë arsye ato marrin një rëndësi të madhe. Profesor Rustem Gjata thekson se:

".....Çështja që ka rëndësi të veçantë lidhur me vendimet e Gjykatës Kushtetuese, si burim i së drejtës, është vendimi i saj për interpretim përfundimtar të një ose disa normave të Kushtetutës. Me këtë interpretim Gjykata me vendim përfundimtar përcakton se cili është kuptimi i vërtetë i normës së Kushtetutës. Vendimi ka fuqi prapavepruese, që do të thotë se norma ka kuptimin që i ka dhënë gjykata që në çastin e hyrjes në fuqi të Kushtetutës. Në teori thuhet se interpretimi ka efekt ex tunc" (Gjata, 2008:25:26)⁴³¹

Gjykata Kushtetuese është një ndër organet themelore që garantojnë shtetin e së drejtës. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese, janë burim i së drejtës. Së fundi, janë konstatuar një sërë çështjesh, të gjykuara prej kësaj gjykate, me objekt shqyrtimi: *"Konstatimi i cenimit të së drejtës për një proces të rregullt ligjor, si rezultat i*

⁴³¹ Për më tepër, shiko vendimin nr.2, datë 19.1.2005, të Gjykatës Kushtetuese.

*mosekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë*⁴³². Në opinionin e kësaj Gjykate, gjykimi nuk duhet konceptuar ngushtë, vetëm me sigurimin e një vendimi gjyqësor, por me përfundimin e gjithë këtij procesi, sepse një e drejtë e fituar mbetet pa asnjë vlerë nëse nuk realizohet nëpërmjet ekzekutimit të vendimit⁴³³.

Ekzekutimi i vendimit të formës së prerë të gjykatës konsiderohet si faza përfundimtare e realizimit të një të drejte të fituar gjyqësish. Vetëm pas realizimit të kësaj faze mund të konsiderohet se individ i ka vendosur plotësisht në vend të drejtën e tij të fituar. Legjislacioni në fushën e pronësisë është tepër i ngjeshur dhe shpeshherë vendos gjyqtarët para situatave tepër të vështira për interpretim dhe arsyetimi i tyre u referohet fragmenteve të ligjit. Mungesa e dijeve specifike mbi legjislacionin e ngjeshur në fushën e pronave shpesh krijon zvarritje për zgjidhjen e çështjeve, duke ndikuar në rritjen e numrit të ankesave⁴³⁴. Gjetjet e Gjykatës Kushtetuese kanë natyrë deklarative⁴³⁵. Në vijim të analizës së rasteve studimore në këtë punim, vërejmë një konfuzion të madh në institucione në drejtim të zbatimit të ligjeve specifike mbi tokën bujqësore, prandaj edhe njëherë theksojmë se unifikimi i vendimeve gjyqësore do t'i shërbente situatës aktuale⁴³⁶.

Ndjekja e problemit në rrugë gjyqësore.

Subjektet përfituese të tokës bujqësore në raste të cenimit të saj mund të ngrejnjë padi rivendikimi, referuar Kodit Civil, nenit 296, dhe nenit 22, të ligjit nr.7501/1991. Praktikrat gjyqësore dëshmojnë se janë marrë vendime që vendosin në kushte të disfavorshme subjektet, duke i konsideruar jo legjitimë në ngritjen e padisë, për sa kohë ata nuk e kanë të regjistruar pronën e tyre në ZRPP, duke arsyetuar se nuk mjafton që subjekti të disponojë AMTP-në, por duhet që detyrimisht të disponojë dhe paraqesë certifikatën e pronësisë (Meçani, 2004:259b). Para kësaj situatë në funksion të

⁴³² Për më tepër, shiko vendimin nr.30, datë 16.5.2012, të Gjykatës Kushtetuese.

⁴³³ Për më tepër, shiko vendimin nr.6, datë 31.3.2006, të Gjykatës Kushtetuese.

⁴³⁴ Referuar problematikave të trajtuara dhe analizuara në tryezën e rrumbullakët, realizuar nga Shoqata e Komunave të Shqipërisë me pjesëmarrjen e disa përfaqësuesve të administratës vendore nga qarqe të ndryshme të Republikës së Shqipërisë. Tema e trajtuar: “Zbatimi i legjislacionit, në kuadër të qiradhënies së tokave bujqësore” (realizuar në prill 2013).

⁴³⁵ Memorandumi i Komitetit të Ministrave, të Këshillit të Europës, pika 41-43, “Sigurimi i një kontrolli gjyqësor në rastet e mosekzekutimit”, Dokumenti CM/Inf/DH(2011)36, datë 16 gusht 2011, Dokument informativ i Këshillit të Europës.

⁴³⁶ Gjatë kryerjes së analizës empirike në institucionin e Kryeministrit, në Drejtorinë e Marrëdhënieve me Qytetarët, u konstatuan raste të shumta të cilat dëshmojnë konfuzionin e administratës dhe vetë drejtuesve, para kuadrit ligjor të ngjeshur dhe të ndryshuar shpesh në kohë.

unifikimit të praktikës gjyqësore Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë konkludojnë se:

“Regjistrimi ose transkriptimi i një veprimi juridik nuk është një element i vlefshmërisë së tij (kontratës). Mosregjistrimi i kontratës në regjistrat e pasurive të paluajtshme nuk e bën kontratën e tjetërsimit të pasurive të paluajtshme të pavlefshme, por nuk i jep mundësinë blerësit që ta tjetërsojë atë tek të tretët. Kontrata e cila nuk është e regjistruar është e perfeksionuar dhe e vlefshme dhe ka efektet thelbësore. Me nënshkrimin e kontratës së tjetërsimit të pasurisë së paluajtshme, përfituesi i të drejtave bëhet pronar i pasurisë së paluajtshme dhe ky legjitimohet të ushtrojë të drejtat e tij përkundrejt të tretëve, përveç tjetërsimit të pasurisë së paluajtshme në favor të të tretëve”⁴³⁷,⁴³⁸

Realiteti ofron se në mungesë të certifikatës së pronësisë subjektet privohen nga shumë të drejta të tjera, si në drejtim të përfitimit të subvencionimeve, shpronësimeve, qiradhënies etj. Çdo subjekt i cili pretendon se i cenohet e drejta e pronësisë, së pari duhet t’i drejtohet organeve administrative, e pikërisht organeve që trajtojnë në pjesën e parë të këtij kapitulli. Nëse çështja nuk zgjidhet në rrugë administrative, atëherë ajo duhet të paraqitet në organet gjyqësore⁴³⁹.

Është shumë e rëndësishme që të formulohet drejt dhe qartë objekti i kërkesëpadisë⁴⁴⁰. Së pari, subjekti duhet të qartësohet mbi shkeljet e pretenduara e më pas të paraqesë në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor, kërkesë padinë⁴⁴¹. Pas shqyrtimit të

⁴³⁷ Për më tepër shiko Vendimin Unifikues nr.1, datë 6.1.2009, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, ku ndër të tjera theksohet: Në funksion të unifikimit të praktikës gjyqësore Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë konkludojnë se *“Pronësia mbi një pasuri të paluajtshme kalon në castin e lidhjes së kontratës së tjetërsimit të kësaj pasurie. Blerësi ose përfituesi i kësaj pasurie bëhet pronar i ligjshëm i saj që në momentin e nënshkrimit të kontratës duke fituar dhe të gjitha të drejtat dhe detyrimet që lidhen me qënien e tij si pronar mbi këtë pasuri”*. Pakica është e mendimit se vendimi nr.302, datë 19.09.2006 i Gjykatës së Apelit Shkodër duhej të lihej në fuqi, duke arsyetuar se: *“nuk mund të ngrihet padi për të drejta reale nga personi që pretendon se ka titull pronësie të ligjshëm mbi sendin e paluajtshëm, por që nuk e ka të regjistruar në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme”*.

⁴³⁸ Në një tjetër rast, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë kanë argumentuar se: *“... nuk është regjistrimi që e bën paditësin pronar, por akti i marrjes së tokës në pronësi dhe ky akt i është vënë në dispozicion gjykatës. Ishte detyrë e saj të kërkonte mendimin e specializuar lidhur me përcaktimin e vendndodhjes së parcelës sipas karakteristikave të dhëna në aktin e pronësisë dhe në analizën e fundit të konkludonte nëse midis pronave të palëve ndërgjyqëse ka ose jo mbivendosje...”*.

⁴³⁹ Referuar tre gjykatave: Gjykata e Rrethit Gjyqësor, Gjykata e Apelit dhe Gjykata e Lartë. Në rast të pretendimeve për cenim të së drejtës nga organet gjyqësore, subjektet mund t’i drejtohen Gjykatës Kushtetuese e më pas GJEDNJ-së. Për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve administrative, subjektet ankuese mund t’i drejtohen gjykatave administrative. Me miratimin e ligjit nr. 49/2012 *“Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”* u krijuan gjykatat administrative. Marrë nga: http://www.zabgj.gov.al/web/Gjykatat_Administrative_178_1.php.

⁴⁴⁰ Referuar nenit 28 të Kd.Pr.Cv rezulton se (citim i dispozitës): *“Gjykata duhet të shprehet për të gjitha kërkesat që parashtrihen në padi, pa i kaluar kufijtë e saj, duke realizuar një gjykim të drejtë, të pavarur dhe të paanshëm, brenda një afati të arsyeshëm”*.

⁴⁴¹ Referuar informacionit të muajit shkurt 2014 të KQT-së drejtuar ZV/Kryeministrit, konstatohet shqetësimin institucional në lidhje me veprimtarinë e organeve gjyqësore. Ndër të tjera, në këtë informacion theksohet: *“Komisioni Vendor Shkodër ka vënë në dijeni se gjatë kësaj periudhe po ndeshet me problematikën e proceseve gjyqësore që po zhvillohen në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë*

çështjes nga kjo gjykatë, nëse ekzistojnë pretendime nga palët, secila prej tyre ka të drejtën e ankimit, në Gjykatën e Apelit, brenda afateve të përcaktuara në ligj. Gjykata e Apelit shqyrton çështjen në themel e, në përfundim, jep vendim të formës së prerë ose rikthen çështjen për rigjykim në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor të shkallës së parë. Në rastin kur jepet vendim i formës së prerë, pas zbardhjes së vendimit të kësaj gjykate, nxirret urdhër ekzekutimi dhe një kopje i dërgohet Zyrës së Përmbarrimit, për zbatim vendimi ndërsa një tjetër i kalohet ZVRPP-së.

Praktika administrative ofron raste të cilat dëshmojnë se vendimet gjyqësore të formës së prerë nuk zbatohen, edhe pasi është nxjerrë titull ekzekutimi, duke u parashtruar arsye dhe pengesa nga më të ndryshme. Referuar rastit të marrë për studim, rasti "Diva", rezultoi se Zyra Përmbarrimore nuk veproi duke pretenduar se KVTPP-ja do t'i jepte zgjidhje çështjes së tij⁴⁴². Kjo çështje nuk është zgjidhur ende, edhe pas 9 (nëntë) vjetësh korrespondencë me institucionet, pasi zgjidhja nuk është kompetencë e KVVTP-së, sikurse pretendoi Zyra Përmbarrimore Kurbin. Ky rast dëshmon cenimin e të drejtave të pronësisë së shtetasve, si pasojë e mosveprimeve të strukturave shtetërore, edhe pse në asnjë çast nuk kishte mungesë të dispozitave ligjore për të rregulluar një situatë të tillë. Rasti është tipik për të theksuar se, edhe kur legjislacioni ekziston dhe zgjidhja duhej të konsiderohej e lehtë, për arsye të mosveprimit të strukturave shtetërore dhe administratës shkaktohen situata komplekse të cilat në vijim paraqiten praktikisht të pazgjidhshme⁴⁴³.

Neni 142 pika 3 i Kushtetutës përcakton se organet shtetërore janë të detyruara të ekzekutojnë vendimet gjyqësore të formës së prerë. Ajo çka i mungon rendit të brendshëm juridik është se, përveç ankesave lidhur me të drejtën kushtetuese, sistemi nuk parashikon një mjet ankimi të veçantë për adresimin e pretendimeve të shtetasve në lidhje me tejzgjajtjen e procedurave, në kërkim të rivendosjes të së drejtës (PVGJSKSH, 2010:210)⁴⁴⁴.

Shkodër. Kjo Gjykatë po i kthen aktet e paraqitura nga KV-ja Shkodër për vendimet për pavlefshmëri të plotë apo të pjesshme të AMTP-ve”.

⁴⁴² Rasti u trajtua i detajuar në kapitullin IV.

⁴⁴³ Shiko: Kuvendi i RSH-së, Komisioni i posaçëm parlamentar për reformën në sistemin e drejtësisë, *Analizë e sistemit të drejtësisë në Shqipëri*, (Dokument i hapur për vlerësime, komente dhe propozime), qershor, 2015, ku citohet: *Mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore, kryesisht në çështjet e pronësisë, është i lidhur me procedurat e ekzekutimit, mangësitë në rendin juridik, mungesën e mjeteve të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, si dhe zbatimin e së drejtës së shtetasve për kompensim.*

⁴⁴⁴ Për më tepër shiko: *Çështja Gjonboçari kundër Shqipërisë*, (Vendim 23 tetor 2007 i GJEDNJ-së).

Në të gjitha rastet, në praktikat, për të cilat nuk nxirret më parë një titull ekzekutimi, nuk mund të pretendohet për ekzekutim vendimi, megjithëse Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut thekson se një personi, i cili pajiset me një vendim të ekzekutueshëm kundër shtetit në favorin e tij, nuk mund t'i kërkohej t'i drejtohet organeve përmbarimore për të ekzekutuar vendimin (PVGJSKSH, 2010:40)⁴⁴⁵. Ekzekutimi i një vendimi të dhënë nga një gjykatë duhet të konsiderohet pjesë përbërëse e "procesit të rregullt" për qëllime të nenit 6 të KEDNJ-së⁴⁴⁶.

Në rastet kur nuk zbatohet një vendim gjykate i formës së prerë, ose pretendohet se çështja për cenimin e të drejtës së pronësisë, nuk është gjykuar drejt nga organet gjyqësore, subjektet ankuese kanë të drejtë që t'i drejtohen Gjykatës Kushtetuese⁴⁴⁷. Gjykata Kushtetuese vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave⁴⁴⁸.

Veprimtaria e kësaj gjykate, ka merita të padiskutueshme për sa kohë ajo ka shqyrtuar dhe në disa raste ka shfuqizuar akte ligjore apo dispozita të caktuara të ligjeve që trajtojnë çështje të pronave⁴⁴⁹. Veprimtaria e kësaj gjykate bazohet në ligjin nr.8577, datë 10.2.2000, *"Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë"*.

Nëse një gjykatë ka bazë të arsyeshme të vlerësojë se zgjidhja e çështjes nga ana e saj, duke aplikuar ligjin konkret, mund të çojë në cenimin e të drejtave kushtetuese të shtetasve, atëherë ajo autorizohet nga urdhërimi i normës kushtetuese që ta referojë çështjen për zgjidhje të problemit të kushtetutshmërisë pranë Gjykatës Kushtetuese⁴⁵⁰. Gjykatës Kushtetuese mund t'i drejtohet çdo institucion çdo subjekt fizik dhe juridik, sa herë që konstaton se një vendim i dhënë nga gjykatat shqiptare vjen në kundërshtim me

⁴⁴⁵ *Id.*, f.39, ku citohen vendimet e GJEDNJ-së: *"Cocchiarella v.Italy (GC), No.64886/01, & 89, ECHR 2006; Metaxas. Greece, No.8415/02, & 19,27 maj 2004; Koltsov v.Russia, No 41304/02. & 16,24 shkurt 2005; dhe Petrushko v.Russia, No 36494/02, & 18,24 shkurt 2005"*.

⁴⁴⁶ *Id.*, f.40, ku citohet: *"shih midis të tjerash, Hornsby v.Greece, vendim i datës 19 mars 1997, Reports 1997-11, f. 510-11, &40et seq dhe Metaxas, cituar më sipër, &25"*.

⁴⁴⁷ *Id.*, f.52, paragrafi i parë.

⁴⁴⁸ Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 131.

⁴⁴⁹ Gjykata Kushtetuese është shprehur mbi ligjshmërinë kushtetuese të disa ligjeve. Shiko Vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.13, datë 22.11.1993 (v-13/93) mbi ligjshmërinë e ligjit nr.7501/1991; në vijim për ligjshmërinë kushtetuese të ligjit nr.9948/2008, *"Për vlerësimin e titujve të pronësisë"* në vijim të zbatimit të ligjit nr.7501/1991.

⁴⁵⁰ Gjykata Kushtetuese, vendimi nr.27, datë 26.5.2010 (V – 27/10); Gjykata Kushtetuese, vendimi nr.30, datë 16.5.2012 (V-30/12).

normat e së drejtës apo kur nuk zbatohet një vendim gjykate i formës së prerë⁴⁵¹. Kuadri ligjor për të realizuar verifikimin e titujve të pronësisë, është tepër i gjerë duke krijuar vështirësi edhe për gjyqtarët, pasi gjatë gjykimit duhet të referohen në një numër shumë të madh aktesh ligjore e nënligjore⁴⁵².

Rastet që do trajtojmë në vijim, dëshmojnë mungesën e uniformitetit në gjykimin e rasteve të njëjta, për të cilat gjyqtarët kanë arritur në përfundime të ndryshme.

Në rastin e parë, organet gjyqësore shqyrtojnë çështje edhe në rastet kur subjekti nuk ka ezauruar më parë rrugën administrative, duke shpërfillur jo vetëm vendimet unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe vendimet unifikuese të Gjykatës Kushtetuese por, edhe strukturat shtetërore, si KVVTP-ja, pranë së cilës duhet të ezaurohet më parë çështja mbi verifikimin e një AMTP-je. Praktikant gjyqësorë dëshmojnë se nga ana e organeve gjyqësore është vepruar edhe pse nga ana e subjektit është kërkuar që AMTP-ja të verifikohet më parë në rrugë administrative, pra nga ana e KVVTP-së⁴⁵³.

Në rastin e dytë, organet gjyqësore shqyrtojnë çështje pasi është ezauruar më parë rruga administrative⁴⁵⁴.

⁴⁵¹ Gjykata Kushtetuese, vendim nr.30, datë 16.5.2012 (V-30/12).

⁴⁵² Gjykata e Apelit Tiranë, vendimi nr.2305, nr.3021 i Regj. Themeltar (çështja e Hamid Karaj në cilësinë e paditësit dhe i paditur KVVTP-ja), për të gjykuar mbi çështjen i referohet një numri shumë të madh ligjesh, VKM-sh dhe udhëzimesh.

⁴⁵³ Referuar ankesës së L.N Fier, arkivi i Drejtorisë së Marrëdhënieve me Qytetarët, praktika nr.4362/4 prot, viti 2012. L.N Fier, i cili thekson se kërkesa e tij për tu verifikuar më parë AMTP-së nga ana e KVVTP-së, nuk u konsiderua nga organet gjyqësore. Shiko vendimin e Gjykatës së Rrethit Lushnjë, vendimi nr.485 (687), shpallur në datën 15.6.2009 (ZVRPP-ja, komuna Kolonjë, shtetasi L.N, ka qenë në mungesë), në vijim, Gjykata e Apelit Vlorë, vendimi nr.566, datë 31.5.2012.

Një tjetër rast që dëshmon shqyrtimin e një çështjeje pa ezauruar më parë rrugën administrative është praktika gjyqësore, referuar vendimit nr. 6136, datë 3.6.2013, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, nr.akti 181, dhe vendimit nr.vendimi 2100, datë 23.10.2015, të Gjykatës së Apelit Tiranë. Për më tepër shiko: Arkiva e DMP-së në institucionin e Kryeministrit, praktika në nr. 5646 prot, viti 2015.

Në një tjetër rast, organet gjyqësore kanë arsyetuar se ankesa duhet të ndiqet më parë në rrugë administrative, referuar Vendimit nr.223, datë 27.2.2002, të Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë.

⁴⁵⁴ Analiza në këtë rast i referohet vendimit nr.309, datë 2.7.2007, të Gjykatës së Apelit Shkodër. Ky vendim përcakton detyrimin e çregjistrimit të pasurisë nga emri i subjektit (A) që e ka përfutur tokën bujqësore në bazë të ligjit nr.7501/1991 dhe më pas regjistrimin e pasurisë në emër të ish-pronarit, i cili e ka fituar të drejtën e pronësisë me vendim të KKPP-së. Ky cënim i së drejtës së pronësisë ka ardhur si pasojë e disponimit të 2 AMTP-ve nga ana e subjektit (A), pasi tek njëra prej AMTP-ve kishte një numër pasurie më tepër. Edhe pse kjo parregullsi në AMTP është përgjegjësi vetëm e ish-KNT-së dhe sipërfaqja totale e tokës bujqësore të përfutur nga subjekti (A) nuk tejkalonte normën për frymë, KVVTP-ja konstatoi parregullsinë në AMTP, e në vijim çështja u shqyrtua në rrugë gjyqësore.

Në rastin e tretë, gjykata nxjerrë jashtë juridiksionit çështjen dhe shpërfill kërkesën për verifikimin e AMTP-së, edhe pasi subjekti ankues vërteton se nga ana e institucionit të KVVTP-së, nuk i trajtohet kërkesa dhe prej vitesh nuk i jepet asnjë përgjigje. Referuar një rasti konkret: familja Kadiu, banuese në rrethin e Durrësit, i është drejtuar organeve gjyqësore pasi konstatoi mbivendosjen e një pasurie. Ai i kërkoi gjykatës shpalljen e pavlefshmërisë absolute të AMTP-së të subjektit/palës tjetër, pasuria e të cilit mbivendosej me atë të familjes Kadiu. Nga ana Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës⁴⁵⁵, nuk është marrë parasysh kërkesa e familjes Kadiu dhe nuk është verifikuar AMTP-ja e palës së paditur, duke u shprehur se kjo detyrë i përket KVVTP-së Durrës, edhe pse zoti Kadiu provoi me shkresa zyrtare se nga ana e KVVTP-së nuk ishte vepruar asnjëherë dhe nuk i jepej asnjë përgjigje zyrtare, për më tepër që çështja gjyqësore kishte filluar para se të miratohej struktura e KVVTP-së.

Në vijim të interpretimit që bëjnë Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë, referuar vendimit nr.686, datë 11.5.2000, është e qartë se gjykata e rrethit gjyqësor Durrës ka anashkaluar kërkesën e paditësit, duke nxjerrë jashtë juridiksionit çështjen. Kërkesa e familjes KADIU duhej të ishte shqyrtuar dhe organi gjyqësor duhet të përcaktonte legjitimitetin e AMTP-ve, objekt i kërkesë-padisë. Gjithashtu, me vendim gjykate, duhej të detyrohej organi administrativ e, në këtë rast, KVVTP-ja, Durrës, që të kryente verifikimin e AMTP-së edhe pse ligjërisht, KVVTP-të, nuk e kanë të nevojshme që të detyrohen nga gjykatat për të ushtruar veprimtarinë e tyre. Praktikë administrative, si në rastin e mësipërm tregojnë se KVVTP-të në mënyrë të pajustificuar nuk përmbushin detyrimet ligjore dhe në disa raste veprojnë në mënyrë selektive⁴⁵⁶. Në

⁴⁵⁵ Referuar vendimit nr.1261, të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, me nr. Regjistrimit themeltar 743/581/431/243/1525, datë 17.5.2005 dhe datë 9.5.2011.

⁴⁵⁶ Po analizojmë një rast, duke iu referuar familjes Tafani nga Librazhdi, të cilës iu shemb banesa pas një vendimi gjyqësor të formës së prerë. Për më tepër shiko: arkivi i DMP-së, nr.37-13 prot, viti 2010 dhe viti 2013, D.Tafani, Librazhd. Banesa e familjes Tafani, ishte ndërtuar në tokë truall, por pretendohet si tokë bujqësore nga një subjekt tjetër. Për këtë pasuri nuk ishte kryer regjistrimi fillestar në ZVRPP Elbasan dhe znj.TAFANI pretendoi se procesi gjyqësor ishte i padrejtë, pasi gjykata e cilësoi pasurinë “tokë bujqësore”, duke mos kërkuar më parë ezaurimin e çështjes në rrugë administrative dhe duke shmangur në këtë mënyrë verifikimin e AMTP-së nga KVVTP-ja Elbasan (AMTP e dispononte pala kundërshtarë e familjes Tafani, dokument i cili në mënyrë të vazhduar u kërkuar që të verifikohej prej saj, por kërkesa nuk u morë asnjëherë në konsideratë). Banesa e familjes Tafani u shemb pas vendimit të gjykatës me formë të prerë, pa u verifikuar nëse sipërfaqja ku ishte ngritur banesa ishte apo jo tokë truall (edhe pse familja Tafani kishte ndjekur procedurat ligjore dhe ishte pajisur me lejen e legalizimit, banesa u shemb dhe nuk iu dha asnjë dëmshpërblim).

një rast të ngjashëm, Kolegji Civil i Gjykatës së Lartë⁴⁵⁷, ka mbajtur të njëjtin qëndrim duke marrë në konsideratë vendimin unifikues nr.686, datë 11.5.2000 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

Në rastin e katërt, dëshmohet një situatë komplekse. Subjektit F.K, i paraqitet nga zyra e përmbarimit Elbasan, urdhri nr.107, datë 2.5.2015, për ekzekutimin e vendimit nr.67, datë 13.1.2014 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Elbasan, vendimi i formës së prerë, i cili detyron subjektin F.K që t'i dorëzojë paditësit I.F pasurinë e paluajtshme, një sipërfaqe trualli 491.9 m2. Mbi këtë truall F.K ka ndërtuar një banesë të cilën e ka në proces legalizimi, dhe sipërfaqen e këtij trualli e ka të njohur me vendimin nr.464/2, datë 12.7.1996, të Komisionit të Kthimit të Pronave. Jemi para faktit që, subjektit F.K duhet t'i shembet banesa dhe pasuria/trualli t'i dorëzohet subjektit I.F, por vazhdimi i procedurave në vijim na vendos para një situatë komplekse.

Subjekti F.K, pasi ka marrë informacion se pala paditëse I.F e ka përfutur këtë pasuri si tokë bujqësore, paraqit kërkesën për verifikimin e AMTP-së së disponuar prej subjektit I.F, pranë KVVTP-së në Prefekturën e Qarkut Elbasan. Pas verifikimit të AMTP-së, nga ana e KVVTP-së Elbasan është marrë vendim për pavlefshmërinë e titullit të pronësisë dhe vendimi është përcjellë në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Durrës, (çështja në gjykim me nr.00603-1126 akti, viti 2015).

Në këto rrethana, për të njëjtin titull pronësie, një organ gjyqësor ka dhënë vendim të formës së prerë për lirim e dorëzim sendi në favor të subjektit I.F, ndërsa një tjetër organ gjyqësor ka çështjen në gjykim, mbi dokumentet që do të provojnë legjitimitetin e titullit të pronësisë të po këtij sendi të përfutur së fundi nga subjekti I.F.

Lind pyetja: *A duhet të zbatohet vendimi për prishjen e objektit dhe kthimin e sendit te subjekti I.F, ndërsa ka një proces gjyqësor të hapur për verifikimin e ligjshmërisë së AMTP-së, dokumenti unik i cili ka bërë pronar subjektin I.F? A do të ishte e drejtë të zbatohet ky vendim nëse, supozojmë se, nga procesi gjyqësor mund të arrihet në përfundim shpallja e pavlefshmërisë absolute të AMTP-së që disponohet nga ana e subjektit I.F?* Në zbatim të ligjit dhe të drejtës, si dhe për të shmangur situata të tilla komplekse, do të duhej që më parë të ishte verifikuar AMTP-ja e subjektit I.F në

⁴⁵⁷ Shiko vendimin nr.872 (00-2006-366), datë 4.7.2006, të Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë. Palët: Hamid Karaj, Qazim Karaj kundër Komisionit të Ndarjes së Tokës, fshati Grec, Komuna Pezë, Xheladin (Abedin) Meta, Mustafa Meta, etj.

rrugë administrative dhe në vijim organet gjyqësore të vijonin me ndjekjen e çështjes (mënyra e ndjekjes së rastit ve në diskutim besueshmërinë e organeve gjyqësore).

Në rastin e pestë, referuar familjes DIVA, e cila ankohet për cenimin e të drejtës së pronësisë si pasojë e zvarritjes së procedurave nga ana e administratës, por edhe nga ana e organeve gjyqësore. Subjekti H.D, bazuar në vendimin nr.262, datë 30.6.2004 dhe vendimin nr.168, datë 25.11.2005 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kurbin, fitoi të drejtën për tu plotësuar me tokë bujqësore, por, edhe pse kanë kaluar 20 vite z.Diva ende nuk është plotësuar me tokë bujqësore. Në korrespondencën e ndjekur prej tij rezultojnë afërsisht 100 shkresa (korrespondencë mes institucioneve shtetërore). Edhe sot pas 9 vitesh, vendimi gjyqësor i formës së prerë nuk është zbatuar. Së pari, kur kishte ende tokë të lirë në Bashkinë Mamurras, Zyra Përmbarimore pushoi së ekzekutuari vendimin e gjykatës me arsyetimin se ishte krijuar KVVTP-ja e cila duhej t'i jepte zgjidhje rastit, edhe pse KVVTP-ja nuk kishte kompetenca për ndarje të tokës bujqësore, por vetëm për verifikimin e AMTP-ve. Më pas, në vitin 2012, institucioni kompetent, në këtë rast Bashkia Mamurras, e cila duhet të zbatonte vendimin e gjykatës, informon zyrtarisht se nuk ka fond të lirë toke bujqësore, e në këtë mënyrë e ka të pamundur zbatimin e vendimit gjyqësor, vendim të formës së prerë⁴⁵⁸, ndërsa rasti përfundimisht mbetet pa zgjidhje.

Realiteti ofron problematika të shumta në fushën e pronave e për këtë arsye roli i gjykatave është i një rëndësie të madhe për vendosjen në vend të së drejtës së mohuar (Avokati Popullit, 2011:86-88). Mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë në një afat të arsyeshëm, nga ana e organeve të Administratës Publike në cilësinë e debitorit, institucioni i Avokatit të Popullit gjykon se, vjen në kundërshtim me parashikimet e nenit 142/3 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, nenit 451/a të K.Pr.C, si dhe me parimet mbi të cilat zhvillohet veprimtaria e Organeve të Administratës Publike, të sanksionuara në Kodin e Procedurës Administrative (Avokati Popullit, 2014:58).

Rastet e marra për analizë dëshmojnë jo vetëm shkeljen e etikës nga administrata publike por edhe vënien në dyshim të vendosjes së të drejtës në vend, nga organet gjyqësore. Etika është një përfshirje parimesh dhe normash e cila gjen formulim të përafërt nga studiues të ndryshëm por edhe nga kodet dhe ligjet aktuale në fuqi (Çani,

⁴⁵⁸ Referuar shkresës zyrtare të kryetarit të Bashkisë Mamurras, nr.4293/3, datë 20.11.2012.

2009). Transparenca dhe llogaridhënia pa integritet nuk mund të përfundojë në shërbim të interesit publik (Armstrong, 2005:9). Respektimi i kuadrit ligjor, i afateve ligjore, etika, shërbimi cilësor, janë elemente të rëndësishme që duhet të respektohen nga ana e administratës, por po aq me rëndësi paraqitet unifikimi i praktikave gjyqësore, pasi praktikat gjyqësore ofrojnë të dhëna mbi zvarritjen e proceseve gjyqësore ndër vite⁴⁵⁹.

Përfaqësimi gjyqësor.

Përfaqësimi gjyqësor është një institut, nëpërmjet të cilit personat fizikë apo juridikë realizojnë mbrojtjen gjatë shqyrtimit të çështjeve në organet gjyqësore. Në gjykimin në shkallën e parë dhe të dytë, si përfaqësues, mund të jetë çdo person apo dhe njerëz të kualifikuar sikurse janë avokatët (Kondili, 2008:221) ndërsa për gjykimin në Gjykatën e Lartë, rreth diskutimeve nëse duhet të paraqitet vetëm avokati, Gjykata Kushtetuese ka arsyetuar se: *"... në këtë seancë mund të marrin pjesë dhe palët e interesuara, të cilat janë në kontakt të vazhdueshëm dhe mund të konsultohen apo mund t'i bëjnë propozimet në çdo kohë avokatit të tyre. Avokati është zëri profesional i të përfaqësuarit ..."*⁴⁶⁰

Jurisprudenca ofron raste të shumta të mungesave të përfaqësuesve, avokatëve, gjë që shpesh çon në zvarritje të proceseve në mënyrë të pajustificuar. Në këtë drejtim ekzistojnë ankesa, por nuk ka ndonjë dispozitë që të përcaktojë qartë kohëzgjatjen e shqyrtimit të një çështjeje.

Në raste të pamundësisë së marrjes së avokatëve nga ana e subjekteve palë në proceset gjyqësore, legjislacioni ka parashikuar mundësinë e ofrimit të ndihmës juridike nga ana e Komisionit Shtetëror për Ndihmë Juridike, strukturë pranë Ministrisë së Drejtësisë⁴⁶¹. Në varësi të modaliteteve të cenimeve, përcaktohet edhe lloji i padisë që subjekti duhet të paraqesë në organet gjyqësore⁴⁶².

⁴⁵⁹ Zvarritja e proceseve gjyqësore është një problem i cili konstatohet jo vetëm në çështje që prekin një individ, por edhe kur ato i përkasin grupeve të caktuara, si në rastin e problematikës së trajtuar në shkresën nr. extra, datë 4.9.2012 që kryesia e fshatit Piqeras, komuna Lukovë, i ka drejtuar qeverisë. Në Lukovë, **101 familje, ish-themeluese të kooperativës bujqësore**, nuk janë trajtuar me tokë bujqësore nga ish-KNT-ja, pasi janë trajtuar subjekte të tjera, jo në përputhje me kriteret e ligjit. Nga ana e KVVTP-së janë përcjellë në gjykatë vendimet për pavlefshmëri të AMTP-ve, për familjet e trajtuara jo në përputhje me legjislacionin, por nga ana tjetër, 101 familjet ankuese ende të patrajtuara me tokë, theksojnë se nga ana e gjykatës, vendimet e marra nga KVVTP-ja Vlorë, po zvarriten për tu gjykuar, e me këtë ritëm do të duhen 10 vjet që të përfundojë procesi i verifikimit të titujve të pronësisë, pretendim të cilin e mbështet edhe kryesia e fshatit Piqeras, në komunën Lukovë. Anulimi i AMTP-ve për mbajtësit e paligjshëm të titujve të pronësisë dhe lirimi i tokës bujqësore e cila do t'i kthehet ish-pronarëve, është një proces që po zvarritet sipas pretendimeve të banorëve në këtë rast.

⁴⁶⁰ Vendimi nr.25, datë 27.7.2003, i Gjykatës Kushtetuese (Fletore Zyrtare nr.70, viti 2003).

⁴⁶¹ Ky komision, në zbatim të nenit 15, pika 1, gërma "b" e ligjit nr.10039, datë 22.12.2008, "Për Ndihmën Juridike", i ndryshuar, parashikon se: "ndihma juridike në çështjet penale, civile dhe

Rezerva ligjore: Pavlefshmëria e veprimit juridik.

Dispozita të ligjit nr.9948/2008, duke mos penalizuar palën blerëse të pasurisë “tokë bujqësore”, edhe pas shpalljes së pavlefshmërisë absolute të aktit të fitimit të pronësisë së palës shitëse (AMTP-së), vijnë në kundërshtim me teorinë e pavlefshmërisë së veprimit juridik. *Ky moment lë vend për debat e diskutim.* Për shkak të zbatimit të këtij parimi, askush nuk mund t'i kalojë një tjetri një të drejtë që vetë nuk e ka në momentin e dhënë.

Natyrshëm lind pyetja: *Përse nuk veprohet po në të njëjtën mënyrë edhe për pasuritë e paluajtshme "banesë", "truall" apo edhe forma të tjera pronësie? Përse gëzon mbrojtje ligjore vetëm blerësi i tokës bujqësore? Po në rastet kur pala shitëse nuk e ka përfituar tokën bujqësore bazuar në ligjin nr.7501/1991, por e ka fituar me vendim të AKKP-së, përse nuk mbrohet blerësi?*

Interpretimi i parimit të pavlefshmërisë së veprimeve juridike është bërë pjesë e studimeve të disa autorëve⁴⁶³. Studiuesi Adrian Nuni thekson se: *“kur një veprim juridik është i pavlefshëm, ose kur deklarohet i tillë, edhe veprimi tjetër i mbështetur tek veprimi i parë do të jetë*

administrative jepet duke pasur bazueshmërinë në ligj të argumenteve ligjore dhe pretendimeve, të cilat paraqiten në emër të kërkuarit apo përfituesit”. Ligji për ndihmën juridike (2008) ka ndryshuar në vitin 2013 dhe vitin 2014.

Ndryshimet në ligjin nr.143/2013, “Për disa shtesa në ligjin nr.10039, datë 22.12.2008, “Për Ndihmën Juridike”, i ka dhënë më shumë mundësi individëve në pamundësi financiare për të realizuar të drejtat e tyre para gjykatave në vend, gjithashtu me këto ndryshime është bërë e mundur dhe dhënia e ndihmës juridike nga klinikat ligjore vendore, të cilat janë vendosur në gjithë teritorin e vendit pranë Gjykatave të Apelit. Nevoja për përmirësime, shtesa dhe ndryshime në ligj u diktuan nga problemet e hasura në praktikën e Komisionit Shtetëror të Ndihmës Juridike dhe është vënë në dukje nga shumë organizata dhe qendra që ofrojnë shërbime të ndihmës juridike, në raportet e organizmave monitorues vendas dhe ndërkombëtarë, në raportin e Komisionit Europian për progresin e Shqipërisë si dhe nga Komisioneri për të Drejtat e Njeriut në Këshillin e Europës. Informacion i detajuar gjendet në Dokumentin parlamentar, Tiranë, më 7 Korrik 2014, “Raport për projektligjin “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.10039, datë 22.12.2008, “Për Ndihmën Juridike”, të ndryshuar. Në vitin 2014, ndryshimet kanë vijuar me miratimin e ligjit nr.77/2014, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.10 039, datë 22.12.2008, “Për Ndihmën Juridike”. Për më tepër informacion mbi qëllimin dhe synimet e ndryshimeve ligjore, ndiq: <http://www.drejtesia.gov.al/al/prioritete/strategjia-ndersektoriale> (parë në 20 mars 2015).

⁴⁶² Llojet e padive janë: Padia e rivendikimit (neni 296 i Kodit Civil); Padia mohuese (neni 302 i Kodit Civil); Padia e kallëzimit të një punimi të ri (neni 303 i Kodit Civil); Padia e dëmit të mundshëm (neni 303 i Kodit Civil); Padia e rregullimit dhe caktimit të kufijve (neni 57 i Kodit Civil); Padia e njohjes së pasurisë (padi me karakter deklarativ, e paparashikueshme); Padia e pjesëtimit të pasurisë (midis bashkëpronarëve); Padi të tjera të parashikuara në dispozita ligjore të posaçme (si, padia për kërkimin e trashëgimit, padi që nuk parashkruhet); Padia mohuese ose padia e pushimit të cenimit në pronësi. Në lidhje me mbrojtjen e posedimit, si një e drejtë më vete, njihen tri mënyra në mbrojtje të posedimit: mbrojtja e atëçastme, pushimi i cenimit në posedim dhe rivendosja në posedim. Pothuajse të gjitha paditë janë pjesë e praktikave gjyqësore në gjykatat tona, por më tepër hasen padia mohuese ose padia e pushimit të cenimit të pronësisë dhe padia e rivendikimit ose padia për kthimin e sendit (padia e pronarit që nuk e posedon pronën, ndaj poseduesit që nuk është pronari i sendit), (Nuni&Hasneziri, 2007:436).

⁴⁶³ Referuar nenit 92 të Kodit Civil, veprimet juridike të pavlefshme janë ato që vijnë në kundërshtim me një dispozitë urdhëruese të ligjit dhe nuk krijojnë asnjë pasojë juridike.

i pavlefshëm, pra nuk do të ketë fuqi juridike..... pasi veprimi juridik i pavlefshëm, siç kemi thënë, është i paafte të sjellë pasojat juridike" (Nuni, 2004:149).

Studiuesi Rustem Gjata, në një prej librave të tij thekson se: *"... veprimet juridike relativisht të pavlefshme, kur shpallen të pavlefshme nga gjykata, barazohen me veprimet juridike absolutisht të pavlefshme, duke u shuar pasojat juridike të deriatëhershme me fuqi prapavepruese që nga çasti i kryerjes së veprimit juridik" (Gjata, 2008).*

Valentina Kondili, një tjetër studiuese, arsyeton po në të njëjtën mënyrë: *"...veprimet juridike absolutisht të pavlefshme nuk mund të bëhen të vlefshme për shkak të konstatuara më vonë, edhe sikur ai të jetë ekzekutuar qoftë edhe tërësisht nga palët. (Quod ab initio est, tractu temporis convalescere non potest)" (Kondili, 2008:240-246).*

Magjistër Besnik Maho, në librin *"Mënyrat e Fitimit të Pronësisë mbi pasuritë e paluajtshme"*, arsyeton po në të njëjtën mënyrë (Maho, 2009:35-36).

Kësaj analize i vjen në ndihmë edhe praktika gjyqësore, referuar në këtë rast vendimit nr.13, datë 9.3.2006 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë⁴⁶⁴, ku arsyetohet:

"Veprimi juridik i kryer në kundërshtim me urdhërimet e dhëna prej akteve nënligjore, të dala në bazë dhe për zbatim të ligjit, do të konsiderohet si veprim i kryer në kundërshtim me një dispozitë urdhëruese të ligjit...veprimet juridike absolutisht të pavlefshme nuk mund të bëhen të vlefshme për shkak të konstatuara më vonë, edhe sikur ai të jetë ekzekutuar qoftë edhe tërësisht nga palët. "Ajo që është vesuar që në fillim, nuk mund të ndreqet me kalimin e kohës" (Quod ab initio est, tractu temporis convalescere non potest)."

Mendojmë se ligji nr.9948/2008, duke mbrojtur blerësin e një pasurie edhe pse konstatohet se shitësi e ka fituar pasurinë në kundërshtim me dispozitat urdhëruese të ligjit, vjen në kundërshtim me teorinë e pavlefshmërisë së veprimit juridik. Ky moment lë vend për debat edhe pse blerësi është mbrojtur në kuadër të garancisë juridike.

Së fundi, përforcimi i vendimeve të gjyqësorit mbetet i dobët, veçanërisht kur janë të akuzuara institucionet shtetërore, ndërsa në shumë raste vendimet e gjyqësorit nuk zbatohen (Rama, 2013:15).

Komisioni European thekson se zgjidhja e mosmarrëveshjeve mbi pronat dhe zbatimi i detyrueshëm i të drejtave mbi pronën përmes gjykatave ka qenë problematik, duke e dëmtuar reputacionin e Shqipërisë në lidhje me sundimin e ligjit dhe duke prekur perspektivat e saj në Bashkimin Evropian (BB, 2012).

⁴⁶⁴ <http://www.gjykataelarte.gov.al/>.

VII.4.2. E drejta e ankimit pranë Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ-së)

Cenimet e të drejtave të pronësisë nga sistemi i gjyqësorit në Shqipëri, kanë detyruar shtetasit shqiptar që t'i drejtohen GJEDNJ-së (PVGJSKSH, 2010:203)⁴⁶⁵. Në vijim të përcaktimit të neni 1 të protokollit nr.1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, çdokush gëzon të drejtën e gëzimit paqësor të pronës së tij. Privimi nga prona do të kryhej vetëm për interes publik dhe sipas përcaktimeve ligjore dhe parimeve të së drejtës së përgjithshme ndërkombëtare⁴⁶⁶. E drejta efektive për të drejtën për t'ju drejtuar gjykatës, e mbrojtur nga neni 6 i Konventës, përfshin të drejtën për garantimin e pronës dhe zbatimin e një vendimi gjykate pa vonesa të panevojshme⁴⁶⁷.

Kompetencat e GJEDNJ-së.

Nëse ligji kombëtar lejon vetëm korrigjime të pjesshme, neni 41 i Konventës i jep të drejtë GJEDNJ-së t'i japë dëmshpërblim palës së dëmtuar nga veprimet ose mosveprimet që kanë sjellë këtë shkelje. Gjykata ushtron autoritet të caktuar në ushtrimin e atyre kompetencave, siç dëshmohet nga mbiemri "*i drejtë*" dhe fraza "*në rast se është e nevojshme*" (PVGJSKSH, 2010:329). Gjykata vlerëson se rregulli për ezaurimin e mjeteve të brendshme të ankimit, sipas neni 35.1 të Konventës, i detyron ankuesit të përdorin mjetet ligjore që sipas sistemit juridik të brendshëm, janë zakonisht në dispozicion të palëve dhe të mjaftueshme për të vënë në vend të drejtat e shkelura.

Është shumë e rëndësishme të theksohet se ekzistenca e këtyre mjeteve duhet të garantohet si në praktikë, ashtu edhe në teori, përndryshe ato nuk do të ishin në dispozicion të palëve dhe nuk do të ishin efektive, sikurse ndodh jo rrallë herë duke përbërë një ndër shkaqet që ka ndikuar në paraqitjen e një numri të madh rastesh para GJEDNJ-së. Gjykata ka pasur parasysh në vlerësimet e saj edhe rastet "e debatueshme" të cilat do të konsiderohen ankesa, ndërsa tërheq vëmendjen se neni 13 i Konventës është interpretuar si kërkesë për një ankim efektiv në ligjin e brendshëm vetëm në drejtim të adresimit të ankesave të cilat mund të konsiderohen "të debatueshme" në kuptimin e Konventës (PVGJSKSH, 2010:70).

⁴⁶⁵ Autori ofron analizë të detajuar të rasteve për të cilat GJEDNJ-ja ka konstatuar se subjekteve ankuese u janë cenuar të drejtat ligjore në lidhje me zhvillimin e një procesi të rregullt gjyqësor.

⁴⁶⁶ *Id.*, f. 327.

⁴⁶⁷ Këshilli i Europës, *Udhëzues për praktikën e miratuar me mjetet e brendshme*, miratuar nga Komiteti i Ministrave më 18 shtator 2013, f.38. Marrë nga: www.coe.int/.../GuideBonnesPratig.

Shtetasit shqiptarë mund t'i drejtohen GJEDNJ-së edhe në rastet kur pretendojnë se ka mungesë arsyetimi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese. Sipas nenit 6 të Konventës, çdo person ka të drejtë që çështja e tij të dëgjohet drejtësisht, publikisht dhe brenda një afati të arsyeshëm nga një gjykatë e pavarur, e paanshme, e krijuar ligjërisht, e cila do të vendosë për mosmarrëveshjet mbi të drejtat dhe detyrimet e tij me karakter civil. Ekzekutimi i një vendimi gjyqësor i dhënë nga një gjykatë duhet të konsiderohet si pjesë përbërëse e "procesit gjyqësor" sipas qëllimit të nenit 6 të Konventës.

Procedurat për paraqitjen e çështjeve pranë GJEDNJ-së.

Sipas nenit 35 (1) të Konventës, një çështje mund të paraqitet përpara GJEDNJ-së brenda gjashtë muajve nga data në të cilën janë konsumuar të gjitha procedurat e brendshme gjyqësore në një shtet anëtar, si dhe është marrë një vendim përfundimtar në lidhje me çështjen e paraqitur pranë GJEDNJ-së⁴⁶⁸. Në bazë të rregullave të Gjykatës, të gjitha çështjet që i paraqiten, duhet të jenë në formë shkresore. Në rastin kur kërkesa paraqitet nga individë apo organizata, ajo duhet të përmbajë: gjeneralitetin e kërkuarit, emrin e shtetit kundër të cilit është bërë kërkesa, deklarinë në mënyrë të përzgjedhur të fakteve, përputhshmërinë me kushtet e provueshmërisë së çështjes, kopjet e dokumenteve përkatëse etj. Çdo subjekt, para se t'i drejtohet GJEDNJ-së, duhet të plotësojë formularët standardë për paraqitjen e ankimit pranë kësaj gjykate⁴⁶⁹. Rregullat e GJEDNJ-së, janë të përcaktuara në nenin 83 të saj. Jurisprudenca na ofron raste të shumta të shtetasve shqiptarë, që kanë paraqitur çështjet e tyre pranë GJEDNJ-së (PVGJSKSH, 2010:205)⁴⁷⁰.

Në praktikat gjyqësore të GJEDNJ-së, theksohet se sistemi ligjor shqiptar nuk parashikonte një mjet efektiv të veçantë që t'i mundësonte ankuesve të trajtonin çështjen e kohëzgjatjes së procedurave. Ankuesit, *inter alia*, kanë argumentuar se nuk kishin në dispozicion asnjë mjet efektiv ligjor me anën e të cilit të pretendonin për tej zgjatje të

⁴⁶⁸ Shiko rastet e paraqitura në tekstin: *Gjykatat Ndërkombëtare*, botuar nga Qendra Shqiptare e së Drejtës Ndërkombëtare me financimin e fondacionit Gjerman për bashkëpunimin ndërkombëtar në drejtësi dhe të fondacionit "Shoqëria e Hapur për Shqipërinë", Fondacioni Soros, Tiranë 2005, f.164.

⁴⁶⁹ *Id.*, f. 168-179.

⁴⁷⁰ GJEDNJ-ja kërkon që më parë të jetë shfrytëzuar ankimi edhe në Gjykatën Kushtetuese, si një nga mjetet që në parim duhet shfrytëzuar në lidhje me çështjet që lindin sipas nenit 6, paragrafi 1, të Konventës (shih rastin Cufaj Co, sh.p.k. kundër Shqipërisë, nr.54268/00, paragrafi 42, datë 18 nëntor 2004; Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë, nr.7352/03, paragrafi 32, datë 22 gusht 2006).

procedurave.⁴⁷¹ Mungesa e një mjeti efektiv që shtetasit të kenë mundësinë të adresojnë pretendimet e tyre për tej zgjatjen e procedurave përbën hapësirë ligjore, në kuadrin ligjor të Republikës së Shqipërisë.

Në rastet kur zyrat përmbarimore vonojnë të zbatojnë vendimet gjyqësore të formës së prerë, GJEDNJ-ja thekson se autoritetet nuk mund të çlirohen për asnjë rrethanë nga detyrimi për zbatimin e këtyre vendimeve⁴⁷². Nëse do t'i riktheheshim rastit Diva, ku vendimi gjyqësor i formës së prerë nuk zbatohet për mungesë fondi tokë bujqësore në njësinë vendore përgjegjëse, kuptojmë se mungon mjeti efektiv për ankimim deri në zgjidhjen e rastit, e, në këtë pikë, ka vend për diskutim. Gjykata ka shqyrtuar më së tepërmi pretendimet e shtetasve shqiptarë në lidhje me vonesat për zbatimin e vendimeve të gjykatave, vendime të formës së prerë në lidhje me kompensimin në natyrë apo atë financiar për pronat e tyre.

Theksojmë se kompensimi financiar për tokat bujqësore për ish-pronarët, edhe në rastet kur këtë të drejtë e kanë përfituar në rrugë gjyqësore, nuk ka filluar ende për mungesë fondi, megjithëse GJEDNJ-ja nënvizon se: *“Asgjë, as mungesa e fondeve nga ana e autoriteteve nuk e justifikon mos ekzekutimin e një vendimi gjyqësor”* (Avokati i Popullit, 2014:58).

GJEDNJ-ja ka konstatuar se ka raste të përsëritura në lidhje me moszekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, duke cenuar të drejtën e ankuesve për një proces të rregullt ligjor sipas nenit 6 dhe të drejtën e pronës sipas nenit 1, protokollit nr.1 i Konventës Evropiane. Sipas GJEDNJ-së, sistemi juridik vendas nuk ofron mjete ligjore efektive për ankimim në lidhje me moszekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë⁴⁷³. Ankesat vijnë edhe si pasojë e mos koordinimit institucional në qarkullimin e dokumentacionit dhe në ndërveprimin e arkivave të secilit prej tyre dhe të proceseve që prekin çështje të pronave⁴⁷⁴.

⁴⁷¹ *Id.*, paragrafi 1, f. 209.

⁴⁷² Shiko VKM nr.165, datë 25.2.2015, *“Për disa ndryshime në vendimin nr.180, datë 26.3.2014, “Për pagesën e vlerës së mbetur të detyrimeve për ekzekutimin e vendimit të GJEDNJ-së, datë 31.7.2012, për ankimet nr.604/07, nr.43628/07, nr.46684/07, nr.34770/09 “Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë”*; shiko Vendimin e GJEDNJ-së, *çështja Ramadhi dhe 5 të tjerë kundër Shqipërisë*, datë 13 nëntor 2007 etj.

⁴⁷³ Arkivi i Këshillit të Ministrave, referuar relacionit shoqërues të projektvendimit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, për miratimin e VKM-së nr.350, datë 29.4.2011, *“Për miratimin e plan veprimit për zgjidhjen e problematikës së çështjeve të pronësisë, e identifikuar në memorandumun e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës”*.

⁴⁷⁴ *Id.*,

GJEDNJ-ja, në vitet e fundit, ka pohuar për një rritje të padive të depozituara nga shtetasit shqiptarë, të cilët kërkojnë rivendosjen e së drejtës për pronën, një proces të drejtë gjyqësor dhe ndreqje të efektshme të problemeve. Duke qenë se mbi 80% e vendimeve të GJEDNJ-së kanë qenë në favor të pronarëve të dikurshëm, qeveria shqiptare po përballlet me fatura dhe gjoba të rënda financiare⁴⁷⁵.

Nga ana e GJEDNJ-së theksohet se *"moszbatimi i vendimeve të gjykatave të brendshme dhe i vendimeve administrative në lidhje me kthimin dhe kompensimin e ish-pronarëve në Shqipëri është një problem sistematik"*, ndërsa raportet e progresit të KE-së e përmendin këtë çështje mes shqetësimeve për të drejtat e njeriut në Shqipëri (KE, 2009; BB, 2012:12).

GJEDNJ-ja, ka interpretuar nenin 6 të KEDNJ-së dhe ka theksuar se: *"ekzekutimi i një vendimi, i cilitdo gjykatë qoftë, duhet konsideruar si pjesë përbërëse e procesit të rregullt gjyqësor në kuptimin e nenit 6"*⁴⁷⁶, prandaj nevojiten përmirësime në drejtim të krijimit të kushteve për zbatimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë dhe trajnimin e stafëve të administratës së komunave/bashkive, e më gjerë, në fushën e ligjeve specifike të tokës. KEDNJ-ja është pjesë e rendit tonë juridik dhe implementimi i saj është i duhuri pavarësisht se analiza e rasteve të veçuara të trajtuara në këtë punim, paraqet nevojën e vijimësisë së reformave për konsolidimin e legjislacionit dhe institucioneve.

Para këtij realiteti, nevojiten vizione, projekte dhe strategji, ndërsa synohet sjellja e sistemit të drejtësisë në parametrat dhe cilësinë e performancës së ngjashme me vendet e Bashkimit Evropian⁴⁷⁷. Gjithsesi, duhet të theksojmë se është punuar në drejtim të përqasjes së legjislacionit me *acquis*⁴⁷⁸.

⁴⁷⁵ Statistika të detajuara gjenden në: Raporti i Monitorimit Qytetar (2011), *Plani i veprimit për adresimin e 12 prioritetëve të opinionit të KE-së për Shqipërinë* (miratuar më 10.6.2011), f.101. Në raport theksohet se, në 52% të vendimeve gjyqësore janë konstatuar shkelje nga ana e shtetit shqiptar të lidhura me të drejtën e pronës dhe në 80% të akteve të gjykuara u është dhënë e drejtë ish-pronarëve.

⁴⁷⁶ Shiko praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, referuar çështjes *"Horbsi kundër Greqisë"* (viti 1997).

⁴⁷⁷ Shiko, *Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2007-2013*. Mungesa e dijeve në fushën e pronësisë është prezente në të gjitha nivelet e qeverisjes vendore, qendrore dhe në pushtetin gjyqësor. Kjo e dhënë raportohet në raportet e Bankës Botërore, raportet e Komisionit Evropian (progres raportet për Shqipërinë) ndër vite, nisur nga viti 2003 referuar Raportit të Stabilizim-Asociimit e deri te progres raportit i vitit 2015, dokumentet strategjike të Ministrisë së Integritetit dhe Plani i Veprimit për plotësimin e 12 rekomandimeve të opinionit të Komisionit Evropian për Shqipërinë.

⁴⁷⁸ Për më tepër shiko faqjen zyrtare të Ministrisë së Bujqësisë: <http://www.bujqesia.gov.al>

Ky kapitull, edhe pse nuk ka një lidhje të drejtpërdrejt me fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, paraqet rëndësi pasi cenimi i tokës bujqësore dhe lindja e konflikteve mes palëve ndikon në mosshfrytëzimin pozitiv të tokës dhe paraqet pengesa për investimet vendase dhe të huaja. Rritja e performancës së shërbimeve, funksionimit të institucioneve dhe zbatimit të legjislacionit me korrektësi, do të ulte ndjeshëm numrin e çështjeve të shtetasve shqiptarë, paraqitur në gjykatat e brendshme dhe GJEDNJ.

KAPITULLI VIII: SFIDAT PËR TË ARDHMEN

VIII.1. Detyrimet që burojnë nga strategjitë

Pas ratifikimit të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në vitin 1996 dhe pas miratimit të Kushtetutës në vitin 1998, ligjvënësi shqiptar u angazhua për adoptimin e standarteve të reja për garantimin e së drejtës së pronës, të orientuara drejt parimeve të interesit publikë, shpërblimit të drejtë, të paanshmërisë, të proporcionalitetit e shtetit social (SN, 2012-2020:3). Përmbushja e detyrimeve që burojnë nga strategjitë mbetet sfida dhe pjesa më e rëndësishme për zgjidhjen e çështjeve të pronësisë. Në kuadër të këtij studimi, na u mundësua identifikimi i rasteve dhe situatave komplekse, ku paraqiten pengesa në drejtim të fitimit të pronësisë, administrimit apo gëzimit të qetë të tokës bujqësore. Në plan të parë mbetet disponimi i një titulli të qartë pronësie, si pikënisja për një shfrytëzim legjitim të tokës nga cilido subjekt, por edhe si kusht për të mos kufizuar efikasitetin e tregut (BB, 2011:21).

Zgjidhja e problematikave aktuale kërkon vazhdimin e reformave në fushën e pronave, kërkon politika koherente që të synojnë zgjidhje të plotë dhe pragmatike, kërkon vullnet politik, trajtim të boshllëqeve në legjislacion, sidomos ato specifike, bashkërendim të institucioneve, por, rol të rëndësishëm ka në këtë drejtim edhe angazhimi i vetë shoqërisë civile (BB, 2011:6). Banka Botërore në studimet për qeverisjen dhe zhvillimin, e përkufizonte qeverisjen si *“mënyra me të cilën ushtrohet pushteti për administrimin e burimeve ekonomike dhe shoqërore për zhvillimin e një vendi”* (BB, 1992a; BB, 2012), ndërsa Strategjia e Bankës *“Për qeverisjen dhe luftën kundër korrupsionit”* e zgjeron këtë përkufizim, duke përfshirë edhe *“mënyrën me të cilën zyrtarët publikë dhe institucionet marrin dhe ushtrojnë pushtetin për të ndikuar në politikat publike dhe për të ofruar të mirat dhe shërbimet publike”* (BB, 2007; BB, 2012). Në vijim të këtyre përkufizimeve, rëndësi merr *“kapaciteti i qeverisë për të hartuar dhe zbatuar me efektivitet politika të shëndosha”* (Kaufman, D., et, 1999; BB, 2012). Shumica e studiuesve të fushës theksojnë se sektori i bujqësisë kontribuon në zhvillimin ekonomik, por zhvillimi ekonomik redukton rolin e bujqësisë në termat e GDP-së (Haggblade.S, 2005)⁴⁷⁹.

⁴⁷⁹ Theksohet se, *“në Shqipëri pesha e bujqësisë në vlerën e përgjithshme të shtuar 18-19 % është relativisht e lartë në krahasim dhe me vendet e rajonit (Maqedoni 11.2 %, Mali i Zi 11.7 %, Serbi 13.2 %,*

Sektori i bujqësisë mbetet dominues dhe luan një rol të madh në zhvillimin ekonomik të vendit (BB, 2010:3). Titujt e pronësisë janë një element i rëndësishëm, mungesa e të cilëve cenon të drejtën e pronës, si një e drejtë themelore e individit. Problematikat në lidhje me pengesat për administrimin e tokës bujqësore për qëllime bujqësore, cenojnë jo vetëm subjektin që disponon tokën, por edhe më gjerë, pasi toka bujqësore për vetë vlerat që mbart, është burim i jetës. Strategjia për Ruajtjen e Botës, përcakton detyrimin e shfrytëzimit pozitiv të tokës bujqësore, por pa cenuar mundësitë e shfrytëzimit të saj për brezat e ardhshëm. Për të plotësuar nevojat sot, nuk duhet të preken nevojat e brezave të ardhshëm (Muharremaj, 2014:21)⁴⁸⁰.

Problematikat e sipërcituara kërkojnë zgjidhje dhe përbëjnë sfida për qeverinë dhe administratën. Në tërësi, në fushën e bujqësisë dhe zhvillimit rural, Shqipëria do të duhet të bëjë përpjekje të konsiderueshme dhe të vazhdueshme për të sjellë legjislacionin e brendshëm në përputhje me *acquis*⁴⁸¹. Në përgjigje të rekomandimeve të opinionit të Komisionit Evropian për kërkesën e Shqipërisë për dhënien e statusit të vendit kandidat, u miratua SN (2012-2020). Miratimi i planit të veprimit për adresimin e 12 prioriteteve të opinionit të KE-së për Shqipërinë (miratuar 10.6.2011) përcakton se suksesi në fushën e pronave do të arrihet vetëm pas miratimit të strategjive, të cilat kanë shënuar përmirësime kohët e fundit, kjo në drejtim të zhvillimit të politikave antikorrupsion. Vend të rëndësishëm zënë përcaktimet dhe detyrimet për strukturat shtetërore, në drejtim të zhvillimit të reformave për konsolidimin e legjislacionit dhe institucioneve.

Ndër vite, por më së shumti vitet e fundit, janë miratuar disa strategji⁴⁸², por vazhdimi i reformave kërkon domosdoshmërisht përmbushjen e detyrimeve që burojnë

Kroaci 6.8 % dhe Bosnjë Hercegovinë 8.9 %, 2008)". Këto të dhëna janë cituar në Buletinin Shkencor (seria e shkencave të zbatuara) nr.24, viti 2012, Universiteti "Fan S. Noli", Korçë, f.32.

⁴⁸⁰ Për më tepër informacion mbi vlerat e tokës bujqësore shiko: *World Conservation Strategy, Living Resource Conservation for Sustainable Development*. Topic 2, *Maintenance of essential ecological processes and life-support systems*. Gjendet në: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/WCS-004.pdf> (parë në 22 maj 2015).

⁴⁸¹ Për më tepër shiko trajtimin e çështjes në dokumentin: Komisioni Evropian, 9 nëntor 2010, Bruksel, SEC (2010) 1335.

⁴⁸² Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) 2007-2013; Strategjia Sektoriale për Bujqësinë dhe Ushqimin 2007-2013; Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim (SKZHI) për periudhën 2013-2020; Qeveria Shqiptare me vendimin nr.350, datë 29.4.2011 ka miratuar një plan të posaçëm veprimi për zgjidhjen e problematikës së identifikuar në Memorandumin e Këshillit të Ministrave të Këshillit të Europës – dokument, i cili është mbajtur gjithashtu në konsideratë; Strategjia Ndërsektoriale, "Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë, 2012-2020" dhe të planit të saj të veprimit", miratuar me VKM nr.405, datë 27.6.2012; Urdhëri i Kryeministrit, nr.12, datë 2.2.2012; Strategjia

prej tyre dhe prej Planit Kombëtar të Zbatimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit, 2012-2015, ku objektivat strategjikë më kryesorë janë⁴⁸³:

- Konsolidimi i titujve të pronësisë.
- Përmirësimi i politikave për administrimin e tokës bujqësore⁴⁸⁴.
- Konsolidimi i tokës dhe zgjerimi i madhësive të fermave.
- Krijimi i një sistemi informacioni mbi tokën (LIS), integrimin e tij në GIS.
- Mbrojtja e fondit të tokës bujqësore nga dëmtimet e shkaktuara nga faktorë natyrorë dhe njerëzorë.
- Rritja e angazhimit të strukturave të ngarkuara nga ligji për mbrojtjen e tokës.

Strategjia Sektoriale e Bujqësisë dhe Ushqimit (SSBU), miratuar për periudhën 2007-2013, kishte objektiv strategjik menaxhimin e qëndrueshëm të tokës bujqësore si komponenti bazë i zhvillimit të qëndrueshëm bujqësor⁴⁸⁵. Për përmbushjen e këtij qëllimi nevojitej:

Së pari, monitorimi i politikave të përdorimit të tokës, në pronësi private, e lidhur kjo veçanërisht me përdorimin dhe shfrytëzimin e fondit të tokës⁴⁸⁶.

sektoriale dhe ndërsektoriale kombëtare për periudhën 2013-2020; Planit Kombëtar për Zbatimin e MSA-së, 2012-2015, referuar pikës 3.11.2: "*Toka bujqësore, administrimi dhe mbrojtja e saj*"; Strategjia Sektoriale e Bujqësisë dhe Ushqimit (SSBU), 2007-2013; Strategjia Rurale për Shqipërinë-Mbështetje për rritje ekonomike dhe zhvillim të qëndrueshëm, përgatitur nga Departamenti i Zhvillimeve të Qëndrueshme Sociale dhe Mjedisore për Evropën dhe Azinë Qendrore, Banka Botërore dhe Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, Shqipëri, viti 2002; Planit Kombëtar për Integrimin Evropian, qershor 2014; Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2014-2020 dhe Strategjia për Bujqësinë dhe Zhvillimin Rural 2014-2020, miratuar në tetor 2015.

⁴⁸³ Këshilli i Ministrave, Planit Kombëtar për Zbatimin e MSA-së 2012-2015 (miratuar në korrik 2012), pika 3.11.2, "*Toka bujqësore, administrimi dhe mbrojtja e saj*".

⁴⁸⁴ Administrimi i tokës bujqësore duhet parë nga dy këndvështrime, *së pari*, si administrim i dokumentacionit dhe *së dyti*, si administrim i tokës fizike, në terren. Përmirësimi i menaxhimit të tokës; krijimi i sistemit të informacionit të tokës bujqësore; përmirësimi i infrastrukturës mbrojtëse për tokën bujqësore për të parandaluar përmytjet nga lumenjtë dhe deti; plotësimi i dokumentacionit për regjistrin e pronave, përgatitja e librave dhe hartave të tokës, si dhe digjitalizimi i regjistrit të Tokës Bujqësore janë disa prej prioritetëve të qeverisë të përcaktuara në vitin 2011, por, referuar prioritetëve të përcaktuara në strategjitë e miratuara, konstatojmë se janë pothuajse të njëjtat edhe në vitet në vijim. Për më tepër shiko: Këshilli i Ministrave, Departamenti i Bashkërendimit të Strategjive dhe Koordinimit të Ndihmës së Huaj, *Investimet e Huaja në Shqipëri, Raporti i Progresit 2009-2010*, f.58, shtator 2011.

Ndiq: https://www.google.al/?gws_rd=cr&ei=IBNgVpaEOIqmsAGlhLDgBg#.

⁴⁸⁵ Strategjia Sektoriale për Bujqësinë dhe Ushqimin 2007-2013 dhe Strategjia Ndërsektoriale për Zhvillimin Rural 2007-2013 shërbejnë si bazë për orientimin e aktiviteteve në këtë sektor dhe arritjen e objektivave të programit të Qeverisë, si edhe për përputhjen me orientimet strategjike të politikës së BE-së për bujqësinë dhe zhvillimin rural. Shiko: Ligji nr.9817, datë 22.10.2007, "*Për bujqësinë dhe zhvillimin rural*" dhe VKM nr.774, datë 14.11.2007, "*Për miratimin e Strategjisë së Zhvillimit Rural*".

⁴⁸⁶ Të dhënat nga analiza empirike dëshmojnë se pjesa më e madhe e subjekteve përfituese të tokës bujqësore nuk e pagua. Në taksën e tokës, por do të ishte një model i mirë rifalja e taksës, sikurse është aplikuar me zbatimin e ligjit nr.8110, datë 28.3.1996, "*Për faljen e tatimit për tokën bujqësore*", e në vijim të merren masa shtrënguese deri në humbjen e detyruar të pronësisë për mos pagesën e taksës së

Së dyti, monitorimi i qëndrueshmërisë së kategorive të resurseve të tokës dhe të ndryshimit sipas procedurës ligjore.

Së treti, konsolidimi i tokës dhe zgjerimi i madhësisë së tokës në fermën bujqësore.

Nga sa analizuam më sipër, arrijmë në konkluzionin se reformat në Shqipëri po zhvillohen në drejtimin e duhur dhe janë bërë përparime në drejtim të konsolidimit të tokës, dokumenteve, institucioneve dhe legjislacionit, pavarësisht rasteve që identifikuar më sipër. SN 2012-2020 ka përcaktuar si detyrim përmirësimin e kuadrit ligjor të procesit të shqyrtimit të vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokat bujqësore dhe forcimin e bashkërendimit ndërinstitucional në këtë proces. SN 2012-2020 ka përcaktuar 5 qëllime strategjike dhe qëllimi i parë përcakton detyrimin për përfundimin 100% të regjistrimit fillestar sistematik kombëtar brenda vitit 2013 dhe krijimin e regjistrimit elektronik publik të pasurive të paluajtshme të konsoliduar. Një ndër objektivat specifike është edhe fuqizimi i regjistrimit elektronik publik kombëtar i pasurive të paluajtshme të ZRPP-së për ta shndërruar shërbimin e ofruar ndaj publikut në efektiv, cilësor, të shpejtë, si dhe përfundimi i regjistrimit të plotë fillestar sistematik kombëtar brenda vitit 2013, sipas prioritetëve të Task-Forcës së kryesuar nga Kryeministri".⁴⁸⁷

Regjistrimi i plotë fillestar sistematik kombëtar ende nuk ka përfunduar edhe pse ishte parashikuar si afat përfundimtar fundi i vitit 2013, duke krijuar në raste të caktuara paqartësi dhe pengesa për subjektet private dhe strukturat shtetërore. Në perceptimin e subjekteve përfituese të tokës bujqësore rezulton se ZRPP-të shpesh herë janë pengesë për regjistrimin e pasurive, por një pjesë e të intervistuarve pohojnë se regjistrimet nuk kryhen nga subjektet përfituese të ligjit, për mungesë të vullnetit të tyre⁴⁸⁸. Krijimi i regjistrimit kombëtar të tokës do të mundësojë ofrimin e një shërbimi efektiv, cilësor dhe

tokës. Në këtë drejtim nevojitet forcimi i kontrollit nga ana e institucioneve mbi zbatueshmërinë e legjislacionit.

⁴⁸⁷ Në vijim po paraqesim edhe pikën 4 dhe 5 të qëllimeve strategjike të përcaktuara në SN 2012-2020:

Pika 4 e qëllimit strategjik: Forcimi i sistemit të drejtave të pronësisë dhe mbrojtjes të tyre deri në fazën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe administrative përfundimtare, sipas standardeve të GJEDNJ-së, në përputhje me Strategjinë Ndërsektoriale të Drejtësisë, me qëllim rritjen e sigurisë mbi pronën e fituar me ligj dhe të investimeve mbi të, si dhe të dinamizmit të tregut të pasurive të paluajtshme brenda vitit 2020.

Pika 5 e qëllimit strategjik: Modernizimi i sistemit të informacionit për të drejtat e pronësisë, nëpërmjet digjitalizimit 100% të sistemit të pasurive të paluajtshme deri në vitin 2020.

⁴⁸⁸ Shiko analizën e gjetjeve në analizën empirike nr.3.

të shpejtë për publikun, duke shmangur përplasjet institucionale, duke ndikuar në garancinë e një titulli të qartë pronësie dhe duke shmangur mbivendosjet e pasurive.

Prioritet mbetet koordinimi mes institucioneve, krijimi i sistemeve me të dhëna të plota dhe transparente të veprimtarisë së institucioneve dhe produktit të punës së tyre, përfundimi i procesit të regjistrimit fillestar të pasurive, përfundimi i procesit të legalizimit, përfundimi i verifikimit të titujve të pronësisë dhe lirimi i tokave bujqësore nga mbajtësit pa titull pronësie duke i'u kaluar AKKP-së për rritjen e fondit të tokës për kthim fizik të ish-pronarët, parandalimi i ndërtimeve informale dhe prishja e ndërtimeve ku nuk mund të kryhen legalizime, hartimi i politikave për lëvizjen e shtetasve nga zona ku nuk mund të kryhen legalizime, përcaktimi i vijave kufizuese si dhe miratimi i akteve nënligjore (BB, 2011:6-27). Zgjidhja e këtyre çështjeve e shumë të tjera që ndoshta nuk janë theksuar në këtë punim kanë nevojë të adresohen për të zgjidhur situatën mbi të drejtat e pronësisë në Shqipëri.

Një tjetër pikë me rëndësi në përmbushje të vizionit të qeverisë shqiptare është ajo e rregullimit të tregut të tokës, si një faktor i rëndësishëm i nxitjes së zhvillimit ekonomik, përcaktuar kjo në SKZHI për periudhën 2013-2020. Strategjia shfrytëzon gjetjet dhe rekomandimet e Memorandumit të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, nga analiza e të cilit kërkohet zgjidhje gjithëpërfshirëse e problemit të të drejtave të pronësisë, bazuar jo vetëm në sfidat aktuale që Shqipëria po kalon, por edhe në eksperiencat e ngjashme të vendeve të tjera anëtare të Këshillit të Evropës në zbatim të vendimeve të GJEDNJ-së.

Ndryshimet ligjore në periudhën kohore 2012-2013, e midis tyre VKM-ja nr.185, datë 13.3.2012, *"Për propozimin e projektligjit "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9235, datë 29.7.2004, "Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, të ndryshuar, vijnë në kuadër të realizimit të vizionit të përgjithshëm të përcaktuar tashmë në SKZHI, për rregullimin e tregut të tokës, si një faktor i rëndësishëm i nxitjes së zhvillimit ekonomik, dhe në përmbushje të vizionit të qeverisë shqiptare. Strategjitë dhe planet e veprimit të miratuara nga qeveria shqiptare kanë për qëllim zgjidhjen e problemeve të pronësisë, ndërsa SN (2012-2020) ndjek objektivat afatgjatë të SKZHI-së, për periudhën 2013-2020. Mendojmë se, për sa kohë nuk do të ketë një data-base përfundimtarë ku të pasqyrohet fondi tokës dhe fondi financiar, nuk mund të ketë një skemë të qartë në

lidhje me afatet për përfundimin e kthimit dhe kompensimit të pronave ish-pronarëve (BB, 2011)⁴⁸⁹.

Agjencitë shtetërore dhe gjykatat, në çështjet që prekin të drejtat e pronësisë, perceptohen se janë të prekura nga korrupsioni e, për këtë arsye, por jo vetëm, qeveria shqiptare me vendimin nr.350, datë 29.4.2011, të Këshillit të Ministrave, “*Për miratimin e plan veprimit për zgjidhjen e problematikës së çështjeve të pronësisë, e identifikuar në Memorandumin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës*”, dhe ligjin nr.55/2012, ka miratuar një plan të posaçëm veprimi për zgjidhjen e problematikës së identifikuar në Memorandumin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, dokument i cili është mbajtur në konsideratë prej saj⁴⁹⁰.

MBUMK-ja, në raportet zyrtare thekson se ka një ecuri të mirë të strukturave shtetërore në drejtim të konsolidimit të tokës dhe dokumenteve, pamvarësisht problemeve që ekzistojnë dhe rasteve të identikuara nga studimi ynë. Ecuri përbën krijimi i sistemit të informacionit dhe integrimi në “GIS”, duke përfshirë në këtë sistem 20 000 ha tokë bujqësore. *Plotësimi i regjistrit të tokës bujqësore është duke u kryer.* Nga ky dikaster po kryhen: monitorimi i zbatimit të dispozitave ligjore për shfrytëzimin e tokave të pa kultivuara, monitorimi dhe ndjekja e zbatimit të procedurave ligjore për ndryshimin e kategorive të resurseve dhe kategorizimin e tokave bujqësore, monitorimi dhe ndjekja e procedurave të qiradhënies së tokave bujqësore të pandara dhe tokave bujqësore disponibël shtetërore, evidentimi i treguesve mbi transaksionet e tokave bujqësore, përgatitja e informacioneve dhe raporteve për zbatimin e PKZ-së të MSA-së etj⁴⁹¹.

Nga analiza e kuadrit ligjor në fuqi, analiza e problematikave aktuale të identikuara në terren, analiza e ankesave të paraqitura në strukturat shtetërore, analiza e të dhënave të ofruara nga 12 prefektët e qarqeve në Republikën e Shqipërisë, analiza e raporteve të Bankës Botërore dhe raporteve të ndërkombëtarëve, strategjive kombëtare

⁴⁸⁹ Shiko relacionin shoqërues të projektligjit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë “Për disa ndryshime të ligjit nr.9235/2004 *“Për kthimin dhe Kompensimin e Pronave, (të ndryshuar)”*. Ministria e Drejtësisë ka punuar për përgatitjen e metodikës së re të vlerësimit të pronës duke u bazuar në të dhëna të sakta dhe reale, përlllogaritje e cila do të bazohet në përputhje me vlerën aktuale të tregut të pronës. Llogaritja realiste e faturës financiare paraqet rëndësi thelbësore, sepse ndikon drejtpërdrejt në caktimin e afatit që do të realizohet procesi i kompensimit.

⁴⁹⁰ Për më tepër shiko: SN (2012-2020:3) dhe relacionin shoqërues të projektaktit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë për miratimin e VKM nr.405, datë 27.6.2012, “*Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale “Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë, 2012-2020” dhe të planit të saj të veprimit*”.

⁴⁹¹ Faqja zyrtare e MBUMK, www.mbumk.gov.al, (parë në datë 7.11.2012).

dhe ndërsektoriale, konstatojmë se kuadri ligjor në fuqi nuk zgjidh disa kategori të problematikave aktuale dhe *çështja e pronave mbetet sfidë për Shqipërinë* (BB, 2012).

VIII.2. Mbrojtja e grupeve të cënueshme

Përsa i përket legjislacionit lidhur me gëzimin e të drejtave dhe përmbushjen e detyrimeve në aspekte personale dhe pasurore të marrëdhënieve bashkëshortore, në përgjithësi, është i plotë dhe neutral, por rezultatet dhe zbatimi në praktikë i këtij legjislacioni, sjellin vështirësi më së shumti për gratë (Mandro, 2014:10). Studime të UN WOMEN tregojnë se Shqipëria duhet të bëjë më shumë për të respektuar në mënyrën e duhur e ligjore të drejtat e pronësisë të grave e, për këtë, rekomandon trajnime të stafëve qendrore dhe lokale, të cilat trajtojnë çështje të të drejtave të pronësisë (SN, 2012-2020). Mungesa e dijeve specifike mbi fushën e të drejtave të pronësisë, ngrihet si shqetëm në studime dhe raporte të ndryshme. Banka Botërore në një raport të vitit 2011, citon:

"Pasiguria e të drejtave mbi pronën e paluajtshme i vendos në pozita edhe më pak të favorshme grupet shoqërore të cënueshme, siç janë gratë në fshat, personat me aftësi të kufizuara dhe romët. Deri tani qeveria nuk i ka dhënë përparësi nxitjes së barazisë në pronësinë mbi pasurinë e paluajtshme. Shumë grupe shoqërore ndodhen në pozita jo të favorshme kur bëhet fjalë për pasuritë e paluajtshme, sidomos gratë në fshat mbi të cilat shpesh bëhet presion të heqin dorë nga pronësia apo nga të drejtat e trashëgimisë në favor të familjarëve meshkuj..... " (BB, 2011:25).

Në këtë drejtim, nevojitet rritje e ndërgjegjësimit për vetë shoqërinë, sidomos në zona ku toka është ndarë jo vetëm me ligj, por edhe duke iu referuar normave të zakonit apo kufijve të vjetër. Në këto zona duhet të sundojë forma e ligjit dhe jo forca e zakonit që lë të zhveshur nga pronësia, sidomos gratë (Bardhoshi, 2004). Në këtë pikëpamje, nga strukturat shtetërore, duhet të orientohen më tepër programe këshilluese në zonat periferike dhe jo të zhvilluara, për të qartësuar grupet e cënueshme për rëndësinë e zbatimit dhe të mirave që ofron legjislacioni (Kutrolli, 2013).

Një rol të rëndësishëm në përmirësimin e situatës dhe ofrimin e ndihmës para këtij aktualiteti merr shoqëria civile, organizatat bazë (OJF) dhe institucionet arsimore (Thiesenhusen, W. 2003:8). Në kuadrin e përmbushjes së rekomandimeve të Komisionit Evropian për Shqipërinë dhe pesë prioritetet kyçe për hapjen e negociatave për anëtarësim, një nga këto pesë prioritete është mbrojtja e të drejtave të njeriut (përfshi politikën e mos-diskriminimit, komunitetin rom, si dhe zbatimin e të drejtave të

pronësisë)⁴⁹². Parë në këtë këndvështrim, zhvillime pozitive janë shënuar së fundi në drejtim të hartimit dhe zbatimit të politikave nga ana e Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, i cili thekson se numri i ankesave të paraqitura pranë këtij institucionit ka shënuar rritje, ndërsa ndërgjegjësimi i popullsisë, mbetet ende një prioritet për KMD⁴⁹³.

VIII.3. Ngritja e kapaciteteve dhe roli i kompetencës

Në kërkim të përmirësimit të situatës, duhet të analizojmë përvojën aktuale, të reflektojmë mbi të kaluarën dhe të mbajmë parasysh natyrën e problemeve, të sfidave dhe të mundësive të së ardhmes (Chapman, R. 2002:209). Lëvizja në drejtim të cilësisë së lartë, e cila ka përfshirë sektorin publik gjatë dy dekadave të fundit, është në thelb një trajtim i bazuar në fakte dhe të dhëna, që synon përmirësimin e cilësisë e ofrimit të shërbimeve (Shoqata e komunave të Shqipërisë, 2012:269).

Mungesa e zhvillimit të kompetencës dhe përcimit të dijeve është një faktor që ndikon në rritjen e rasteve ku është cenuar e drejta e pronësisë. Problem shqetësues mbetet vlerësimi në drejtim të përgatitjes së ekspertëve dhe kompetentëve, e më pas angazhimit të tyre në sektorët e pronave. Në raportet e Bankës Botërore, raportet e Komisionit Evropian për progres raportet e Shqipërisë, ndër vite (nga viti 2003 referuar raportit të Stabilizim-Asocimit e deri te progres raporti i vitit 2012), dokumentet strategjike dhe plani i veprimit për plotësimin e 12 rekomandimeve të opinionit të Komisionit Evropian për Shqipërinë citohet se ka mungesë dijes në fushën e pronësisë në të gjitha nivelet e qeverisjes vendore, qendrore dhe në pushtetin gjyqësor, ndërsa është përcaktur si detyrë, ngritja e kapaciteteve dhe trajnimi i administratës së qeverisjes vendore (SKZHI, 2007-2013:80-87).

Në Planin Kombëtar për zbatimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asocimit 2012-2015 (korrik 2012), në pikën 1.3.1, në aktivitetet zbatuese afatshkurtra përcaktohet si detyrë ngritja e kapaciteteve administrative, kryerja e trajnimeve të stafit të ZRPP-së për procedurat dhe legjislacionin për regjistrimin e pasurive të paluajtshme, trajnimi i stafit për mbushjen e detyrave funksionale pas riorganizimit, të orientuara drejt shërbimit ndaj

⁴⁹² Shiko faqjen zyrtare të Ministrisë së Integritetit, *Plani Kombëtar për Integritetin Evropian*, qershor 2014.

⁴⁹³ Ligji nr. 10221, datë 04.02.2010, "*Për Mbrojtjen nga Diskriminimi*"; Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, *raport vjetor 2014*, f.49, ku citohet: Sipas Komisionit Evropian kundër Racizmit dhe Intolerancës përkufizimi për "diskriminimin racia" është: "*Trajtim i ndryshëm me bazë etninë, origjinën, ngjyrën, shtetësinë, besimin fetar dhe gjuhën*".

Shiko: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/Recommendation_7_en.asp#P80_4931.

publikut dhe rekrutimi i stafit mbi bazat e meritave profesionale. Gjithashtu, në SN (2012-2020) theksohet se ka mungesë të dijeve në fushën e pronave të stafet administrative të sektorëve që shqyrtojnë çështje të pronave, ndërsa para këtij aktualiteti nevojitet një vizion.

Në këtë drejtim, nevojitet rritja e përgjegjshmërisë së institucioneve të arsimit të lartë për të realizuar një nga detyrat e përcaktuara në Strategjinë Kombëtare të Arsimit të Lartë në Shqipëri (në vijim, SKALA 2008-2013), atë të realizimit të "Misioneve të diferencuara", që synon orientimin e dijeve dhe ofrimin e konsulencave juridike drejt qeverisjes vendore. Dijet specifike mbi legjislacionin dhe institucionet në fushën e pronësisë duhet të jenë pjesë e kurrikulave në universitete, në Fakultetin e Drejtësisë, me qëllim formimin e kapaciteteve për t'iu përgjigjur në këtë mënyrë zhvillimeve aktuale dhe kërkesave të ekonomisë së tregut (Kutrolli, 2014:293).

Zyrtarët e administratës vendore dhe qendrore kanë nevojë për burime dhe trajnime të mjaftueshme, pasi boshllëqet në kuadrin ligjor dhe mungesa e dokumenteve të besueshme krijojnë terren për korrupsion (BB, 2012:24)⁴⁹⁴. Qeverisja vendore është para një sfide për menaxhimin e resurseve e, për këtë arsye, për stafet administrative nevojiten më tepër dije dhe trajnime në fushën e ligjeve specifike mbi tokën dhe qiradhënien e tokave të braktisura dhe disponibël shtetërore⁴⁹⁵. Problematikat aktuale kërkojnë zgjidhje dhe reflektim në vijim të domosdoshmërisë për zhvillimin e reformave në drejtim të përmirësimit të legjislacionit dhe rritjes së performancës së shërbimeve publike. Kjo qasje, paraqet si domosdoshmëri rritjen e kapaciteteve, formimin e ekspertëve dhe kompetentëve⁴⁹⁶.

Para kësaj situate, u pa si domosdoshmëri miratimi i Strategjisë Ndërsektoriale të Reformës në Administratën Publike, 2013-2020, e cila synon së pari, përmirësimin e shërbimeve që i ofrohen publikut nëpërmjet fuqizimit të strukturave ekzistuese dhe

⁴⁹⁴ Shqetësimi i përcjellë përmes dokumentit informativ të Bankës Botërore është bërë shkak për publikimin e artikujve të ndryshëm. Shiko: AMA News, datë 3.2.2012, *Banka Botërore: Qeveria shqiptare, çfarë dështimi me pronat*. Marrë nga: <http://shtetiweb.org/2012/02/04/bb-qeveria-shqiptare-cfare-deshtimi-me-pronat/> (parë në datë 30.4.2013).

⁴⁹⁵ Shiko Vendimin Nr.121, datë 17.2.2011, "*Për mënyrat e ushtrimit të funksioneve nga drejtoritë e administrimit dhe mbrojtjes së tokës në qarqe dhe zyrat e menaxhimit dhe mbrojtjes së tokës në komuna dhe /ose bashki*". Në relacionin shoqërues të projektaktit, pika 1, është përcaktuar si normë e detyrueshme që në këto zyra të emërohen profesionistë të kësaj fushe.

⁴⁹⁶ Referuar problematikave dhe çështjeve të pronësisë, prezantuar në Tryezën e Rrumbullakët me temën: "*Menaxhimi i tokave bujqësore nëpërmjet qiradhënies*", realizuar nga Shoqata e Komunave të Shqipërisë, prill 2013; referuar problematikave në terren të konstatuara gjatë realizimit të analizave empirike të këtij studimi.

ngritjes së strukturave të reja dhe së dyti, rritjen e përgjegjshmërisë së nëpunësve publikë nëpërmjet delegimit të vendimmarrjes sa më pranë pozicionit të ngarkuar për ushtrimin e funksionit. Strategjia është fokusuar mes të tjerash edhe në trajnimin e administratës publike, ndërsa zbatimi i strategjisë për konsolidimin e tokës, e cila mbetet për t'u miratuar, kërkon forcimin e kapaciteteve administrative në Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave (KERPSH, 2015:40).

Një rol të rëndësishëm do duhet të marrë shoqëria civile, pasi teoria thekson se qeveritë luajnë rol të rëndësishëm para reformës agrare, si një nga përpjekjet kryesore për zbutjen e zhvillimit rural, por, nuk luajnë të njëjtin rol në periudhën post-reform, pamundësi kjo që lë boshllëk i cili mund të plotësohet nga shoqëria civile (Thiesenhusen, W. 2003:5).

VIII.4. Zhvillimi i politikave antikorruption

Nga analiza e kuadrit ligjor për periudhën 1991-2013 vërejmë se ekziston një rend juridik i shëndoshë, pavarësisht hapësirave ligjore që kemi identifikuar në ligjet e posaçme dhe aktet nënligjore. Problematikë mbetet më së shumti moszbatimi i legjislacionit. Janë të shumtë faktorët që kanë ndikuar në këtë qasje por në studime të ndryshme theksohet se një rëndësi të madhe merr ekzistenca e korrupsionit në ndjekjen e praktikave zyrtare, sidomos në transferimet e pronave me synimin e zhvillimit të zonave, transferime të kryera në kundërshtim me kriteret e përdorimit të tokës, duke dëmtuar rëndë vlerat mjedisore, florën dhe faunën⁴⁹⁷. Referuar raportit Bankës Botërore (2012) situata paraqitet problematike: *“Pronësia në Shqipëri mbetet vetëm një ëndërr dhe sistemi dominohet nga kaosi procedural e ligjor, ndërkohë që korrupsioni ka penguar zbatimin e nismave të mira për zgjidhjen e problemeve”*.

Nga realizimi i këtij studimi na u mundësua identifikimi i disa prej faktorëve që kanë ndikuar në situatën aktuale, ndër të cilat elementi “korrupsion” përbën një ndër faktorët më të rëndësishëm⁴⁹⁸. Të dhënat e analizës empirike të këtij punimi dëshmojnë se edhe në perceptimin e të intervistuarve pranohet ekzistenca e korrupsionit në institucione që trajtojnë çështje të pronësisë. Situata është e ndërlidhur me migrimin e popullsisë, mangësitë në legjislacionin në fuqi për planifikimin e territorit, mungesën e kapaciteteve, emërimet e padrejta, në disa raste me suporte politike, dobësitë në

⁴⁹⁷ <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf>.

⁴⁹⁸ Në nenin 2 të ligjit nr.8635/2000, gjejmë përcaktimin e fjalës korrupsion.

kurrikulat e institucioneve të arsimit të lartë, boshllëqe ligjore, neglizhencë e vetë individëve për të respektuar ligjin dhe përmbushur detyrimet ligjore në drejtim të regjistrimit të titujve të pronësisë pranë ZVRPP-ve, mungesën e përmbushjeve të detyrimeve ligjore nga ana e administratës e shumë faktorë të tjerë, një pjesë e të cilëve janë identifikuar gjatë punimit.

Politikat antikorruption synojnë ngritjen e strukturave kontrolluese dhe parandaluese për minimizimin dhe zhvillimin e korrupsionit⁴⁹⁹. Ngritja e strukturave të tilla ka për qëllim përmbushjen e detyrimeve që burojnë nga ratifikimi i marrëveshjeve të qeverisë Shqipëtare, me objekt luftën kundër korrupsionit. Konventat janë: Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit (KKBKK), miratuar me ligjin nr.9492, datë 13.3.2006, "*Për ratifikimin e KKBKK*" dhe Konventa Civile "*Për korrupsionin*", miratuar me ligjin nr.8635, datë 6.7.2000.

Departamenti i Kontrollit të Brendshëm në Kryeministri është autoriteti që mund të asistojë shtetet e tjera palë në zhvillimin dhe zbatimin e masave specifike për parandalimin e korrupsionit. Ratifikimi i kësaj konvente përbën një hap shumë të rëndësishëm për thellimin e luftës ndaj korrupsionit në vendin tonë. Ministria e Drejtësisë, Prokuroria e Përgjithshme dhe DKBA në aparatin e Kryeministrit, janë institucionet përgjegjëse për zbatimin e konventës⁵⁰⁰. Në vijim të ratifikimit të konventave, për përmbushjen e detyrimeve që burojnë prej tyre dhe prej strategjive kombëtare, ndërsektoriale dhe në vijim të apelit të ndërkombëtarëve është parë domosdoshmëri ngritja e strukturave antikorruption:

- Departamenti i Kontrollit të Brendshëm Administrativ në Kryeministri⁵⁰¹.
- Task-Forca Antikorruption.
- Bashkëpunimi i publikut në luftën kundër korrupsionit. Linjat e gjelbërta⁵⁰².
- Task-Forca për verifikimin e ligjshmërisë dhe mënyrës së tjetërsimit të pronave të paluajtshme shtetërore⁵⁰³.

⁴⁹⁹ Konventa është miratuar në parim me VKM nr.814, datë 4.12.2003, "*Për miratimin në parim të konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit*", në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe neneve 5 dhe 6, të ligjit nr.8371, datë 9.7.1998, "*Për lidhjen e traktateve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare*".

⁵⁰⁰ Ligji nr.9492, datë 13.3.2006, "*Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit*".

⁵⁰¹ Departamenti i Kontrollit të Brendshëm Administrativ në Kryeministri është strukturë e ngritur në vitin 1998, me miratimin e VKM-së nr.731, datë 11.11.1998, "*Krijimi i Departamentit Antikorruption*" dhe më pas urdhrin nr.252, datë 23.9.2002, të Kryeministrit.

⁵⁰² Neni 2, i ligjit nr.9508, datë 3.4.2006, "*Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit*"

Reformat në fushën e pronave kanë vijuar dhe po vijnë me intensitet vitet e fundit. Referuar një studimi të vitit 2009 të kryer nga Transparency International Albania, theksohet se administrimi i territorit, menaxhimi i pasurisë private e shtetërore dhe kontrolli mbi territorin, mbetet fusha në të cilën prezantohet shkalla më e lartë e korrupsionit, ndërsa vlerëson se mungesa e transparencës në të gjitha veprimet e administratës dhe mungesa e pjesëmarrjes qytetare në planifikim e vendimmarrje në aktivitetet që kanë lidhje me pronën, janë elementët më të rëndësishëm që kanë favorizuar korrupsionin⁵⁰⁴.

Arritje janë shënuar në sistemin e regjistrimit të pasurive të paluajtshme, nëpërmjet realizimit të kryerjes së veprimeve *on-line*, në kuadër të projektit të miratuar nga qeveria shqiptare në vitin 2011, "*Shqipëria digjitale*"⁵⁰⁵. Në këtë periudhë, ndryshimet ligjore synuan rritjen e cilësisë së shërbimit ndaj qytetarëve dhe rëndësi e madhe iu kushtua transparencës, besueshmërisë dhe rritjes së efikasitetit të shërbimeve nëpërmjet përdorimit të teknologjisë së informacionit⁵⁰⁶. Nevojitet ndërgjegjësim, përgjegjshmëri dhe profesionalizëm, madje shumë dije mbi ligjet specifike të pronave, për kryerjen me cilësi të detyrave nga ana e inspektorëve që ushtrojnë kontrollin⁵⁰⁷.

Denoncimet dhe rastet korruptive trajtohen nga institucioni kryesisht, në të gjitha rastet kur ato përmbajnë të dhëna të besueshme për kryerjen e praktikave korruptive⁵⁰⁸, edhe në rastet kur ato janë anonime⁵⁰⁹. Lufta kundër korrupsionit duhet të konsiderohet *sfidë* në vijimësi e, për këtë, nevojiten instrumente ligjore të konsoliduar, si në drejtim të institucioneve dhe legjislacionit. Aktualisht, nevojitet rritja e transparencës së

⁵⁰³ Në vijim të urdhrit të Kryeministrit nr.70, datë 13.2.2014, Task-Forca verifikon, vetëm pasuritë në kuptimin e ligjit nr.8743, datë 22.2.2001, "*Për pronat e paluajtshme të shtetit*" (të ndryshuar).

⁵⁰⁴ <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë në maj 2015).

⁵⁰⁵ Për më tepër informacion, shiko: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, *Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut*, dokument parlamentar, procesverbal, datë 7.12.2011, ora 9:00. Komisioni i ligjeve, shqyrtoi projektligjin "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7829, datë 1.6.1994, "Për noterinë", i ndryshuar*".

⁵⁰⁶ Shiko relacionin shoqërues të projektligjit të paraqitur në mbledhjen e qeverisë, "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7829, datë 1.6.1994, "Për noterinë", i ndryshuar*".
<http://www.qbz.gov.al/Ligje.pdf/Ligji%20per%20Noterine.pdf>.

⁵⁰⁷ Realiteti ofron raste të tilla si, mohimi i të drejtës së subjekteve ankuese na ana e Departamentit, por, pasi ata e kanë ndjekur çështjen në rrugë gjyqësore në GJEDNJ, e kanë fituar këtë të drejtë (*çështja Ramadhi etj., kundër Shqipërisë*, e cila fitoi të drejtën pranë GJEDNJ-së, edhe pse më parë i ishte mohuar kjo, nga të gjitha institucionet shtetërore në Shqipëri, përfshi këtu edhe DKBK). Aktualisht, ky Departament nuk ka një pasqyrë të rasteve të trajtuara dhe nuk disponon statistika (referuar periudhës 1998-2014).

⁵⁰⁸ Në janar të vitit 2013, është evidentuar se të gjitha dikasteret kanë vendosur në funksionim linjat e gjelbërta, politikë që parandalon korrupsionin. <http://www.km.gov.al>, (parë në datë 30.1.2013), ndërsa në vitin 2014, vetëm një pjesë e institucioneve kishin në shërbim linja të tilla.

⁵⁰⁹ Neni 4, i ligjit nr.9508, datë 3.4.2006.

veprimtarisë së strukturave antikorruption dhe miratimi i akteve nënligjore për të bërë të zbatueshëm legjislacionin aktual, referuar veprimtarisë së DKBA-së, krijuar në vitin 1998 në bazë të VKM-së nr.731, datë 11.11.1998, "*Krijimi i Departamentit Antikorruption*", urdhërit të Kryeministrit, nr.252, datë 23.9.2002, si dhe referuar ligjit nr.9508, datë 3.4.2006, "*Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit*":

-Të gjitha institucionet qendrore dhe ato që trajtojnë çështje të pronave duhet të kenë në funksion linjën e gjelbër⁵¹⁰.

-Formulari i kërkesës për shpërblim, për denoncuesin, duhet të përcaktohet nga Këshilli i Ministrave (referuar nenit 4, pika 3, e ligji nr.9508, datë 3.4.2006, "*Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit*")⁵¹¹.

-Këshilli i Ministrave duhet të përcaktojë kriteret për mënyrën e caktimit të masës së shpërblimit, referuar nenit 14, pika 2, e ligjit të sipërcituar "*llojet e shpërblimit*"; referuar kreut IV, të ligjit, neni 17, pika 3, ku përcaktohet se: "*Ngarkohet Këshilli i Ministrave që, në zbatim të neneve 4, pika 3, dhe 14, pika 2, të nxjerrë aktet e nevojshme nënligjore, kjo në lidhje me shpërblimin dhe masën e shpërblimit*"⁵¹².

-Këshilli i Ministrave duhet të përcaktojë fondet e nevojshme në buxhetet e institucioneve shtetërore, për realizimin e qëllimit të këtij ligji, referuar nenit 17, dispozita kalimtare e ligjit të sipërcituar. Rregullat e brendshme për regjistrimin e denoncimeve, hetimin e tyre dhe mënyrën e veprimit, duhet të përcaktohen në rregullore të brendshme të çdo institucioni (përcaktuar në nenin 8, të ligjit). Rëndësi duhet të marrë evidentimi i statistikave dhe analiza e rasteve të trajtuara nga Departamenti për të krijuar më pas objektiva të qartë për zhvillimin e luftës kundër korrupsionit për ato fusha ku të dhënat ofrojnë më tepër praktika abuzive (nisur nga data base që do të ndërtojnë vetë departamenti). Në këtë mënyrë reflektimi nga strukturat kompetente për

⁵¹⁰ Linjë e gjelbër: Linja telefonike që ofron shërbim pritës pa pagesë, ku qytetarët mund të parashtrojnë ankesat e tyre apo të kërkojnë informacione të ndryshme.

⁵¹¹ Në këtë rast natyrshëm lind pyetja: Cila është procedura ligjore për shpërblimin financiar të një subjekti që denoncon një praktikë abuzive, pasi ajo provohet se është e tillë, bazuar në ligjin nr.9508, datë 3.4.2006, "*Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit*"? Në këtë pikë, vlerësojmë pozitiv faktin e identifikimit të paqartësive në kuadrin ligjor, pasi rishikimi i kuadrit ligjor mbi bashkëpunimin e publikut për denoncimin e rasteve të korrupsionit, është një nga detyrimet që buron nga *Strategjia Ndërsëktoriale kundër Korrupsionit 2015-2020*, miratuar në mars, 2015. Për më tepër shiko, objektivi C3-Inkurajimi i bashkëpunimit me shoqërinë civile, f.20.

Marrë nga: www.mod.gov.al/.../Strategjia_An...

⁵¹² Arkivi DMP-së, referuar praktikës/denoncimit të shtetasit K.B nga Shkodra (viti 2008), i cili denoncoi një rast korrupsioni në sistemin e shëndetësisë, rast i cili, pasi u verifikua nga Ministria e Shëndetësisë rezultoi se ishte i vërtetë. Denoncuesi kërkoj për shumë kohë dëmshpërblim, por kërkesa nuk u plotësua për arsye të hapësirave ligjore.

hartimin e politikave do të jetë në koherencë me nevojat imediate duke orientuar zgjidhjet ligjore dhe institucionale të problemeve.

Korrupsioni mbetet një fenomen shqetësues për Shqipërinë, edhe për shkak të mungesës ende të rasteve domethënës të ndëshkimit (KERPSH, 2015:12), ndërsa TI-Albania-ZMQ (2009) i ka cilësuar si elementët më të rëndësishëm që kanë favorizuar korrupsionin, mungesën e transparencës në të gjitha veprimet e administratës dhe mungesën e pjesëmarrjes qytetare në planifikimin e vendimarrjes në aktivitetet që kanë lidhje me trajtimin e çështjeve të pronës. Në vijim ka theksuar se një tjetër element është edhe legjislacioni i paplotësuar dhe në konflikt me strategjinë e decentralizimit. Së fundi, zbatimi i Strategjisë Antikorrupsion ka avancuar (KERPSH, 2013), por përsëri akuzat për korrupsion brenda sistemit të drejtësisë mbeten një shqetësim serioz (KERPSH, 2014:47).

Hap pozitiv është shënuar në drejtim të hartimit të politikave për verifikimin e pronave në vijën bregdetare dhe rikthimin e tyre në pronësi “shtetërore” në çdo rast të fitimit të tyre, nga subjektet private, në kundërshtim me legjislacionin aktual në fuqi⁵¹³.

VIII.5. Ofrimi i modeleve për zgjidhje gjithëpërfshirëse

Modeli 1. Pas humbjes të së drejtës së pronësisë mbi tokën bujqësore nga ana e subjekteve të cilët e kishin përfituar atë në kundërshtim me dispozitat urdhëruese të ligjit nr.7501/1991, toka bujqësore, do t’i kalojë⁵¹⁴:

Së pari, fondit të tokave të pandara, nën administrimin e komunave/bashkive, por me kushtin që kjo tokë t’i përkasë fondit të tokës të ish-kooperativave, bazuar në VKM-në nr.1269, datë 17.9.2008⁵¹⁵;

Së dyti, fondit të tokës për AKKP-në, në zbatim të VKM-së nr.567, datë 5.9.2007 dhe VKM-së nr.868, datë 18.6.2008, por me kushtin që kjo tokë t’i përkasë fondit të tokës të ish NB-ve, sipas gjendjes më 1.10.1992.

Theksojmë se fondi i tokave bujqësore të pandara nuk mund të shërbejë për ndarjen e tokës nga KNT-ja, pasi ligji nr.9948/2008 ka përcaktuar, në nenin 17, pika 1, ndalimin e veprimtarisë së KNT-së. Gjejnë përjashtim nga ky kufizim vetëm rastet, nëse

⁵¹³ Referuar Urdhrit të Kryeministrit nr.70, datë 13.2.2014 për ngritjen e grupit të punës, Task-Forcë, për verifikimin e ligjshmërisë dhe mënyrës së tjetërsimit të pronave të paluajtshme shtetërore.

⁵¹⁴ Në këtë rast kemi parasysh shpalljen më parë të pavlefshmërisë absolute të AMTP-ve nga ana e organeve gjyqësore, pasi është konstatuar paligjshmëria nga ana e KVVTP-ve. Për më tepër shiko ndjekjen e procedurave ligjore në kapitullin V të këtij punimi.

⁵¹⁵ Shiko kreu III, pika B.4.a) dhe b) e VKM-së nr.1269, datë 17.9.2008.

disponohen vendime gjyqësore të formës së prerë ku përcaktohet detyrimi i organeve vendore, për plotësim me tokë të subjekteve përfituese të ligjit nr.7501/1991, megjithëse realiteti ofron raste të shumta që KNT-ja nuk ka vepruar nga mungesa e vullnetit, paqartësia e legjislacionit dhe në disa raste nga mungesa e sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore⁵¹⁶.

Në këto kushte, kur kjo tokë bujqësore nuk mund të ndahet nga KNT-ja, ajo *mund/duhet* të kalojë në fondin e tokës për llogari të AKKP-së, dhe jo të komunave/bashkive. Nuk ekziston një argument që të justifikojë arsyen e kalimit dhe administrimit të kësaj toke nga ana e komunave/bashkive, ndërkohë që është e drejtë e ish-pronarëve të gëzojnë pronat e tyre, nëpërmjet kthimit fizik të tokës, ndoshta edhe pse jo gjeografikisht në vendet ku i kanë pasur para shpronësimit, duke e parë këtë si një mënyrë zgjidhje alternative, që mund të aplikohet nga AKKP-ja. *Kalimi i kësaj toke në fondin e AKKP-së kërkon detyrimisht miratimin e një dispozite ligjore të re dhe shfuqizimin e dispozitës aktuale.*

Model 2. Nuk ka asnjë përcaktim në kuadrin ligjor aktual mbi afatin e përdorimit të tokave bujqësore nga ish-punonjësit e NB-ve, të cilët përfituan toka në përdorim, referuar tokave të ish- NB-së brenda vijave kufizuese, të cilat kishin kaluar brenda zonave të banuara, në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit 8053/1995⁵¹⁷. Edhe pse në përcaktimet e ligjit, toka mbetet shtetërore, në disa raste ajo ka kaluar në pronësi të subjekteve në kundërshtim me ligjin⁵¹⁸. Nuk ka asnjë justifikim, që fondi i tokave të NB-ve ende nuk ka kaluar në fondin e AKKP-së, për t'u përdorur për kthimin fizik në natyrë për ish-pronarët, madje vonesat për këtë kalim do të rritin riskun për abuzime të mëtejshme. *Nevojitet miratimi me akt nënligjor për përfundimin e afatit të përdorimit të tokës bujqësore të ish-NB-ve nga subjektet "përdorues" dhe kalimin e saj në fondin e AKKP-së.*

⁵¹⁶ Referuar shkresës nr.1358, datë 9.10.2012, të Prefektit të Qarkut Gjirokastrë, ku theksohet se janë 17 vendime gjyqësore të formës së prerë për plotësim me tokë bujqësore të subjekteve, por nga ana e komunave nuk zbatohen pasi kanë paqartësi në zbatimin e ligjeve specifike mbi tokën bujqësore. Për më tepër shih analizën empirike nr.1.

⁵¹⁷ Kategoria që përfitoi tokat në pronësi ishin ato që kishin kontribuar në krijimin e ish-kooperativave bujqësore apo NB-ve edhe pse toka ishte brenda vijave kufizuese në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit 8053/1995.

⁵¹⁸ Referuar informacionit zyrtar të Prefektes së Qarkut Shkodër. Për më tepër shih analizën empirike nr.1.

Modeli 3. Organet e qeverisjes vendore menaxhojnë dhe japin me qira⁵¹⁹, tokat bujqësore të cilat i kanë në përdorim/pronësi⁵²⁰, por afati i kontratës së qirasë për subjektet qiramarrëse është për një kohë relativisht të gjatë, duke mos justifikuar këtë qasje para aktualitetit kritik, atij të detyrimeve nga ana e qeverisë përkundrejt ish-pronarëve⁵²¹. Të shikohet mundësia e kalimit në fondin e tokës për AKKP-në, e kësaj kategorie toke bujqësore, e cila do të mund të shërbejë për kompensimin fizik të ish-pronarëve. Në vijim të respektimit dhe mbrojtjes të së drejtës së pronësisë si një e drejtë themelore e individit, mendojmë se ky do të ishte një model i mirë në mbështetje të ish-pronarëve, njëkohësisht edhe përmbushje e detyrimeve që shteti ka ndaj kësaj kategorie. *Ndoshta do të ishte një zgjidhje e mirë që fondi i tokave bujqësore në pronësi apo përdorim të komunave/bashkive për qiradhënie mund/ duhet të kalojë në fondin e tokave të AKKP-së për kompensimin fizik të ish-pronarëve, edhe pse ata nuk kanë qenë pronarë mbi këto sipërfaqe, duke ofruar në këtë mënyrë skema alternative.* Në rast të refuzimit të tokave nga ana e kësaj kategorie, atëherë të mund të aplikohet dhënia e tyre me qira⁵²².

⁵¹⁹ Për vetë rëndësinë që mbart kjo problematikë, po e ripërsëritim analizën në vijim: Në disa raste këto toka mbeten jashtë qarkullimit civil për arsye të mos disponimit të certifikatave të pronësisë, duke penguar edhe organet e qeverisë vendore që të ushtrojnë veprimtarinë e tyre në drejtim të qiradhënies së pasurive që kanë në përdorim apo pronësi, të transferuara pranë tyre me ligj. Ky problem vjen më së shumti nga mungesa e regjistrimit fillestar, por në disa raste edhe nga kryerja gabim e azhurnimeve, korrigjimi i të cilave mund të kryhet vetëm me miratimin e një VKM-je duke paraqitur në këtë mënyrë një zgjidhje të vështirë, madje duke sfumuar të drejtën e ankimit të subjekteve në rrugë administrative. Probleme të kësaj kategorie kemi identifikuar gjatë kryerjes së analizës empirike, në bashkinë Konispol, komunën Lukovë, komunën Vërtop të rrethit Berat, komunën Farkë dhe komunën Dajt të rrethit Tiranë (për më tepër shiko gjetjet e analizës empirike nr.1).

⁵²⁰ Referuar ligjit nr.8744, datë 22.1.2001, "Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit, në njësitë e qeverisjes vendore".

⁵²¹ Po i referohemi një rasti konkret: shih kontratën e miratuar nga Komuna Zall-Herr Tiranë, nr.3, datë 22.2.2010, e cila i jep shtetasit SH.V tokë bujqësore me qira në masën 110 000 m², për 99 vjet (sipërfaqja do të mbillet ullinj). Theksojmë se për nga përmbajtja, kontrata është tepër e saktë dhe e bazuar në ligj, por modeli i ofruar në këtë rast cenon të drejtat e pronarëve të vjetër, pasi, përsëri ish-pronarët nuk janë parë si një kategori që kërkojnë vëmendje dhe duhet t'u rikthehen të drejtat e pronësisë, të drejta të lëna paksa në hije nga ligjvënësi, të drejta të mohuara prej shumë vitesh.

⁵²² Në lidhje me detyrimin e çdo subjekti, për ti përdorur tokat bujqësore sipas funksionit natyror të tyre, kjo do të duhet të përfshijë edhe ish-pronarët, duke nënkuptuar që këto toka duhet t'i shfrytëzojnë vetëm për qëllime bujqësore. Fondi i tokave në përdorim apo pronësi të organeve vendore, mund të përdoret edhe për zgjidhjen e problemeve të kategorisë së banorëve të shpërngulur nga ndërtimi i veprave për interes publik, si ujëmbledhësi i Bovillës apo H/C Fierzës, kjo për arsye se në vendet ku ishte parashikuar vendosja e tyre sipas përcaktimeve në disa VKM aktualisht në fuqi, nuk ka sipërfaqe të lira dhe rezultojnë se tokat janë zënë nga ndërtimet pa leje dhe një pjesë i është shpërndarë banorëve vendas. Në Zall-Herr, ka ende probleme të pazgjidhura për këtë kategori banorësh, pasi VKM nr.671/1995; VKM nr.716/1995; VKM nr.531, datë 27.11.1997 dhe VKM nr.413, datë 27.07.2000, ende nuk janë zbatuar, pasi fondi i tokës ku do të trajtohej kjo kategori banorësh, është zënë. Për më tepër shiko: arkiva e DMP-së, praktika nr.1585-4 prot, datë 20.2.2014, referuar ankesës së kryeplakut të fshatit B.P dhe banorëve të fshatit Kasallë; praktika nr.3227 prot, datë 18.05.2015, referuar ankesës së anëtarëve të një familjeje të

Modeli 4. Konstatohet pengesa në përfitimin e kompensimit financiar nga ana e subjekteve, në rastet e cenimit të pasurisë, tokë bujqësore, për interes publik. Nëse regjistrimi fillestar nuk ka përfunduar në atë zonë, subjektet nuk mund të pajisen me certifikatë pronësie, kusht ky i domosdoshëm për përfitimin e kompensimit financiar. Regjistrimi fillestar është një detyrim shtetëror dhe proces që nuk ka asnjë lidhje me vullnetin e subjekteve private, por, në mungesë të certifikatës së pronësisë, subjektet nuk mund të përfitojnë vlerën financiare.

Kjo e drejtë mund të përfitohet, me disponimin nga ana e subjektit, vetëm të AMTP-së, pasi AMTP-ja është dokument unik dhe titull ekzekutiv (dokumenti bazë që vërteton një prej mënyrave të fitimit të pronësisë). Në këtë këndvështrim, nuk mund të justifikohet fakti se subjektet, pasuria e të cilëve është tjetërsuar për “interesa publike” vite më parë, janë në pritje dhe nuk janë trajtuar financiarisht për mungesë të certifikatës së pronësisë. Praktikë administrative dëshmojnë një numër të konsiderueshëm të rasteve të tilla. Në këto rrethana, është favorizuar vetë shteti dhe legjislacioni ka vendosur në kushte jo të favorshme subjektin privat, të zhveshur nga pronësia, në pritje të përfitimit të dëmshpërblimit deri në një kohë të papërcaktuar⁵²³.

Modeli 5. Për të bërë më konkret modelin që duam të trajtojmë në vijim, po vidojmë me një rast hipotetik. Nëse mbi një pasuri do të ndërtohet një vepër për “interes publik”, e cila i është njohur ish-pronarit nga AKKP-ja, (nuk i është kthyer fizikisht pasi mbi të gjendet një objekt i rrënuar, shtetëror), ish-pronari nuk përfiton nga procesi i shpronësimit pasi nuk e ka të kthyer fizikisht tokën. Sipërfaqja që i bashkëngjitet kësaj pasurie është tokë bujqësore, por edhe kjo do të përfshihet nga ndërtimi i veprës, pronari i së cilës e ka përfituar atë me ligjin nr.7501/1991, i cili ndryshe nga i pari, do të përfitojë nga procesi i shpronësimit. Ish-pronarit nga viti 1991 e deri sot i janë kthyer të drejtat e mohuara mbi pronën e vet, vetëm formalisht, pasi kompensimi financiar mbi tokat bujqësore të ish-pronarëve ende nuk ka filluar. Në këtë situatë, përsëri ish-pronari nuk përfiton nga shpronësimi duke u vendosur në kushte jo të barabarta krahasuar me ato të drejta që përfiton pronari i ri, subjekt i ligjit nr.7501/1991.

shpërngulur për arsye të ndërtimit të ujëmbledhësit të Bovillës; shiko shkresën nr.34/4 prot, datë 12.2.1014 të Ministrisë së Brendshme.

⁵²³ Për mungesë të certifikatës së pronësisë, subjektet nuk duhet të penalizohen në drejtim të ofrimit të mundësive për të aplikuar e përfituar nga skemat subvencionuese. Edhe në këtë rast nevojiten ndërhyrje në legjislacion, duke mundësuar aplikimin e fermerëve, vetëm me disponimin e AMTP-ve, si dokumenti unik që përbën dhe aktin e fitimit të pronësisë.

Para këtij realiteti, mund të shihet mundësia e përfshirjes dhe shpronësimit të kësaj kategorie, prona e të cilëve preket për interes publikë. Në këtë rast vendimi i AKKP-së “njohje pronësie” përbën një pasuri “aset” në kuptimin e nenit 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së, dhe para rasteve të shpronësimit për interes publikë, do të ishte një zgjidhje e mirë trajtimi financiar i pronarit të vjetër, por paralelisht, të kryhet edhe arkivimi i dosjes në AKKP për të mos pasur pretendime të tjera në vijim nga subjekti përfitues⁵²⁴.

Analiza ligjore dhe empirike, analiza e dokumenteve strategjike dhe studime të ndryshme, na mundësojnë të theksojmë se aktualisht, ritmi i kthimit dhe kompensimit të pronave, përpunimit dhe verifikimit të titujve të pronësisë mbi tokat bujqësore, nuk kanë ecur me ritmin e duhur, prandaj nevojitet të bëhet përparim me reformat, për të adresuar pasiguritë në lidhje me të drejtat e pronës dhe mangësitë në kuadrin rregullator (KE. RPSH, 2014:22). Ky vlerësim qëndron pothuajse në të njëjtin nivel ndër vite, referuar dokumenteve strategjike dhe raporteve ndërkombëtare, mbi ecurinë e reformave në Shqipëri⁵²⁵.

⁵²⁴ Mund të ndiqet i njëjti model më atë që është aplikuar me subjektet private, objektet e të cilave janë cenuar nga ndërtimi i një vepre publike, ndërsa banesat e tyre ishin në proces legalizimi. Kjo kategori u shpronësua, ndërkohë që dosja në institucionin e Aluizni-t u arkivua.

⁵²⁵ Në Prioritetin nr.10, mbi të drejtat e pronës, referuar Raportit të Monitorimit Qytetar 2011, *Plani i Veprimit për adresimin e 12 prioriteteve të opinionit të Komisionit Evropian për Shqipërinë* (miratuar më 10.6.2011), f.14, theksohet se masat për të adresuar çështjet e koordinimit midis institucioneve, krijimi dhe/ose koordinimi i bazave të të dhënave, përfundimi i proceseve të regjistrimit dhe të legalizimit të pronës, parandalimi i ndërtimeve informale, etj mbeten për t'u zbatuar plotësisht, ndërsa në vlerësimin e zbatimit të masave theksohet se, masat e zbatuara plotësisht janë 0% dhe masat e zbatuara pjesërisht janë 100%. Ky vlerësim na lejon të kuptojmë se ende ka pengesa në zbatimin e reformës, pengesa të cilat kërkojnë identifikim dhe reflektim. Marrë nga: https://www.osfa.al/sites/default/.../raporti_final_-_12_prioritetet_-_shqip.p... (parë në datë 15 tetor 2013).

KAPITULLI IX: ANALIZA EMPIRIKE

Analizë empirike nr.1.

Menaxhimi institucional i tokës bujqësore, roli i qeverisjes vendore dhe pengesat që konstatohen në këtë drejtim

Nga analiza e legjislacionit dhe përgjegjësiwe institucionale rezultojn se dokumentet e pronësisë janë të shpërndara në disa institucione qendrore dhe vendore dhe sigurimi i tyre nga personat e interesuar është shumë i vështirë⁵²⁶. Përpara situatave komplekse nevojitet informacion i detajuar me qëllim të kuptuarit drejtë të situatës, ndërsa disponimi i dokumentacionit nuk paraqitet uniform në çdo njësi të qeverisjes vendore⁵²⁷.

Qëllimi: Kjo analizë paraqet rëndësi pasi synon të identifikojë problemet që shoqëruan procesin e shpërndarjes së tokës bujqësore, pengesat me të cilat ndeshen njësitë e qeverisë vendore në lidhje me menaxhimin institucional të tokës bujqësore (në drejtim të disponimit të dokumentacionit dhe konsolidimit të titujve të pronësisë).

Metodologjia: Si instrument për kryerjen e kësaj analize empirike, janë përdorur pyetësorët dhe intervistat të cilat u realizuan në periudhën kohore 2012-2013⁵²⁸. *Së pari,*

⁵²⁶ <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf>.

⁵²⁷ Përgjatë realizimit të këtij kapitulli i referohemi për analizë informacioneve të mbledhura në disa komuna, por, me miratimin e ligjit për ndarjen e re territoriale komunat janë shkrirë dhe janë miratuar njësitë e qeverisjes vendore.

⁵²⁸ Intervistat janë realizuar në periudhën 2012-2013 si vijon:

- Intervistë me kryetaren e bashkisë Konispol, znj.Mimoza Arapi, gusht 2012;
- Intervistë me z.Hasan Halili, ish Ministër i MBU-së (disa intervista);
- Intervistë me Drejtorin e Bujqësisë Devoll, z.Sabri Turabi, gusht 2012;
- Intervistë me Drejtorin e DMMT-së në MBUMK, z.Irfan Tarelli, nëntor 2012;
- Intervistë me Drejtorin e KVVTP-së Tiranë, z.Fatos Gjuzi, maj 2012;
- Intervistë me drejtues të ALUIZNI-t z.Kreshnik Bozho, dhjetor 2012;
- Intervistë me kryetarin e komunës Ksamil, z.Besnik Abedini, (maj dhe tetor 2012);
- Intervistë me kryetarin e komunës Ndroq, janar 2013;
- Intervistë me kryetarin e komunës Otlak, Berat, z.Dalip Kanaçi, maj 2013;
- Intervistë me kryetarin e komunës Qëndër, Devoll, Gusht 2012;
- Intervistë me Prefekten e Qarkut Shkodër, znj.Voltana ADEMI, qershor 2012;
- Intervistë me Prefektin e Qarkut Durrës, z.Genc Alizoti (disa intervista);
- Intervistë me Prefektin e Qarkut Fier, z.Robert Bitri, dhjetor 2012;
- Intervistë me Prefektin e Qarkut Lezhë, maj 2012;
- Intervistë me Prof.Dr Paskal Haxhi (disa intervista);
- Intervistë me znj.Majlinda Bozgo, drejtoreshë e Sekretariatit Teknik pranë KQT-së (maj 2012 e në vijim disa intervista).

Kjo analizë është realizuar para ndarjes së re territoriale, prandaj dhe informacioni është mbledhur në disa komuna (sot, bashki/njësi të qeverisjes vendore).

të dhënat janë siguruar pas shpërndarjes së pyetësorëve dhe marrjes së përgjigjeve zyrtare nga drejtues të komunave/bashkive, prefektëve, këshillave të qarqeve dhe disa institucioneve të tjera që trajtojnë çështje pronësie, në vijim të kërkesës tonë, të cilës i kemi bashkëlidhur edhe pyetësorin. Të gjitha përgjigjet e institucioneve janë mbledhur nëpërmjet rrugës postare në periudhën mars – nëntor 2012. Së dyti, të dhënat janë siguruar nga intervista me drejtues ish/aktual, të institucioneve qendrorë dhe vendore, të cilat kanë qenë dhe janë aktor pjesëmarrës në realizimin e reformës mbi tokën bujqësore.

Pyetësi është gjysëm i strukturuar dhe nëpërmjet tij synuam mbledhjen e informacionit mbi: *disponimin e titujve të pronësisë (AMTP) së tokës bujqësore në organet e pushtetit vendor; mënyrën dhe masën e shpërndarjes së tokës bujqësore nga ish-KNT-të; shfrytëzimin e tokës për qëllime bujqësore dhe përfitimin prej subjekteve private nga skemat subvencionuese; pagesat e taksës së tokës bujqësore; braktisjen e tokës bujqësore; ndërtimet mbi tokën bujqësore; pengesat për regjistrimin e AMTP-ve në zyrat e ZVRPP-ve; identifikimin e problemeve në lidhje me menaxhimin dhe mbrojtjen e tokës bujqësore; proceset e qiradhënies së tokave disponibël shtetërore apo të braktisura; pengesat në drejtim të përmbushjes së detyrimeve ligjore për plotësimin e AMTP-ve; disponimin e dokumenteve zyrtare për shtrirjen e tokave bujqësore në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit (kjo e vlefshme vetëm për drejtuesit e institucioneve në këto zona); si dhe ekzistencën e probleme aktuale, por të paidentifikuara nga strukturat shtetërore.*

Pas kryerjes së kësaj analize empirike, të dhënat dëshmojnë mbi një realitet të dyzuar në komuna të ndryshme të vendit, jo vetëm në lidhje me shpërndarjen e tokës bujqësore dhe AMTP-ve, por edhe disponimit aktual të të dhënave mbi menaxhimin institucional të tokës dhe dokumenteve të pronësisë. Ndryshimet ligjore, pas vitit 2012, janë parë si domosdoshmëri, për vetë të dhënat që ofron kjo analizë empirike.

Informacioni në vijim u paraqit nga institucionet shtetërore, pas kërkesës tonë, me synim mbledhjen e të dhënave për arsye të realizimit të studimit

-Prefekti i Qarkut Tiranë (referuar përgjigjes zyrtare me shkresën nr. 1962/1, datë 20.06.2013, në vijim të kërkesës sonë). Institucioni i prefektit na informon se, nga

MTKRS-ja, është konfirmuar se VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992, “Për miratimin e studimit të vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në kepin e Stillos” **është një akt nënligjor i pashoqëruar nga skica/harta përkatëse**. Theksohet se VKM-ja nr.88, datë 1.03.1992, “Për miratimin e zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit” është e shoqëruar me hartë por nga këqyrja e saj rezulton se **nuk ka të përcaktuar vijë ndarëse**, ndërsa ligji nr.9734, datë 14.5.2007, “Për turizmin” i ka shfuqizuar këto akte.

-Këshilli i Qarkut Tiranë (referuar përgjigjes zyrtare të z. Korab Lita, Zëvendës Kryetar i Këshillit të Qarkut Tiranë, me shkresën nr.2379/1, datë 1.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Ky institucion na informon se nuk disponon dokumente për shtrirjen e tokave bujqësore në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit në zonën bregdetare të rrethit të Kavajës. Problemet janë të natyrës: disponimi i disa AMTP-ve nga i njëjti subjekt përfitues i ligjit; pasaktësi të zërave kadastralë; disponim i AMTP-ve me sipërfaqe toke më shumë nga norma takuese sipas përcaktimeve ligjore; mungesë e fondeve për mbrojtjen dhe rehabilitimin e tokave bujqësore, etj. Theksohet se paraqiten ende shumë probleme të tjera të pazgjidhura, të cilat janë krijuar gjatë zbatimit të reformës për ndarjen e tokës bujqësore, ndërsa cilësohet si shkak i kësaj situate, paaftësia e komisionerëve të KNT-ve, të cilët, në disa raste nuk kanë zbatuar kuadrin ligjor.

-Komuna Farkë, Tiranë (referuar përgjigjes zyrtare të kryetarit të Komunës Farkë, Tiranë, me shkresën nr.2828, datë 11.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Ky institucion na informon se ka pasaktësi në hartën e ZVRPP-së Tiranë, e hartuar para vitit 1993, hartë e cila nuk përputhet me pasuritë në terren. Prej vitesh ky shqetësim është ngritur në ZQRPP-në dhe ZVRPP-në Tiranë, por problemi ende nuk është zgjidhur. Ky “ngërç” institucional le jashtë qarkullimit civil tokat bujqësore pasi pengon subjektet private për disponimin e titujve të pronësisë. Problematika të tjera paraqiten në drejtim të tejzgjatjes së procedurave për verifikimin e titujve të pronësisë pranë KVVV-së. Raportohet se taksat e tokës nuk paguhen dhe komuna nuk disponon dokumentacion të plotë mbi tokat bujqësore (disponon vetëm formularin 6, por jo kopje të AMTP-ve). Pozitive paraqitet disponimi i statistikave mbi tokën bujqësore të dhëna të cilat dërgohen çdo vit pranë DAMT-së në Këshillin e Qarkut.

-Komuna Dajt, Tiranë (referuar përgjigjes zyrtare në vijim të kërkesës sonë). Komuna disponon dokumente si, formulari nr.6, hartat kadastrale 1:2500 dhe librat e

tokës sipas azhurnimeve të ZVRPP-së. Tokat e hapura në kohën e ish kooperativave bujqësore, të ndara me ligjin 7501/1991, nuk janë të regjistruara në regjistrat e tokës dhe, duke mos qenë të pasqyruara në hartat, ZVRPP-ja nuk ju regjistron pasuritë subjekteve ligjore përfituese të këtyre pasurive. *Janë 40 ha tokë e cila nuk ju është regjistruar ndërsa 30 % e tokave nuk regjistrohen pranë ZVRPP-së pasi ka probleme me azhurnimet.* Nga ana e DAMT-së ju paraqiten pengesa pasi ajo nuk i referohet hartave të ZVRPP-së me shkallën 1:2500 por i referohet hartave të ish kooperativave në shkallën 1:5000, të cilat nuk pasqyrojnë hapjen e tokave të reja. Parashtrahet si shumë shqetësuese pengesa dhe zvarritja e procedurave nga DAMT-ja dhe ZVRPP-ja. Raportohet për sipërfaqe toke të braktisur, për arsye të largimit të fermerëve nga zona.

-Prefekti i Qarkut Shkodër (referuar përgjigjes zyrtare të znj. Voltana Ademi, Prefekte e Qarkut Shkodër, me shkresën nr.1344, datë 01.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Problematikat që paraqiten nga ky institucion janë të shumta: pushtim toke 214 raste dhe konflikte territoriale 73 raste; ka probleme dhe paqartësi me ndarjen e kufijve të fshatrave dhe komunave; subjektet përfituese të tokës bujqësore në disa fshatra të rrethit Shkodër, nuk janë pajisur me dokumente pronësie, e konkretisht në fshatin Shkjezë, Dejë, Vig Mnel, Gomsiqe; mungesa e dokumenteve paraqitet edhe në disa fshatra në M.Madhe si, Kastrat, Kelmend, Shkrel. Nga institucioni pranohet se është abuzuar me dhënien në pronësi të tokës bujqësore të ish NB-së, tokë e cila ndodhej brenda vijës së verdhë në momentin e ndarjes.

Është abuzuar me ndarjen e tokave bujqësore të përfshira në veprimtaritë eksperimentale shkencore të instituteve kombëtare shkencore konkretisht, ish instituti i misrit dhe orizit, sot Transferimi i Teknologjive Bujqësore, *pasi, nga 630 ha, sot disponohen vetëm 15-25 ha.* Pjesa tjetër i është ndarë banorëve të fshatrave Golem dhe Dobrac. KV-ja ka konstatuar shkelje ligjore në shpërndarjen e tokës bujqësore, pasi është ndarë edhe tokë në zërin kadastral “*truall dhe kullotë*”, dhe në të gjitha rastet subjektet janë pajisur me AMTP-të në pronësi. Konkretisht, në Komunën Velipojë dhe Pulaj Plazh, KNT-të kanë plotësuar dhe shpërndarë AMTP-të për subjektet, në masën 47 ha për sipërfaqe toke “*jobujqësore*”. KV-ja ka zgjidhur probleme me kufijtë ndarës për shumë fshatra, por ende paraqiten shumë problematika në lidhje me verifikimin e AMTP-ve, të cilat KV-ja ende nuk i ka zgjidhur.

-Komuna Xhafzotaj-Durrës (referuar përgjigjes zyrtare të Komunës Xhafzotaj, Durrës, me shkresën nr.ext, datë 11.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Komuna Xhafzotaj disponon vetëm AMTP-të fotokopje dhe formularin nr.6 fotokopje, pasi i gjithë dokumentacioni është depozituar në kadastër dhe ZVRPP, mbi bazën e të cilit është bërë dhe azhurnimi. Në bregdet, sidomos në zonën e Durrësit dhe kufirin midis Kavajës dhe Durrësit, problemet kryesore paraqiten në lidhje me administrimin e tokës bujqësore. Fermerët kërkojnë më tepër politika për subvencionimet, kreditime, mbështetje me karburant dhe mbështetje me politika bujqësore për prodhimin dhe tregtimin. Pranohet zyrtarisht se, shumë sipërfaqe të tokës bujqësore janë tjetërsuar dhe zënë me ndërtime, fenomen ky që ka ardhur në rritje. Problem shqetësues në këtë komunë është fragmentimi i tokës bujqësore, duke penguar shfrytëzimin e saj. Aktualisht tokat bujqësore janë në disa parcela të vogla e në shumë raste larg njëra-tjetrës. Probleme me titujt e pronësisë hasen në Zonën e Hamallës, e cila me urdhër të kryeregjistruesit është e bllokuar, edhe pse urdhëri i kufizimit mbi pasuritë ka tejkaluar çdo afat ligjorë (kuadri ligjor parashikon vetëm një muaj kufizim për pasuritë e paluajtshme). Ky kufizim, nuk mund të justifikohet, pasi në rrethin e Durrësit ka përfunduar regjistrimi fillestar duke krijuar një situatë të favorshme për të kryer verifikime të shpejta. Në këtë këndvështrim nuk duhet të ketë paqartësi mbi pasuritë në lidhje me vendodhjen e tyre. Së fundi, nga vlerësimi i të dhënave pas intervistave që kryem në këtë njësi të qeverisjes vendore, rezulton se shërbimi që ofron administrata, vlerësohet jo në nivelin e duhur profesional.

-Zyra e Përmbarimit Durrës (referuar përgjigjes zyrtare të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit Durrës, me shkresës nr.5, datë 20.05.2013, në vijim të kërkesës sonë). Pranë këtij institucioni nuk është paraqitur asnjë vendim gjyqësor për tu ekzekutuar, për lirim toke bujqësore dhe kalimin e saj më pas në fondin shtetëror, produkt i cili pritët në vijim të veprimtarisë së KVVTP-së Durrës. DAMT-ja nuk ka përcjellë asnjë vendim të formës së prerë të organeve gjyqësore të Rrethit Gjyqësor Durrës, për lirimin e tokës bujqësore, referuar rasteve kur KVVTP-ja ka konstatuar pavlefshmërinë e AMTP-ve dhe organet gjyqësore kanë marrë vendim për pavlefshmërinë absolute të AMTP-së. KVVTP-ja Durrës, nuk ka paraqitur asnjë vendim gjyqësor për ekzekutim, për vjelje gjobe, në rastet kur është konstatuar kundërvajtje administrative nga anëtarët e ish KNT-së për qarkun e Durrësit. Gjithashtu, nuk është

paraqitur asnjë vendim nga KVVTP-ja, për lirimin e tokës bujqësore nga zaptimet, në vijim të ushtrimit të kompetencave që kishte, bazuar në nenin 12 të ligjit nr.9948/2008, nen i cili është shfuqizuar, por përsa kohë ishte në fuqi duhet të kishte sjellë pasoja juridike.

-Komuna Lukovë-Sarandë (referuar përgjigjes zyrtare të z. Vladimir Kumi, kryetar i Komunës Lukovë, me shkresën nr.1827, datë 9.11.2012, në vijim të kërkesës sonë). Ky institucion disponon në zyrën e ZAMT-së, vetëm fotokopjen e formularit nr.6 dhe në terren paraqiten shumë probleme dhe mbivendosje pasurish pasi ka një spostim të pasurive në hartat e azhurnimit. Shqetësuese paraqitet mungesa e bashkëpunimit me institucionit të komunës Lukovë dhe KVVTP-së pranë Prefektit të Qarkut Vlorë. Nga ana e KVVTP-së nuk ju ofrohet shërbimi i duhur dhe ndeshin në zvarritje dhe vonesa⁵²⁹. Ekzistojnë politika mbi mbrojtjen e tokës bujqësore, por mbetet tepër shqetësues ndërtimi i objekteve mbi tokën bujqësore duke prekur kështu funksionet e saj natyrore, ndërsa taksa e tokës nuk paguhet.

Problem tjetër është zbatimi i vendimeve të AKKP-së në tokat bujqësore të cilat kanë qenë objekt i ligjit nr.7501/1991, duke krijuar mbivendosje (për të njëjtën pasuri paraqiten njëkohësisht 2 subjekte legjitime për nga ana procedurale e fitimit të pronësisë). Theksohet se kuadri ligjor aktual nuk zgjidh problemet e tokave bujqësore në Lukovë, pasi toka bujqësore e destinuar për ndarje, nuk është ndarë plotësisht bazuar në ligjin nr.7501/1991, dhe një pjesë e saj është ndarë për banorë të fshatrave të tjerë.

Për të kuptuar më mirë problematikat në terren në disa fshatra të rrethit të Sarandës, po paraqesim të dhëna të cilat i referohen dokumenteve arkivore (referuar një peticioni që banorët e fshatit Sasaj të komunës Lukovë i kanë drejtuar qeverisë në vitin 2012)⁵³⁰. Banorët theksojnë se për 20 vite e kanë përdorur tokën bashkërisht (fshatçe/në komunitet), pasi nuk pranuan ta ndajnë për frymë. Aktualisht po përballen me zaptime nga palë të tjera, por, pasi i janë drejtuar organeve gjyqësore, kërkesa paditë nuk legjitimohen dhe çështja e tyre nuk mund të ndiqet në rrugë gjyqësore pasi nuk disponojnë dokumentet e pronësisë për këto toka. Për këtë arsye kërkojnë ndarjen e kësaj sipërfaqeje dhe pajisen me dokumente pronësie (AMTP). Gjykata i ka orientuar

⁵²⁹ Këto problematika janë parashtruar edhe në shkresën nr extra, datë 04.9.2012, të cilën komuna Lukovë ia ka drejtuar Kryeministrit.

⁵³⁰ Referuar fondit arkivor të Drejtorisë së Marrëdhënieve Publike në institucionin e Kryeministrit.

për zgjidhje në rrugë administrative, ndërsa nuk ka një dispozitë ligjore që t'i përgjigjet zgjidhjes së kërkuar. Gjendja paraqitet e tillë në fshatin Fterre, Nivicë dhe Çorraj.

-Komuna Dhimër-Sarandë (referuar përgjigjes me shkresën nr.33, datë 1.3.2012 drejtuar qeverisë, ku parashtrohen disa probleme). Ky institucion thekson se është ndarë vetëm 55 % e tokës bujqësore dhe banorët kërkojnë ndarjen e pjesës së mbetur, pasi nuk janë plotësuar me normë të plotë për frymë. Në këtë komunë nuk janë respektuar kriteret ligjore për ndarjen e tokës, për arsye të mungesës së ekspertizës nga ish KNT-të, duke sjellë si produkt familje të cilat nuk përfituan tokë e në raste të tjera familje të cilat nuk janë plotësuar me tokë sipas normës për frymë.

Problematika të tjera parashtrohen nga **kryepaqësia e fshatit Piqeras, Sarandë** (referuar shkresës nr.extra, datë 4.9.2012 që kryesia e fshatit Piqeras, Komuna Lukovë, i ka drejtuar qeverisë)⁵³¹. Janë 101 familje në Lukovë, ish themeluese të kooperativës bujqësore, të cilat nuk janë trajtuar ende me tokë bujqësore nga KNT. Nga ana e 101 familjeve theksohet se, vendimet e marra nga KVVTP-ja Vlorë, për pavlefshmërinë absolute të AMTP-ve për subjektet të cilët e kishin përfituar tokën bujqësore në mënyrë të kundraligjshme, po zvarriten nga organet gjyqësore, e me këtë ritëm do duhen 10 vjet që të përfundojë procesi i verifikimit të titujve të pronësisë, ndërsa toka vazhdon të shfrytëzohet dhe dëmtohet nga subjekte të cilat e kanë përfituar në mënyrë abuzive.

- Bashkia Konispol, Sarandë. Gjatë intervistës, znj. Mimoza Arapi, kryetare e Bashkisë Konispol, u theksua se ka pengesa për dhënien me qira të tokave bujqësore, si pasojë e paqartësive të titujve të pronësisë dhe hedhjes me gabime të të dhënave në sistem gjatë azhurnimit (kjo në lidhje me pozicionin gjeografik të parcelave të tokës bujqësore, matje e cila është kryer horizontale, ndërsa gjatë ndarjes së tokave tek fermerët janë kryer matje vertikale). Kjo mospërputhje e ngastrave të tokës në terren, me ato të hartave pranë ZVRPP-së Sarandë, ka bllokuar shumë pasuri duke i lënë ato jashtë qarkullimit civil, ndërsa çdo ndryshim duhet të kryhet vetëm me miratimin e një VKM-je. Ky problem, sjell pengesa në realizimin e kontratave të qiradhënies si nga ana e komunës, ashtu edhe nga vetë fermerët. Problem tjetër paraqitet pamundësia e përfitimit nga skema subvencionuese e subjekteve që janë trajtuar me 1.7 dy tokë, pasi kufiri për ta përfituar këtë të drejtë sipas parashikimeve ligjore është mbi 2 dy tokë

⁵³¹ Id.,

bujqësore⁵³². Problem tjetër paraqitet ai i pengesës së verifikimit të titujve të pronësisë, pasi nuk ekziston asnjë dokument ligjor, zyrtar, që të përcaktojë kufirin ndarës të pasurive që i takojnë zonës me përparësi zhvillimin e turizmit, paqartësi e cila pengon veprimtarinë e KVVTP-së pranë prefektit të qarkut për verifikimin e AMTP-ve, gjithashtu pengon edhe veprimtarinë e njësive të qeverisjes vendore për plotësimin e AMTP-ve.

-Prefekti i Qarkut Gjirokastrë (referuar përgjigjes zyrtare të znj. Zamira Rami, Prefekte e Qarkut Gjirokastrë, me shkresën nr.1358, datë 09.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). KVVTP-ja, për tokat e ish-NB-së, i ka kërkuar institucioneve kompetente gjithë materialet për të verifikuar pasuritë e ish-NB-së, por procesi po ecën me hapa të ngadaltë pasi dokumentacioni nga institucionet kompetente i ka shkuar me vonesë KV-së dhe ka qenë shume evaziv. Problem paraqitet mungesa e dijeve specifike mbi ligjet e tokës, nga ana e administratës. Në rastin e 17 familjeve, të cilat kanë fituar me vendim gjykate të formës së prerë të drejtën për tu trajtuar me tokë bujqësore, institucioni i prefektit thekson se “*ligji nuk mund të zgjidhë këtë çështje*” dhe zgjidhja nuk është në kompetencën e KV-së⁵³³. [Në këtë rast do të theksonim se kuadri ligjor e ka parashikuar saktë mënyrën e zgjidhjes, por zgjidhja e munguar vjen si pasojë e konfuzionit të krijuar tek administrata, para legjislacionit të ngjeshur dhe shpesh të ndryshuar në kohë, e në raste të tjera për mungesë të sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore].

-Prefekti i Qarkut Korçë (referuar përgjigjes zyrtare të z. Andrea Mano, Prefekti i Qarkut Korçë, me shkresën nr.967, datë 10.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Nga ana e këtij institucioni theksohet se shumë hektarë tokë e ish-NB-së është përfituar në mënyrë abuzive nga subjektet private, por KV-ja, deri në momentin e marrjes së këtij informacioni ka dërguar në gjykatën e Rrethit Gjyqësor Korçë vetëm 57 raste dhe për asnjë rast nuk rezulton të jetë dërguar vendim për ekzekutim në Zyrën Përmbartimore.

-Në Voskopjë, paraqiten këto problematika: Ka mospërputhje të AMTP-së me tokën në terren; një pjesë e familjeve bujqësore kanë përfituar tokë brenda vijës së verdhë; KNT-ja, në kundërshtim me dispozitat e ligjit 7501/1991 ka vepruar edhe mbi

⁵³² VKM-ja nr.89, datë 16.1.2013, “Për përcaktimin e kriterëve bazë të sektorëve që do të mbështeten dhe të masës së përfitimit nga fondi i programit për bujqësinë dhe zhvillimin rural, për vitin 2013”, pika 5.

⁵³³ Këto të dhëna dhe paqartësi tregojnë edhe njëherë situatat komplekse dhe mungesën e dijeve specifike për zbatimin e legjislacionit, i cili ka pësuar shumë ndryshime në vitet e fundit.

sipërfaqe toke shkëmbore, të cilat, sipas përcaktimeve ligjore duhet të ishin objekt shqyrtimi vetëm nga AKKP-ja, por aktualisht pasuritë janë regjistruar në ZVRPP Korçë, në favor të subjekteve të ligjit nr.7501/1991, ndërsa ish pronarët do kompensohen, duke theksuar se ky veprim vjen në kundërshtim me kuadrin ligjor.

Kanë përfituar tokë bujqësore subjekte të cilël jetonin në Voskopojë në momentin e ndarjes së tokës, por gjendjen civile e kishin në Korçë (aktualisht me gjyq fakti po vërtetojnë se kanë qenë banorë në Voskopojë, pasi ishin shpërngulur nga Korça me vendim të ish-Komitetit Ekzekutiv të rrethit, para vitit 1991). Asnjë dispozitë ligjore nuk i jep zgjidhje këtij rasti sepse, vetë ligji nr.7501/1991 përjashton nga e drejta e përfitimit të tokës bujqësore të gjithë subjektet që nuk kanë pasur gjendjen civile në fshatin ku janë trajtuar me tokë edhe pse jetonin aty.

-Për tokat e ish NB-së Korçë, konstatohen këto probleme: subjektet përfituese të ligjit nr.8053/1995 dhe udhëzimeve të ish MBU-së, janë trajtuar me sipërfaqe më tepër nga sa kanë dorëzuar në kohën e krijimit të NB-së (janë 33 subjekte). ***Subjektet private, nga 33.4 ha që duhet të përfitonin, kanë përfituar 67.5 ha.*** Për punonjësit e ish NB-së, konkretisht për 143 punonjës, janë plotësuar AMTP-të në pronësi, ku përfshihet sip.155 360 m², veprim i cili vjen në kundërshtim me legjislacionin e ndarjes së tokës bujqësore dhe Dekretin nr.1431, datë 27.03.1996, të Presidentit të Republikës së Shqipërisë. Theksohet se abuzimet në ndarjen e tokave bujqësore në Qarkun e Korçës janë konstatuar nga institucioni i Kontrollit të Lartë të Shtetit qysh në vitin 2008, e për këtë arsye *ZVRPP-ja Korçë ka dërguar për verifikim në KVVTP e Korçës: 812 AMTP për ish NB-në e Korçës dhe 206 AMTP për fshatin Voskopojë.* Në këtë sipërfaqe toke të ish-NB-së, ka konflikt aktualisht midis ish-pronarëve dhe subjekteve përfituese të ligjit nr.8053/1995. Edhe pse janë konstatuar abuzime nga KLSH-ja, deri në momentin e kryerjes së kësaj analize empirike, asnjë m² tokë bujqësore nuk është liruar nga mbajtësit e paligjshëm të titullit të pronësisë dhe mungojnë të dhëna mbi rastet e AMTP-të të verifikuara (referuar vetëm rasteve brenda kësaj kategorie)⁵³⁴.

⁵³⁴ Në këtë rast natyrshëm lind pyetja: A mundet vallë që KVVTP-ja Korçë ta përmbushë këtë mision dhe detyrim ligjor, në drejtim të verifikimit të AMTP-ve? A ka burime të mjaftueshme njerëzore për përballimin e kësaj situate? Referuar intervistës me znj.Majlinda Bozgo, drejtoreshë e Sekretariatit Teknik pranë KQT-së (maj 2013), theksohet se nuk ka punonjës mjaftueshëm për të përballuar këtë ngarkesë, pra KVVTP-ja Korçë nuk mund të kryejë detyrat e ngarkuara me ligj, për mungesë burimesh njerëzore.

-Prefekti Qarkut Lezhë (referuar përgjigjes zyrtare të z. Pal Dajçi, Prefekti i Qarkut Lezhë, me shkresën nr.1361/1, datë 28.09.2012, në vijim të kërkesës sonë). Thekson se ka shumë probleme në lidhje me titujt e pronësisë në zonën bregdetare, pasi shumë pasuri kanë qenë njëkohësisht objekt i veprimtarisë së KNT-ve dhe AKKP-së.

-Prefekti i Qarkut Kukës (referuar përgjigjes zyrtare me shkresën nr.512/1, datë 27.9.2012, në vijim të kërkesës sonë). Ky institucion thekson se problematike paraqitet mungesa e dokumentit zyrtar që përcakton vijën e verdhë, në mënyrë që KVVTP-ja të ketë mundësi për të pajisur ose jo me AMTP, subjektet përfituese të ligjit. Vetëm në dy raste, paraqiten konflikte territoriale. Toka është ndarë pjesërisht në gjithë qarkun Kukës dhe pothuajse në të gjitha rastet, sipas kufijve të vjetër. Tokat e ish-NB-së në Kukës, 242 ha arë nuk janë ndarë, në Fajzë dhe Has janë ndarë pjesërisht dhe në Tropojë janë ndarë pjesërisht por familjet bujqësore nuk janë pajisur me dokumente (janë pajisur vetëm me formularin nr.6). Problemi kryesor në qarkun e Kukësit mbetet konflikti midis pronarëve të rinj dhe ish pronarëve.

-Komuna Vërtop, Berat (referuar përgjigjes zyrtare me shkresën nr.extra, datë 8.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Ky institucion disponon fotokopjet e dokumenteve: librin e ngastrave, hartat kadastrale, regjistrin e mbrojtjes së tokës, AMTP-të si dhe librat e regjistrimit të tokës bujqësore marrë nga ZVRPP-ja Berat. Krahasuar me institucionet e tjera, kjo komunë paraqet një disponueshmëri të një numri të lartë të llojeve të dokumenteve që kanë të bëjnë me tokat bujqësore.

Nga ky institucion parashtrohet shqetësim se janë përcjellë shumë raste për verifikimin e titujve të pronësisë pranë KVVTP-së Berat, por në vijim nuk i ofrohet asnjë përgjigje zyrtare dhe informacion mbi veprimet e kryera. Theksohet se kuadri ligjor ka qenë i pamjaftueshëm për të trajtuar dhe zgjidhur disa problematika të mbartura ndër vite, ndërsa nuk disponojnë statistika për sipërfaqet e tokave bujqësore dhe taksat e tokës nuk paguhen.

-Komuna Lumas Berat (referuar përgjigjes zyrtare të z. Zarif Salaj, kryetar i Komunës Lumas, me shkresën pa nr.prot, datë 10.11.2012, në vijim të kërkesës sonë). Drejtuesi i këtij institucioni thekson se nevojitet delegimi i më tepër kompetencave pranë komunave/bashkive në drejtim të mbrojtjes së tokës bujqësore nga ndërtimet dhe nga erozioni, pasi sipërfaqja e tokës bujqësore po pakësohet çdo ditë nga gërryerjet e lumenjve dhe në ditë jo të largëta, shumë subjekte do të mbeten pa tokë bujqësore.

Shumë familje bujqësore paguajnë taksë për sipërfaqe më të mëdha toke nga sa kanë në terren, pasi azhurnimi i zonës ka mospërputhje me terrenin dhe AMTP-të. Këtë shqetësim e kanë përcjellë në institucionet shtetërore përgjatë 20 vjetësh, por nuk ju është dhënë ende asnjë zgjidhje.

-Bashkia Poliçan, Skrapar (referuar përgjigjes zyrtare të z. Adriatik Zotkaj, Kryetar i Bashkisë Poliçan, me shkresën nr.912/1, datë 24.09.2012, në vijim të kërkesës sonë). Dokumentet që disponon ky institucion: fotokopje të formularit nr.6 dhe një kopje të AMTP. Theksohet se fermerët nuk paguajnë rregullisht taksën e tokës. Bashkia Poliçan ka në juridiksion 375 ha tokë bujqësore nga e cila, shfrytëzohet 70% ndërsa pjesa tjetër , 30 % është braktisur e në disa raste tjetërsuar.

-Komuna Bogovë, Skrapar (referuar përgjigjes zyrtare të kryetarit të Komunës Bogovë, Skrapar, me shkresën nr.extra, datë 31.10.2012, në vijim të kërkesës sonë). Dokumentet që disponon kjo komunë janë: fotokopjet e formularit nr.6, AMTP-të në përdorim për 1 (një) fshat dhe AMTP-të në pronësi për shtatë fshatra. Shqetësim mbetet mospagesa e taksës së tokës (nuk paguhen rregullisht), mungesa e rrugëve në mes të parcelave dhe mungesa e projekteve për mbrojtjen e tokave bujqësore. Në këtë komunë, është ndarë gjysma e fondit të tokës bujqësore nga fondi i destinuar për ndarje dhe pozitive paraqitet mungesa e ndërtimeve mbi tokat bujqësore.

-Komuna Qendër, Devoll (referuar intervistës me kryetarin e komunës Qendër, z. Ramadan Hoxha). Ky institucion disponon fotokopjen e gjithë dokumenteve të reformës mbi tokën bujqësore, si libër i ngastrave, formularin 6 dhe AMTP-të në pronësi. Në këtë komunë nuk ka ankesa dhe konflikte për pronat, ka pak raste me mbivendosje pasurish dhe vetëm dy raste të familjeve bujqësore që janë trajtuar me tokë bujqësore më tepër nga sa ka qenë norma për frymë. Problematike paraqitet mungesa e azhurnimit të plotë për pasuritë nën juridiksionin e kësaj komune. Fermerët shfrytëzojnë tokën në maksimum për qëllime bujqësore dhe kanë përfituar nga skema e subvencioneve.

-Referuar intervistës me z. Hasan Halili, ish ministër i MBU-së.

Ish Ministri i MBU-së thekson se miratimi dhe zbatimi i ligjit nr.7501/1991, ka qenë alternativa e vetme për ti ardhur në ndihmë shoqërisë fshatare e cila po përjetonte varfëri ekstreme, në kushtet ku mjet jetese për ta mbetej vetëm toka bujqësore. Në vijim thekson se toka duhet të mbetej në përdorim dhe kurresesi nuk duhej t'i kalonte

fermerëve në pronësi, duke e cilësuar kalimin e tokës në pronësi si një ndër faktorët kryesor të situatës aktuale e cila prek jo vetëm interesat e ish pronarëve, por edhe interesat e gjithë shoqërisë shqiptare dhe ekonominë e vendit.

Reforma duhej të përfundonte brenda pesë vjetëve të para, pasi kalimi i këtij afati solli produkt situatën aktuale si pasojë e abuzimeve vit pas viti nga ish-KNT-të. Abuzimi në disa raste është kryer nga vetë subjektet pretendues ish-pronarë dhe veprimi paralelisht i institucioneve si AKKP-ja dhe KNT-ja. Një ndër shumë faktorë të tjerë që kanë ndikuar në lindjen e problematikave që vijnë të mbeten ende pa zgjidhje janë vetë anëtarët e KNT-së, pasi nuk kishin ekspertizën e duhur (mungesë eksperience administrative dhe mungesë profesionale e arsimore). Sipas ish ministrit, reforma është ndikuar nga rrethi farefisnor dhe shoqëror.

-Komisioni Qeveritar i Tokës (KQT-ja), Sekretariati Teknik (referuar intervistës me znj. Majlinda Bozgo, drejtoreshë e Sekretariatit Teknik, maj 2012). znj. Majlinda thekson se KVVTP-të nuk kanë marrë asnjë vendim për kundërvajtje administrative edhe pse ka shumë raste të evidentimit të tyre. Sipas saj, problemet e paqartësisë së titujve të pronësisë janë të lidhura me mungesën e financave, mungesën e përfundimit të regjistrimit fillestar të pasurive në rang Republike dhe mungesën e disponimit të AMTP-ve nga ana e subjekteve përfituese të tokës bujqësore.

Në rastet e mbivendosjeve të pasurive (kur janë plotësuar dy AMTP), rasti nuk mund të zgjidhet në rrugë administrative dhe kuadri ligjor nuk i jep zgjidhje kësaj kategorie, duke theksuar se e vetmja mënyrë është rruga gjyqësore, ndërsa mungon mjete ankimit në raste të tilla. Pasi çështja zgjidhet nga organet gjyqësore, njëra palë humbet përfundimisht titullin e pronësisë edhe pse ka qenë subjekt përfitues i ligjit por nga ana e legjislacionit nuk është parashikuar ndonjë formë kompensimi për subjektin humbës.

Mungesa e vijës kufizuese në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit, pengon veprimtarinë e KVVTP-ve. Mungesa e dhënies së informacioneve në disa raste nga KVVTP-të, në drejtim të KQT-së, paraqitet shqetësuese duke e lidhur këtë problematikë me mungesën e një dispozite ligjore e cila do të sanksiononte si detyrim ligjor raportimin e të dhënave nga KVVTP-ja tek KQT-ja (i referohet në këtë rast korrespondencës zyrtare mes KQT-së dhe KVVTP-së Vlorë, nr.3104/1, datë 24.7.2012 dhe nr.4321/1, datë 30.10.2012). Thekson se KVVTP-të veprojnë me selektim dhe

produkti i punës së tyre është shumë i ulët⁵³⁵. Për periudhën 2008-2014, nga ana e KVVTP-të janë shqyrtuar dhe dërguar në organet gjyqësore, 1049 raste, ndërsa në zyrën përmbartimore janë paraqitur vetëm 61 raste/vendime. Ky produkt dëshmon mbi zvarritjen e procesit duke parashtruar nevojën e rishikimit të rritjes së kontrollit nëpërmjet miratimit dhe sanksionimit me norma të reja ligjore.

-ZQRPP-ja (referuar përgjigjes së ZQRPP-së, nr.5493/1, datë 9.10.2012, në vijim të kërkesës tonë⁵³⁶).

Ky institucion thekson se nuk disponon statistika mbi tokat bujqësore të regjistruara, nuk disponon statistika mbi tokat bujqësore që përfshihen në zonë me përparësi zhvillimin e turizmit dhe konfirmon parregullsitë që kanë shoqëruar procesin e ndarjes së tokës, sidomos në drejtim të mungesës së vënies në efikasitet të hartave të azhurnuara sipas gjendjes faktike në terren, korrigjime të cilat duhet të kryhen vetëm me propozim dhe miratim të VKM-ve.

Pas analizës së informacioneve të mbledhura nga institucionet e mësipërme, arrijmë në përfundimin se nuk ka uniformitet në disponimin e dokumenteve nga ana e komunave/bashkive. Problematike paraqitet mungesa e përcaktimit të vijës ndarëse kufizuese, me numra pasurie, për zonat me përparësi "*zhvillimin e turizmit*" e në raste të tjera mungon përcaktimi i kufijve territorial mes fshatrave dhe bashkive, e domosdoshme kjo për përcaktimin nëse do të vijojnë apo jo, procedurat për plotësimin e AMTP-ve nga kryetari i njësisë vendore.

Problematikat që parashtrohen janë shumta dhe të natyrave të ndryshme si vijon: taksat e tokës nuk paguhën rregullisht; ka mospërputhje të të dhënave në sistem pranë ZVRPP-ve me ato të gjendjes faktike në terren (edhe pas azhurnimeve); ka mospërputhje të AMTP-ve, pasi AMTP-të që disponojnë individët janë të vulosura, ndërsa AMTP-të që disponojnë ZVRPP-të janë të pavulosura, duke sjellë në këtë mënyrë zvarritje në procesin e regjistrimit; ka zona të bllokuara nga ZVRPP-ja, përtej afateve që përcakton kuadri ligjor; drejtuesit e komunave kërkojnë më tepër kompetenca

⁵³⁵ Të dhënat zyrtare nga KQT-ja, mbi veprimtarinë e KVVTP-ve në rang Republike, dëshmojnë domosdoshmërinë e vazhdimin të reformave për konsolidimin e legjislacionit, institucioneve dhe dokumentacionit. Për më tepër shiko: shtojca nr.4. *Të dhëna zyrtare mbi veprimtarinë e KVVTP-ve*. Në shtojcë paraqiten statistikat mbi produktin e veprimtarisë së KVVTP-ve, si dhe zhvillimin e seancave gjyqësore, proceseve të pezulluara, vendimeve të formës së prere dhe ato të apeluara, si dhe rastet e paraqitura në zyrat e përmbartimit, referuar periudhës 2008-2014.

⁵³⁶ Të njëjtin informacion e gjejmë edhe në shkresën zyrtare nr.5383/3, datë 19.12.2013 të cilën ZQRPP-ja ia ka drejtuar Ministrisë së Drejtësisë dhe Kryeministrisë.

në drejtim të mbrojtjes së tokës bujqësore nga ndërtimet por edhe nga erozioni, pasi sipërfaqja e saj në disa komuna po zvogëlohet çdo ditë nga gërryerjet e lumenjve dhe në ditë jo të largëta, drejtuesit theksojnë se shumë subjekte do të mbeten pa tokë bujqësore; buxheti i shtetit për strukturat kompetente në shërbim të mbrojtjes së tokës bujqësore është minimal; ka vonesa në verifikimin e titujve të pronësisë; KV-të në disa raste nuk veprojnë dhe nuk i përgjigjen instancave më të larta (KQT-së); toka bujqësore në disa komuna është ndarë pjesërisht dhe një pjesë e sipërfaqes është përdorur në komunitet, duke i penalizuar banorët me mungesën e AMTP-ve; nuk ka burime të mjaftueshme njerëzore për verifikimin e të gjitha AMTP-ve të denoncuar si të kundërligjshme; paraqiten pengesa për regjistrimin e pronës, duke krijuar pasiguri për investimet si nga vendasit dhe të huajt; nuk ka unifikim të hartave; vlerësohet kuadri ligjor për dhënien me qira të tokave të refuzuara, të braktisura dhe disponibël shtetërore, nën administrim/pronësi të komunave/bashkive; paraqiten raste me mbivendosje pasurie (kur KNT-ja i ka trajtuar me të njëjtën pasuri, dy subjekte); KNT-ja ka trajtuar në mënyrë abuzive subjekte, në tokë truall; një kategori e familjeve bujqësore rriskojnë të humbasin titujt e pronësisë, referuar kategorisë kur subjektet janë trajtuar me tokë bujqësore në vitin 1991 në vendin e banimit por gjendja civile e tyre ka qenë në një tjetër njësi vendore.

Nisur nga raporti i KQT-së, ajo çka paraqitet si shqetësuese është zvarritja e proceseve gjyqësore, pasi vendimet e KVVTP-ve të kaluara në organet gjyqësore janë të shumta, por vendime përfundimtare të formës së prerë që përmbajnë detyrimin për lirin e tokës dhe kalimin e saj në fondin shtetëror, janë shumë pak. Raporti dëshmon se në zyrat përmbarimore rastet e paraqitura për rikthimin e tokës nga “private” në “shtetërore” janë tepër të ulëta, duke dëshmuar për një produkt të ulët pas gjithë këtij procesi të gjatë në kohështirje, edhe pse në dispozicion për realizimin e këtij procesi janë një numër i konsiderueshëm burimesh njerëzore dhe kuadri ligjor është pothuajse i plotë.

Për ti ardhur në ndihmë përmirësimit të situatës aktuale, një mënyrë e shpejtë dhe efektive mund të ishte hartimi i një politike të qartë, bazuar mbi studimin e zonave ku janë shpërndarë AMTP-të në pronësi në mënyrë të kundërligjshme, për kalimin e pasurive në favor të shtetit. Zgjidhja duhet të kërkohet më parë në rrugë administrative dhe çdo pretendim në vijim i subjekteve të cënuara mund të paraqitet në organet

gjyqësore prej tyre. Një model konkret mund të jetë: *hapi i parë*, identifikimi i pasurive dhe përpilimi i listave të subjekteve që kanë përfituar në pronësi tokën bujqësore të ish-NB-së, edhe pse në momentin e ndarjes së tokës ka qenë brenda vijës së verdhë apo nën juridiksionin e instituteve eksperimentale (në të dyja rastet përjashtoj kalimi i tokës në pronësi) dhe *hapi i dytë*, miratimi me VKM për kalimin e kësaj toke në vafor të shtetit, ndërsa çdo pretendim në vijim i subjekteve private mund të ndiqet në rrugë gjyqësore edhe pse pranojmë se ky moment le vend për debat.

Në lidhje me pagesat e taksës së tokës bujqësore, për të nxitur pagesën e plotë të taksës, mund të aplikohet një amnisti e dytë për detyrimet e mbartura, duke ndjekur modelin e aplikuar me miratimin e ligjit nr.8110, datë 28.3.1996, "*Për faljen e tatimit për tokën bujqësore*", e në vijim të merren masa shtrënguese deri në humbjen e detyruar të së drejtës së pronësisë në rast të mos pagesës së taksës së tokës. Në këtë drejtim nevojitet forcimi i kontrollit nga ana e institucioneve mbi zbatueshmërinë e legjislacionit. Vlen të theksohet se ky moment i përket vendimmarrjes politike.

Të përcaktohet qartë nëpërmjet dispozitave ligjore se çfarë dokumentacioni duhet të disponojë njësia e qeverisjes vendore në lidhje me menaxhimin institucional të tokës bujqësore; ti kushtohet më tepër vëmendje verifikimit të problemeve në terren, pasi ky kapitull nxjerr në pah problematika të ndryshme, disa prej të cilave janë të paidentifikuara më parë; të rritet kontrolli për zbatimin e kuadrit ligjor dhe plotësimin e akteve nënligjore, detyrë e cila prej vitesh nuk është përmbushur; të përcaktohet vija ndarëse kufizuese, me numra pasurie, për zonat me përparësi "*zhvillimin e turizmit*"; të zgjidhen në rrugë administrative problemet e paraqitura në ZVRPP-të, në lidhje me parregullsitë e azhurnimeve edhe pse zonat janë futur në sistem. Duhet të sigurohet më parë mënyra e zgjidhjes në rrugë administrative e cila kërkon miratimin e një dispozite plotësuese në ligjin e regjistrimit të pasurive të paluajsthme, dispozitë e munguar aktualisht.

Analizë empirike Nr.2.

Hapësira që zenë problematikat e pronave në shoqërinë shqiptare, në raport me problematikat e tjera. Studim mbi natyrën e problemeve

Cili problem shqetëson më tepër shoqërinë shqiptare? Në cilën pjesë të territorit të Republikës së Shqipërisë paraqiten më tepër problematikat e pronave? Cilët janë faktorët që ndikojnë në qasjen aktuale? Përgjigjeve të këtyre pyetjeve, i vjen në ndihmë analiza e të dhënave, produkt i studimit në vijim. Si kampion për analizë, kemi marrë Drejtorinë e Marrëdhënieve me Publikun në Këshillin e Ministrave, pranë së cilës shtetasit shqiptarë parashtrojnë ankesa të ndryshme (ankesat i adresohen Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë) dhe kërkojnë mbështetje ligjore dhe ndërhyrje institucionale pranë organeve kompetente deri në zgjidhjen e plotë të problemeve të parashtruara⁵³⁷.

Puna studimore përfshin analizën e ankesave të cilat janë parashtruar në këtë institucion gjatë periudhës 1.1.2002-1.1.2012. Koha e realizimit të këtij studimi është mars – korrik 2012. Ankesat për çështjet e pronësisë janë përlllogaritur për secilin rreth, në numër dhe në %. Së *pari*, ankesat janë përlllogaritur në raport me problemet e tjera po brenda secilit rreth (janë 18 rubrika/kategori të problemeve) dhe së *dyti*, në raport me % e ankesave në rang Republike⁵³⁸.

Analizë sasiore, cilësore dhe krahasuese e gjetjeve

Shpërndarja e ankesave për pronat në mënyrë grafike na lejon të identifikojmë se cila zonë e Shqipërisë ka probleme më tepër dhe kujt periudhe kohore i përket. Të dhënat tregojnë se numri më i madh i përket vitit 2008, pikërisht vit në të cilin u miratua ligji nr.9948/2008 për verifikimin e titujve të pronësisë. Institucionet e sapo formuara (KVVTP-të), në ushtrim të kompetencave ligjore do të trajtonin çdo kërkesë të subjekteve në raste të paqartësive të titujve të pronësisë. Në pjesën më të madhe të rretheve veriore, ankesat zënë vend në minorancë, krahasuar me numrin e ankesave që

⁵³⁷ Problemet e ndryshme që paraqiten në këtë drejtori, janë grupuar në 18 rubrika (*1-informacione, 2-toka, 3-arsimi, 4-prona, 5-konflikte kolektive, 6-shoqërore, 7-punësimi, 8-gjyqësori, 9- prokurimet, 10-pagat, 11-pensionet, 12-shëndetësore, 13-ndërtimet, 14-strehimi, 15-shpërnguljet, 16-rrëshqitjet e dherave, 17-të përgjithëshme, 18-privatizimet, 19-denoncimet*).

⁵³⁸ Shiko grafikët nr.1-nr.6, tek shtojca. Në përlllogaritje mungojnë statistikatat e viteve 2005 dhe 2006 pasi dokumentacioni është dorëzuar në Arkivin e Shtetit dhe nuk disponohet në Arkivin e Kryeministrit.

zënë 18 rubrikat e tjera. Edhe pse ligji nr.7501/1991 kishte përjashtuar ndarjen e tokave sipas kufijve të vjetër, kjo ndarje është aplikuar në rrethet veriore.

Ekzistenca e numrit më të ulët të ankesave për çështje pronësie në këto rrethe, dëshmon se konfliktet dhe shkeljet ligjore në fushën e së drejtës së pronave janë më të pakëta, krahasuar me rrethet ku toka është ndarë sipas ligjit, ndërkohë që në zonat veriore ndeshim një fenomen negativ, atë të mungesës së dokumentacionit të pronësisë, mungesës së AMTP-ve dhe certifikatave të pronësisë⁵³⁹. Rezulton se rrethet ku tokat kanë më pak vlerë, referuar vlerës zyrtare dhe çmimit të tregut, ankesat janë më të ulëta në numër. Paraqitja grafike sjell një panoramë të shpërndarjes së ankesave dhe numri më i lartë i problemeve të pronësisë paraqitet në zonat bregdetare⁵⁴⁰.

Po t'i referohemi rretheve ku ankesat e pronave zënë vendin më të lartë, Korça, Vlora, Durrësi, Shkodra, Saranda etj., do të konstatojmë se janë pikërisht këto rrethe në të cilat ka patur shpërndarje jo vetëm të tokave bujqësore të ish-kooperativave, por edhe të tokave të ish-ndërmarrjeve bujqësore, toka të cilat janë pretenduar edhe nga ish-pronarët. Pikërisht këto pretendime, si dhe veprimi paralelisht i AKKP-së dhe KNT-ve për tokat e ish-NB-ve, kanë rritur ndjeshëm numrin e ankesave për çështje pronësie. Argumenteve të mësipërme i bashkohet edhe fenomeni i ndërtimeve pa leje mbi tokat bujqësore, sidomos në zonat ku toka ka vlerë për zhvillim aktiviteti. Legalizimet dhe ndërtimet pa leje, janë një ndër arsytet që mund të kenë ndikuar në rritjen jo vetëm të numrit të ankesave, por edhe të konflikteve të mprehta mes individëve, grupeve të caktuara shoqërore, si dhe përplasjeve institucionale. Ankesat kanë vijuar edhe si pasojë e mbivendosjeve të pasurive, e në këtë rast përgjegjëse janë strukturat shtetërore, por jo vetëm, pasi ndikim paraqet edhe neglizhenca e vetë individëve të cilët nuk kanë kryer procedurat për regjistrimin e pasurisë pranë ZVRPP-së⁵⁴¹.

Në pamje të parë, konstatojmë se ankesat për çështje pronësie janë në numër më të madh në bregdet, duke i llogaritur ato në raport me problemet e tjera brenda secilit rreth, por, nëse llogarisim vetëm ankesat e pronave, pa i parë ato në raport me problemet e tjera po brenda secilit rreth, atëherë Tirana do të zinte vendin e parë për nga numri i ankesave për çështje pronash. Tirana zë vendin e parë me 36 % të gjithë ankesave në rang Republike, por në raport me ankesat e kategorive të tjera, po brenda rrethit të

⁵³⁹ Shiko grafikun nr.5 dhe nr.6, *shtojca*.

⁵⁴⁰ *Id.*,

⁵⁴¹ Referuar gjetjeve në analizën empirike nr.3.

Tiranës, ajo zë një tjetër pozicion dhe paraqitet me 4 % të ankesave dhe sipas kësaj përlllogaritje, kryesojnë rrethet bregdetare⁵⁴².

Ankesat e pronave janë parashtrur nga shtetas pothuajse nga e gjithë Shqipëria, duke dëshmuar se reforma mbi tokën bujqësore është shoqëruar me probleme duke përfshirë pothuajse gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Numri më i lartë i ankesave vihet re në vitet 2008 dhe 2009. Numri më i ulët i ankesave në rang Republike vihet re në vitet 2002 dhe 2003. Në periudhën 1998-2008 kuadri ligjor nuk pësoi asnjë ndryshim, duke patur hapësira që kryetarët e komunave dhe KNT-të të rregullonin parregullsitë që shoqëruan reformën. Janë pikërisht vitet kur ende nuk ishte miratuar kuadri ligjor për legalizimin e ndërtimeve pa leje, ndërtime që nuk kursyen as tokat bujqësore, koha kur ende nuk aplikoheshin politika subvencionuese për fermerët, e në këtë mënyrë interesi për tokat nuk ishte i lartë. Shumë toka ishin braktisur, por me miratimin e legjislacionit për legalizimin e objekteve pa leje, filluan edhe me tepër ndërtimet pa leje, rritjet e çmimeve të tokave në tregun e lirë, duke sjellë në këtë mënyrë rritjen e interesit për tokat dhe rritjen e konflikteve. Në këtë mënyrë filloi ndërgjegjësimi dhe reflektimi i subjekteve, për të disponuar një titull të qartë pronësie. Kjo shpjegon rritjen e ankesave në vitin 2008.

Nga ana tjetër, me aplikimin e skemës së subvensioneve pwr mbjelljet, u rrit interesi për tokat dhe filluan të identifikohen edhe paqartësitë me titujt e pronësisë, pasi dokumentacioni është kriter për përfitimin e subvencionimit. Mungesat në dokumentacion, situatat komplekse të krijuara, sjellja jo profesionale e administratës, zvarritjet e procedurave në institucione që trajtojnë çështje pronësie dhe problemet me sistemin e drejtësisë, kanë ndikuar në rritjen e numrit të ankesave. Ky numër ka ardhur në rritje edhe për arsye se, në vitin 2008 u miratua ligji nr. 9948/2008, *"Për verifikimin e titujve të pronësisë"* dhe me ngritjen e strukturave të KVVTP-ve pranë çdo Prefekti të Qarkut, do t'i jepej mundësia shtetasve shqiptarë që të zgjidhnin shumë mosmarrëveshje mes tyre, por edhe mes tyre dhe institucioneve. Besimi tek këto institucione ka ndikuar në rritjen e ankesave megjithëse statistikave tregojnë një ecure të ngadaltë të veprimtarisë së këtyre institucioneve, bazuar në studime të Bankës Botërore dhe raporteve zyrtare të KQT-së⁵⁴³.

⁵⁴² Shiko grafiku nr.6, *shtojca*.

⁵⁴³ Referuar statistikave zyrtare të KQT-së, periudha 2008-2014, grafiku nr.8, *shtojca*.

Analiza empirike na jep mundësinë që të identifikojmë natyrën e ankesave dhe të arrijmë në konkluzionin se pothuajse në të gjitha rrethet e Shqipërisë, ankesat më të shumta janë për çështje pronash. Në këtë institucion, analizuam disa raste specifike (case study) analiza e të cilëve na ofron një realitet të dyzuar, por për arsye të rëndësisë që ato marrin, i kemi analizuar në kapitujt e kaluar (kapitulli VI dhe VIII), duke e gërshetuar analizën e këtyre rasteve specifike, me analizën e dispozitave ligjore të ligjeve të posaçme mbi fitimin e pronësisë së tokës bujqësore, ligje të cilat paraqiten me boshllëqe, e dhënë kjo e reflektuar te problematikat e lindura dhe parashtrimi i ankesave pranë këtij institucioni, nga familje bujqësore dhe subjekte të ndryshme.

Pas analizës arrijmë në përfundimin se ankesat janë të natyrës: hapësira ligjore dhe mungesë e akteve nënligjore; paqartësi të titujve të pronësisë dhe mbivendosje pasurish; pengesa për regjistrimin e pasurive; paaftësi e administratës dhe mungesë informacioni; mungesë politikash për mbrojtjen e tokës bujqësore; pengesa për pajisjen me dokumente të AMTP-ve nga njësitë e qeverisjes vendore; zvarritje procesi nga ana e organeve gjyqësore; ekzistencë e korrupsionit etj. *Përfundimisht mund të theksojmë se problemet janë sa ligjore, edhe administrative*⁵⁴⁴.

Për trajtimin me tokë bujqësore të një kategorie të caktuar të shoqërisë janë miratuar disa Vendime të Këshillit të Ministrave të cilat, praktikisht është e pamundur të zbatohen për mungesë të sipërfaqeve të lira të tokës bujqësore prandaj, përpara kësaj situate paraqitet si domosdoshmëri ndërmarrja e nismave të reja ligjore për përcaktimin e rrugëve të zgjidhjes. Në këtë kategori përfshihet rasti i banorëve të shpërngulur nga vendbanimet e tyre për arsye të ndërtimit të veprave për interes publik, si ajo e H/C Fierzës, ujëmbledhësit të Bovillës dhe ndërtimit të Parkut Industrial në Spitallë të rrethit Durrës.

⁵⁴⁴ Shpesh herë konstatohet mos kthim ose vonesa në kthimet e përgjigjeve nga ana e institucioneve përkundrejt subjekteve private por edhe institucioneve, në lidhje me korrespondencën e ndjekur nga kjo drejtori. Mungojnë statistikatat për rastet e zgjidhura. Mungojnë statistikatat për numrin e ankesave dhe rasteve të zgjidhura edhe në institucionet e tjera që merren me çështje pronash. Mungon data-base për koordinimin e veprimeve me specialistëve të kësaj drejtorie dhe me drejtorinë me institucionet e tjera. Konstatohet një zgjidhje në numër të vogël e rasteve, pasi në pjesën më të madhe janë çështje që kanë lidhje me sistemin e drejtësisë dhe gjyqësorin, si dhe me paqartësitë e titujve të pronësisë. Nisur nga ndryshimet ligjore të shpeshta, vetë institucionet raportojnë se kanë vështirësi në zbatimin e legjislacionit, ose ka mjaft situata të cilat janë komplekse dhe nuk mund t'i ofrojnë zgjidhje.

Në raste të tjera, mungesa e miratimit me akt nënligjor i përcaktimit të vijës kufizuese në zonat bregdetare pengon veprimtarinë e institucioneve që trajtojnë çështje pronësie dhe rrit pasigurinë në të drejtën e pronësisë të subjekte duke ndikuar në rritjen e numrit të ankesave, sidomos në vijën bregdetare.

Rastet studimore na mundësuan vërtetimin e hipotezës së studimit dhe identifikimin e situatave komplekse për të cilat, *kuadri ligjor aktual në fuqi nuk është i mjaftueshëm për t'i dhënë zgjidhje*⁵⁴⁵.

Nevojitet rritja e përgjegjshmërisë dhe përgjegjësisë nga ana e stafeve administrative dhe gjyqësore në drejtim të zbatimit të legjislacionit, përbushjes së afateve ligjore gjatë ndjekjes së korrespondencave zyrtare mes institucioneve, por edhe të rritjes së anës profesionale për një format më të mirë të formës shkresore, mungesa e të cilave cenon drejtpërdrejt të drejtën e pronësisë së çdo subjekti. Nga kjo analizë arrihet në përfundimin se problemi i pronave është një çështje që shqetëson më tepër shoqërinë shqiptare dhe e prek atë në një masë të madhe⁵⁴⁶.

Analiza teorike dhe empirike na mundëson vërtetimin se ekziston një marrëdhënie shkakësore, midis ekzistencës së problemeve të shumta në zonën bregdetare dhe mungesës reale të akteve nënligjore, apo dispozitave ligjore të munguara në ligjet e posaçme, miratimi i të cilave do të ndikonte në rritjen e sigurisë dhe garancisë së të drejtës së pronës së individit, si një e drejtë themelore. Plotësimi i kuadrit ligjor gjithashtu do të ndikonte në uljen e problematikave dhe ndryshimin e realitetit, duke sjellë edhe uljen e ankesave për çështjet e pronave si në institucionet shtetërore, gjykatat e brendshme dhe GJEDNJ⁵⁴⁷ (një ndryshim “A” sjell ndryshim “B”).

⁵⁴⁵ Shiko punimin në pikën: VI.2.9. *Problematika të mbartura referuar periudhës 1991-2015*.

⁵⁴⁶ Rastet janë analizuar në mënyrë të detajuar në pikën VI.2.9, të këtij studimi.

⁵⁴⁷ Ky realitet paraqet si domosdoshmëri nevojën e vazhimit të reformave në fushën e pronave, në vijim të rekomandimeve të Komitetit të Ministrave të Këshillit Europian, Bashkimit Europian, Bankës Botërore dhe Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut. Vazhdimi i reformave në drejtim të konsolidimit të institucioneve, dokumentacionit dhe legjislacionit shihet si domosdoshmëri pasi disa çështje të marra si rast studimor në këtë analize empirike, nuk mund të zgjidhen bazuar në kuadrin ligjor aktual në fuqi.

Analizë empirike nr.3.

Vlerësimi i politikave aktuale dhe matja e cilësisë së performancës së shërbimeve që ofrojnë strukturat shtetërore. Matja e feedback-ut nga të intervistuarit dhe identifikimi i problematikave

Metodologjia: Për realizimin e kësaj analize empirike janë përdorur pyetësorë. Është hartuar një pyetësor me 40 pyetje. Pyetësorët synojnë mbledhjen e të dhënave, së pari nga fermerët dhe së dyti, nga drejtuesit e institucioneve, me qëllim matjen e performancës së shërbimeve të ofruara nga strukturat shtetërore dhe vlerësimin e politikave të qeverive ndër vite, në drejtim të mbledhjes së të dhënave në lidhje me paqartësitë e titujve të pronësisë dhe administrimit të tokave bujqësore

Janë shpërndarë në total 350 pyetësorë. Puna në terren u zhvillua në periudhën korrik - shtator, 2012. Kanë bashkëpunuar dhe kontribuar për plotësimin e pyetësorëve studentë të Fakultetit të Drejtësisë, Drejtoria e Shkollës së Mesme Vaqarr, Drejtoria Arsimore Mirditë, administrata e komunës dhe zyra e Gjendjes Civile Qendër, Devoll.

Kampioni: Për plotësimin e pyetësorëve janë përzgjedhur kategoritë e mëposhtme:

- 1-Fermerët në Komunën Qendër në rrethin e Devollit (plotësuar 30 nga 100 pyetësor)
- 2-Fermerët në Komunën Vaqar në rrethin e Tiranës (plotësuar 71 nga 100 pyetësor)
- 3-Fermerët në rrethin e Mirditës (plotësuar 72 nga 100 pyetësor)
- 4-Drejtnes të disa komunave në zonën bregdetare, Prefektët e Qarqeve të zonave bregdetare, drejtnes aktual/ish të institucioneve shtetërore që trajtojnë çështje të pronave, zyrtarë të po këtyre institucioneve dhe juristë (plotësuar 30 nga 50 pyetësor).

Përzgjedhja e grup targeteve të mësipërme, së pari ka të bëjë me të dhënat përfundimtare të analizës empirike mbi trajtimin e ankesave në DMP, në kapitullin e kaluar. Nga të dhënat rezultoi se ankesat janë më të shumta në vijën bregdetare dhe Tiranë, e për këtë arsye është përzgjedhur Tirana dhe drejtnesit e njësive të qeverisjes vendore në vijën bregdetare. Intervistimi i drejtnesve të komunave dhe Prefektëve në zonat bregdetare, është në interes të këtij studimi, për mbledhjen e të dhënave në lidhje me paqartësitë e titujve të pronësisë dhe administrimit të tokave bujqësore, në zona të cilësuar "të bllokuara", pasi të dhënat e analizës emprtike nr.2 paraqisnin më tepër ankesa në këtë zonë. Kemi përzgjedhur Devollin, si një ndër rrethet ku ankesat janë të

papërfillshme dhe Mirditën, si një ndër rrethet ku toka është ndarë bazuar tek norma e zakonit, referuar teorisë dhe analizës empirike nr.1 dhe nr.2.

Arsyeja e dytë e përzgjedhjes është bazuar në vlerën aktuale të tokës, referuar çmimit të tokës sipas vlerës së hartës zyrtare dhe çmimit në tregun e lirë të shitjes, duke synuar mbledhjen e të dhënave dhe vlerësimin e sjelljes së individëve në raport me detyrimet e tyre ligjore për regjistrimin e pasurive dhe shfrytëzimin pozitiv të tokës, apo edhe interesat e tyre për shitjen e tokës me qëllim kryerjen e ndërtimeve mbi të. Në Mirditë, sikurse në shumë zona veriore dhe jo vetëm, toka është ndarë sipas kufijve të vjetër, por ne synojmë mbledhjen e të dhënave mbi menaxhimin e tokës bujqësore dhe disponimin e titujve të pronësisë mbi të.

Arsyeja e tretë e kësaj përzgjedhjeje, ka të bëjë me aksesin dhe lehtësinë për të realizuar plotësimin e pyetësorëve.

Qëllimi i sondazhit: Analiza empirike ka qëllim matjen e performancës së shërbimeve të ofruara nga strukturat shtetërore, matjen e feed-back-ut nga të intervistuarit ndërsa gjetjet mund të shërbejnë për vendimmarrësit në drejtim të riformulimit të qëllimeve dhe objektivave të qarta për rritjen e cilësisë së performancës së shërbimeve ndaj publikut dhe identifikimit të problemeve.

Pyetjet synojnë njohjen e realitetit dhe identifikimin e problematikave në terren, për mënyrat e shpërndarjes së tokë bujqësore, pajisjes me dokumente, qartësisë së titujve të pronësisë, administrimit të tokës, përfitimit nga skemat subvencionuese, mbrojtjes së tokave bujqësore nga tjetërsimet, regjistrimit dhe azhurnimit të pasurive në zona të ndryshme, vlerësimit të legjislacionit aktual, vlerësimit të politikave të qeverisë në lidhje me procesin e konsolidimit të tokave, dokumenteve, institucioneve, si dhe cilësinë e shërbimeve që ofrojnë strukturat dhe administrata shtetërore. Kjo matje e performancës u vlerësua si e domosdoshme, pasi, pas përfundimit të procesit të ndarjes së tokës bujqësore, ka ende shumë probleme të pazgjidhura, duke parashtruar nevojën, e plotësimit të kuadrit ligjor dhe në raste të tjera, të shfuqizimit të dispozitave të caktuara në aktet nënligjore apo ligje të posaçme. Theksojmë se ky është përfundimi i arritur nga analiza ligjore në pjesën teorike të studimit, ndërsa presim të reflektohet në të dhënat e kësaj analize empirike, duke synuar të vërtetojmë hipotezat e ngritura.

Analizë sasiore, cilësore dhe krahasuese e gjetjeve. Identifikimi i problemeve aktuale.

Analiza referuar të dhënave për rrethin Devoll dhe Tiranë⁵⁴⁸. Në Komunën Qendër të rrethit Devoll (fshatrat Tren, Kapshticë, Bitinckë, Poloskë, Kurilë, Kuç, Trestenik, Vërnik dhe Çipan), të dhënat tregojnë se individët kanë më tepër besim në politikat e qeverisë dhe, në masën 98 % mendojnë se ligji nr.7501/1991, "Për Tokën" ishte i duhuri, ndërsa fermerët në komunën Vaqar mendojnë të kundërtën (43% jo; 35 % po, 22% nuk kanë ndonjë ide të qartë). Kjo ka lidhje me pretendimet e tyre si ish pronarë ndërsa ndjehen të prekur nga reforma e vitit 1991. Të dhënat na lejojnë të theksojmë se pjesa më e madhe e shoqërisë në zonat rurale, mbështetin politikat e zbatuara mbi reformën agrare dhe mendojnë se ligji nr.7501/1991 ishte i duhuri.

Në dejtimit të zbatimit të legjislacionit, në të dyja komunat përqindja më e madhe e të intervistuarëve janë përgjigjur se procesi është shoqëruar me parregullsi në drejtim të pajisjes me dokumente dhe pjesës takuese të tokës në terren. *Në të dyja komunat mendojnë se anëtarët e KNT-ve nuk kishin ekspertizën e mjaftueshme dhe ishin jo në nivelin e duhur arsimor* (në Devoll pohohet në masën 55 %, ndërsa në komunën Vaqar në masën 65 %). Drejtues të institucioneve shtetërore pohojnë se anëtarët e ish KNT-së në shumë raste nuk kanë kryer me përpikmëri detyrën e tyre dhe ju mungonte niveli arsimor dhe eksperiencia administrative⁵⁴⁹.

Në të dyja komunat theksohet se Komisionet e Ndarjes së Tokës kanë vepruar edhe mbi sipërfaqe toke në zërin kadastral "truall", sipërfaqe të cilat kanë qenë objekt trajtimi nga ish Komiteti Shtetëror i Kthimit dhe Kompensimit të Pronave ish Pronarëve, sot AKKP. Mbi të njëjtën sipërfaqe toke kanë vepruar paralelisht dy institucione, duke përcaktuar vendosjen në kushte të disfavorshme të njërit prej dy subjekteve përfituese, i cili duhet të zhvishet nga pronësia vetëm nëpërmjet një procesi në rrugë gjyqësore. Në rastin kur pala humbëse është subjekti që e ka përfituar tokën me ligjin nr.7501/1991, nuk ekziston asnjë dispozitë ligjore që të rivendosë në vend të drejtën e mohuar të subjektit, edhe pse provohet se trajtimi në tokë truall, nuk ka qenë përgjegjësi e subjektit, por vetëm e ish-KNT-së⁵⁵⁰.

⁵⁴⁸ Shiko grafikun nr.7, *shtojca*.

⁵⁴⁹ Arkiva e Këshillit të Ministrave, relacioni shoqërues i projektaktit, për disa ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore".

⁵⁵⁰ Ky përfundim vërteton një prej hipotezave të studimit.

Fermerët në komunën Qendër theksojnë se nuk kanë patur probleme në drejtim të pajisjes me dokumente pronësie (AMTP-të) dhe rreth 80 % e të intervistuarëve janë pajisur me dokumente, ndërsa, në masën 55 % mendojnë se nuk kanë hasur pengesa për pajisjen me dokumente nga ana e strukturave shtetërore. Në komunën Vaqar, situata paraqitet krejt e kundërt. Fermerët në masën 80% kanë hasur në shumë pengesa e zvarritje nga strukturat shtetërore për pajisje me dokumente pronësie. Vetëm 18 % e tyre theksojnë se janë pajisur me AMTP-të, ndërsa 12 % mendojnë se këto probleme mund t'i zgjidhë institucioni i KVVTP-së, duke patur në këtë mënyrë një besim të ulët në institucionet shtetërore.

Fermerët e komunave Qendër dhe Vaqar pranojnë se problemet e krijuara në mungesë të pajisjes së subjekteve me dokumente pronësie është përgjegjësi jo vetëm e institucioneve, por edhe e individëve të cilët kanë neglizhuar që të ndjekin procedurat ligjore deri në regjistrimin e pasurive pranë ZVRPP-ve. Në të dyja komunat fermerët pranojnë se mospajisja me dokumente sjell pasiguri për investime për vendasit dhe të huajt. Në të dyja komunat pohojnë se një pjesë e tokës bujqësore është shitur me qëllim kryerjen e ndërtimeve mbi të. Theksojnë se nuk ka shumë siguri që të investosh mbi tokat bujqësore, por nga ana tjetër shprehin besim të madh se ligji nr.7501/1991 nuk mund të shfuqizohet dhe nuk duhet të shfuqizohet edhe pse pranojnë se ndarja e tokës bujqësore për frymë, në një masë të tillë, ka cenuar të drejtat e ish pronarëve (komuna Qendër 68% dhe komuna Vaqar 82%). Të intervistuarit në komunën Qendër në masën 82% theksojnë se politikat e qeverive përgjatë 20 viteve nuk kanë munguar, duke synuar zgjidhjen e probleme të pronësisë për ish pronarët dhe fermerët, ndërsa në komunën Vaqar mendojnë kështu vetëm 12 % e të intervistuarve.

Në të dyja komunat, subjektet e intervistuar theksojnë se ekzistojnë probleme, të cilat nuk mund të zgjidhen për arsye të mungesës së akteve nën ligjore (konkretisht 78 % e tyre në komunën Qendër, Devoll dhe 62% në komunën Vaqar). Të intervistuarit në komunën Qendër shprehin besueshmëri të lartë tek administrata shtetërore dhe nuk e ndjejnë nevojën e një miku në pushtet apo domosdoshmërinë e të dhënit "ryshfet", për të zgjidhur ankesën e tyre. Ata pohojnë se administrata ka punonjës të kualifikuar dhe nga strukturat qeveritare janë hartuar herë pas here politika në mbrojtje të tokës. E kundërta paraqitet në pohimet e të intervistuarve të komunës Vaqar, Tiranë, ku 71% pohojnë se hasin në zvarritje të procedurave duke theksuar se këto probleme vijnë nga

paafësia e zyrtarëve dhe vetëm 17% e tyre mendojnë ndryshe (një pjesë e të intervistuarëve nuk janë prononcuar për këtë pyetje).

Në lidhje me veprimtarinë e KVVTP-së, 75% e të intervistuarve në komunën Qendër, mendojnë se ky institucion mund t'i japë zgjidhje problemeve dhe paqartësive të titujve të pronësisë, ndërsa në komunën Vaqar, vetëm 12 % e tyre e mendojnë në të njëjtën mënyrë. Edhe njëherë del në pah pasiguria e fermerëve në komunën Vaqar dhe mungesa e besimit që ata kanë tek institucionet shtetërore. Në të dyja komunat, theksohet se tokat në përdorim të punëtorëve të ish NB-ve, duhet t'ju kalojnë atyre në pronësi, por ata nuk marrin parasysh dhe nuk përmendin faktin se kjo do të rëndonte edhe më tepër faturën financiare të buxhetit të shtetit si pasojë e detyrimeve ndaj ish pronarëve. Në të dyja komunat theksohet se taksa e tokës bujqësore nuk paguhet rregullisht, konkretisht paguhet në masën 42% nga të intervistuarit e komunës Qendër, Bilisht dhe në masën 40 % nga të intervistuarit e komunës Vaqar.

Në komunën Vaqar, e kanë regjistruar tokën pothuajse gjysma e të intervistuarve dhe pothuajse të gjithë janë përgjigjur se kanë mbivendosje të pronave duke fajësuar strukturat shtetërore në 70% të rasteve.

Paqartësia e titujve të pronësisë i jep shpjegim edhe përgjigjes negative që kanë dhënë në pyetjen: A keni përfituar nga skema e subvencionimeve për pemëtari dhe ujitje me pika? Vetëm 8 % e tyre kanë përfituar nga skema e subvencionimeve, ndërsa në Devoll, kanë përfituar 60 % e tyre. Përfitimi nga skema për subvencionime, ka lidhje direkte me qartësinë e titujve të pronësisë. Mfikatës së pronësisë të përjashton nga aplikimi për përfitime nga skema e subvencionimit.

Në komunën Vaqar, 80 % e të intervistuarve mendojnë se do ishte mirë që toka të ndahej sipas kufijve të vjetër. Kjo e dhënë ka lidhje dhe shpjegohet me faktin që toka ju është shpërndarë edhe banorëve që kanë migruar nga rrethe të tjera drejt Tiranës, e në këtë mënyrë ata mendojnë se ju janë cenuar të drejtat e tyre. Referuar të intervistuarve në komunën Vaqar, dëshmohet në masë të madhe nga shumë individë se kanë një mungesë të theksuar informacioni mbi legjislacionin, institucionet dhe të drejtat që ju ofron ligji. Kjo e dhënë paraqitet shumë ndryshe në komunën Qendër, pasi subjektet janë të mirë informuara dhe në seksionin “nuk kam informacion”, statistikët ofrojnë një numër shumë të ulët.

*Analizë për situatën aktuale në rrethin e Mirditës*⁵⁵¹. Në masën 90 % e të intervistuarve theksohet se toka është ndarë sipas kufijve të vjetër dhe në pak raste edhe sipas ligjit nr.7501/1991. Subjektet kanë besim të ulët në politikat dhe institucionet shtetërore. Në masën 10 % kanë përfituar nga skema e subvencionimit, ndërsa 70 % janë përgjigjur se nuk kanë përfituar nga kjo e drejtë. Subjektet pohojnë se reforma mbi tokën bujqësore e vitit 1991 ka cenuar në mënyrë të drejtpërdrejtë ish pronarët, për të cilët qeveria nuk ka bërë përpjekjet e duhura për rivendosjen e të drejtave të mohuara për një periudhë të gjatë. Mbivendosjet e pronave paraqiten në pak raste. Theksojnë në masën 58 % se ende ka probleme të paidentifikuara nga strukturat shtetërore, ndërsa në masën 38 % mendojnë se nga strukturat shtetërore janë hartuar politika për mbrojtjen e tokës bujqësore. Në masën 87 % pranojnë se pjesë të sipërfaqeve të tokës bujqësore shiten dhe nga ana e blerësit synohet ryerja e ndërtimeve mbi të, ndërsa 4 % e tyre mendojnë ndryshe.

Në masën 50 % fermerët mendojnë se zyrtarët dhe administrata nuk janë në nivelin e duhur profesional, ndërsa 28 % mendojnë të kundërtën. Në masën 58 % theksojnë se duhet të japësh ryshfet për të zgjidhur një ankesë dhe në masën më të madhe pohojnë se ka zvaritje procedurash, por, edhe "një mik në pushtet" nuk do të ndihmonte në zgjidhjen e problemit, duke menduar se zgjidhja arrihet vetëm nëse paguan "ryshfet".

Nga të dhënat arrijmë në përfundimin se një pjesë e të intervistuarve, disponojnë vetëm AMT-të në përdorim dhe një pjesë tjetër disponojnë vetëm AMT-të në pronësi. Aktualisht, 50 % e tyre e kanë të regjistruar pasurinë në ZVRPP, ndërsa 21 % e tyre ende jo. Theksojnë në masën 63 % se ka patur shumë pengesa nga ana e institucioneve për plotësimin me dokumentacionin që duhet të shoqëronte procesin e ndarjes së tokës, ndërsa 18 % mendojnë ndryshe. Pajisja e fermerëve me AMTP-të ka hasur në pengesa nga institucionet shtetërore, ndërsa në masën 90 % theksojnë se përgjegjësia për plotësimin e dokumenteve të tokës bujqësore është më tepër përgjegjësi e institucioneve, por mendojnë se përgjegjësi kanë edhe individët. Në masën 68% mendojnë se do të ishte më mirë që toka të ndahej sipas kufijve të vjetër ndërsa 23 % mendojnë ndryshe. 75 % e tyre njohin shumë mirë institucionet që trajtojnë çështje të pronësisë dhe 32 % kanë besim tek KVVTP-të, ndërsa 31 % e tyre mendojnë të

⁵⁵¹ Shiko grafikun nr.7, *shtojca*.

kundërtën. Në masën 52 % kanë pohuar se nuk janë plotësuar me tokë bujqësore sipas normës për frymë, ndërsa 65 % e tyre pohojnë se taksat e tokës nuk paguhen. Në masën 60 % e të intervistuarve pohojnë se toka bujqësore cenohet vazhdimisht dhe është tjetërsuar, shitur dhe nuk shfrytëzohet për qëllime bujqësore. Gjatë kësaj analize nuk është komentuar (%) që i përket kategorisë së individëve që kanë shënuar "s'kam informacion" por të dhënat dëshmojnë se edhe për subjektet e intervistuar në zonën e Mirditës, ka një numër të lartë që kanë plotësuar këtë rubrikë.

Pyetjes: A mendoni se tashmë kuadri ligjor është plotësuar dhe zgjidh të gjitha kategoritë e problemeve që janë identifikuar?

- Në komunën Vaqar, janë përgjigjur në masën "po" ---11 % dhe "jo" ---70 %.
- Në rrethin e Mirditës, janë përgjigjur në masën "po"---21 % dhe "jo"---52 %.
- Në komunën Qendër, Devoll, janë përgjigjur në masën "po"---57%.
- Në pjesën më të madhe të të intervistuarve, referuar kategorisë së drejtuesve të institucioneve shtetërore, janë përgjigjur "jo".
- Referuar intervistës me drejtuesit aktual të institucionit të KQT-së dhe Sekretariatit Teknik të KQT-së, janë përgjigjur "jo".
- Nga intervistat me drejtues të institucioneve vendore dhe qendrore pohohet se, *kuadri ligjor në fuqi, nuk mjafton për t'i dhënë zgjidhje gjithë problematikave me të cilat po ndeshet sot shoqëria shqiptare, e në veçanti fermerët.*

Së fundi, nga të dhënat pas plotësimit të pyetësorëve nga intelektualë, studentë, drejtues, ish ministra dhe funksionarë të lartë të shtetit, vërejmë se nga ana e tyre shihet më me pozitivitet realiteti, duke theksuar se Shqipëria është në rrugë të mbarë për t'i dhënë zgjidhje problematikave aktuale, në fushën e pronësisë. Gjithsesi, edhe ata mendojnë se duhet më tepër përgjegjësi dhe përgjegjshmëri nga ana e administratës. Pohojnë në një masë të madhe se procedurat zvarriten dhe në shumë raste duhet ndërhyrje nga "miqtë në pushtet", sidomos kur tokat kanë vlerë të madhe. Mungon forca shtrënguese e ligjit dhe fondet shtetërore në sektorin e bujqësisë, në drejtim të mbrojtjes dhe infrastrukturës së tokës bujqësore, duhet të jenë më të mëdha.

Gjetjet e kësaj analize empirike, dëshmojnë mbi ekzistencën në një masë të madhe të paqartësive të titujve të pronësisë, mbivendosjen e pronave, pengesa për regjistrimin e pasurive dhe mungesës së shërbimit cilësor dhe dijeve specifike nga ana e administratës shtetërore. Në disa zona të vendit, toka është ndarë sipas normës së zakonit, sikurse

është vepruar në Mirditë, e jo vetëm (BB, 2011:7). Shfrytëzimi i tokës bujqësore është i ndryshëm në zona të ndryshme, e kjo ka lidhje me çmimin e tokës, por edhe me kulturën e vet banorëve të zonës, ku janë kryer edhe sondazhet. Para këtij realiteti, nevojitet vazhdimi i reformave në drejtim të konsolidimit të tokës, dokumenteve, legjislacionit dhe institucioneve, për të garantuar në vijimësi të drejtën e pronësisë.

Cënimi i tokës bujqësore për çdo aktivitet mbi të përveç atij me natyrë bujqësore, rrezikon së tepërmi vlerat e natyrës, cilësinë e jetës tonë dhe vlerat e biodiversitetit, prandaj nevojiten masa urgjente për mbrojtjen e saj. Nevojiten masa ekstreme deri në humbjen e së drejtës së pronësisë, sa herë që konstatohen dëmtimi apo tjetërsimi i saj në kundërshtim me dispozitat ligjore. Mendojmë se nevojitet rritja e kontrollit në drejtim të ndalimit të cenimit të tokës bujqësore si pasojë e ndërtimeve mbi të. Fragmentimi në rritje, orienton ndryshimin e destinacionit të tokës bujqësore dhe ndikon negativisht në uljen e prodhimit, duke penguar zhvillimin e bujqësisë për të përdorur mjete të mekanizuara. Një masë e mirë mund të ishte pengesa për shitjen e tokës, në sipërfaqe të vogla (nën 1 dynym), pasi vetëm në këtë mënyrë shmanget fragmentimi dhe ulet mundësia e kryerjes së ndërtimeve mbi të. Një rëndësi e madhe i duhet kushtuar forcimit të decentralizimit. Decentralizimi, në këndvështrimin e funksioneve dhe shërbimeve të drejtpërdrejta të qeverisjes vendore ndaj komunitetit, kërkon vëmendje gjithnjë e më tepër në rritje, sidomos në kushtet aktuale para sfidave për menaxhimin e tokës bujqësore disponibël shtetërore dhe tokave të braktisura. Nevojitet kalimi i më shumë kompetencave tek njësitë vendore, në lidhje me ushtrimin e kontrollit për shfrytëzimin e tokës bujqësore për qëllime bujqësore.

Në përfundim të analizës empirike arrijmë në konkluzionin se realiteti paraqitet i dyzuar në drejtim të mënyrës së shpërndarjes së tokës bujqësore në terren, shpërndarjes së dokumenteve, shfrytëzimit të tokës për qëllime bujqësore, përfitimit nga skemat subvencionuese, regjistrimit të pasurive, sjelljes/etikës/shërbimeve të administratës publike, perceptimit të korrupsionit dhe vlerësimit të politikave qeverisëse.

Identifikimi i problematikave ndikon në përcaktimin e rrugëve të zgjidhjes, si domosdoshmëri për zhvillim të qëndrueshëm, domosdoshmëri në kuadër të globalizimit dhe integritetit në BE, si dhe përafrim me legjislacionin e BE-së.

KAPITULLI X: KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

10.1. Konkluzione

Ky punim trajton një temë specifike, pothuajse e munguar në literaturën e të drejtës agrare, prandaj e konsiderojmë si një kontribut të vogël, para rëndësisë së madhe që përbën trajtimi i ligjeve të posaçme mbi bazën e të cilave rregullohen marrëdhëniet juridike të tokës bujqësore. Toka bujqësore, është dhuratë e natyrës dhe si elementi më jetik për njerëzimin, kërkon shfrytëzim pozitiv dhe politika të qarta për zhvillim të qëndrueshëm.

Reforma për shpërndarjen e tokës bujqësore në Shqipëri, pas viteve 1990 u shoqërua me ndryshime të shpeshta ligjore duke ndikuar në krijimin e praktikave jo uniforme, ekzekutive e gjyqësore ndërsa problemet aktuale paraqiten sa ligjore, edhe administrative, duke parashtruar nevojën për zgjidhje racionale. Studime të ndryshme theksojnë se shumë problematika janë krijuar si pasojë e ndikimit të disa faktorëve socialë, ligjorë, institucional, procedural, mungesë financiare në buxhetin e shtetit etj., dhe sistemi dominohet nga kaosi procedural e ligjor, ndërkohë që korrupsioni ka penguar zbatimin e nismave të mira për zgjidhjen e problemeve (BB, 2012).

Studime të autorëve të fushës kanë arritur në përfundimin se përcaktimi i qartë i të drejtave individuale të tokës, i shoqëruar me regjistrimin e tokës, rrit sigurinë e subjekteve dhe zgjidh mosmarrëveshjet, duke ndikuar në zhvillimin e investimeve dhe rritjen e qarkullimit të tokës (Demsetz 1967; Feder, G., Feeny, D., 1991; Binswanger *et al.*, 1995; Feder, G., Nishio, A., 1996; BB 2012). Qëllimi i studimit është njohja e problemit nga pikëpamja historike dhe propozimi i zgjidhjeve juridike.

Studimi paraqet rëndësi pasi synon të identifikojë problemet e ndeshura në hartimin dhe zbatimin e kuadrit normativ mbi ndarjen e tokës bujqësore, si dhe faktorët që ndikojnë në pasigurinë dhe paqartësinë e titujve të pronësisë, në pengesat institucionale mbi disponueshmërinë e titujve, pengesat në regjistrimin e titujve, pengesat në zbatimin e akteve ligjore/nënligjore si dhe identifikimin e hapësirave ligjore, pasi të gjitha këto problematika prekin sigurinë e të drejtave të pronësisë të subjekteve private/shtetërore.

Mospërmbushja e detyrimeve ligjore nga ana e institucioneve shtetërore në drejtim të plotësimit dhe shpërndarjes së titujve të pronësisë (AMTP-ve), zë një peshë të

rëndësishme në problematikën e krijuar, kjo për shkak të hapësirave ligjore, paqartësisë së vetë legjislacionit të ndarjes së tokës bujqësore apo zbatimit jo korrekt të tij. Në këtë pikëpamje, studimi i vjen në ndihmë një realiteti kritik që duhet ndryshuar.

Kuadri ligjor, referuar ligjeve të posaçme për fitimin e pronësisë mbi tokën bujqësore, rezulton i paplotë, me dispozita ligjore jo në koherencë me njëra tjetrën dhe i pamjaftueshëm për t'i dhënë zgjidhje disa problematikave aktuale. Kuadri ligjor nuk i përgjigjet zgjidhjes së problematikave në drejtim të paqartësisë së titujve të pronësisë dhe mungesës së AMTP-ve për tokat bujqësore në vijën bregdetare.

Gjetjet e studimit na mundësojnë të theksojmë se, në vijën bregdetare, kuadri ligjor mbi verifikimin dhe shpërndarjen e titujve të pronësisë nuk mund të zbatohet për arsye të hapësirave ligjore. Mungon përcaktimi i vijës kufizuese bregdetare për zonën me përparësi zhvillimin e turizmit, gjithashtu, mungon edhe përcaktimi i afatit përfundimtar të përdorimit të tokës bujqësore nga subjektet përdoruese, referuar tokave brenda vijave kufizuese/vija e verdhë (fond i tokës së ish NB-ve).

Konstatohet mangësi e theksuar në të dhëna mbi sipërfaqet e tokës bujqësore në drejtim të mënyrës së shfrytëzimit. Mungesa e përcaktimit të vijës kufizuese bregdetare për zonën me përparësi zhvillimin e turizmit (përcaktim që duhet të realizohet me VKM), ndikon në rritjen e pasigurisë së të drejtës së pronësisë te subjektet private, pengon ushtrimin e veprimtarisë së institucioneve që trajtojnë çështje të pronësisë dhe ndikon në rritjen e konflikteve të subjekteve “pronar të rinj” dhe “pronar të vjetër”.

Problematikat më shqetësuese për shoqërinë shqiptare i përkasin fushës së të Drejtës së Pronësisë, në raport kjo me problematikat e tjera, ndërsa paqartësitë e titujve të pronësisë paraqiten më prezentë përgjatë vijës bregdetare, sesa në pjesën tjetër të territorit të Republikës së Shqipërisë, duke vijuar me zonat ku toka ka më tepër vlerë, referuar çmimit në tregun e lirë.

Në mënyrë të përmbledhur po paraqesim gjetjet e studimit: Reforma mbi tokën bujqësore nuk është zbatuar uniform në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë pasi në disa zona veriore, por jo vetëm, toka bujqësore nuk është ndarë bazuar në ligjin 7501/1991, por në bazë të normës së zakonit, sipas kufijve të vjetër. Niveli i ulët arsimor dhe mungesa e ekspertizës dhe eksperiencave administrative të anëtarëve të ish-KNT-ve, kanë ndikuar në lindjen e problematikave që janë aktuale edhe sot. Reforma mbi tokën bujqësore u shoqërua me ndryshime të shpeshta ligjore që ndikojnë në

krijimin e praktikave jo uniforme ekzekutive e gjyqësore, ndërsa konstatohet mungesë e dijeve specifike mbi legjislacionin e tokës dhe pronave, si nga ana e stafëve administrative, ashtu edhe ato gjyqësore. Nga ana e institucioneve të arsimit të lartë, ka mungesë të përçimit të dijeve specifike mbi ligjet e tokës dhe reformat në fushën e të drejtës së pronësisë.

Problematikat e ndeshura në terren, bazuar në të dhënat e analizës empirike janë: mosmarrëveshje territoriale mes qarqeve, komunave, fshatrave; mosmarrëveshje mes individit dhe institucioneve; mosmarrëveshje mes individëve për arsye të mbivendosjeve të pasurive; zaptime të tokave të pandara; ndarje e tokave bujqësore nga ana e KNT-ve edhe pse ato nuk ishin në zërin kadastral tokë bujqësore; shpërndarje e akteve të marrjes së tokës në përdorim/pronësi, me mungesën e elementeve sipas përcaktimeve ligjore; trajtim me më pak /ose më shumë tokë nga sa ishte përcaktuar norma për frymë e fshatit dhe trajtim i individëve që nuk ishin subjekte përfituese sipas ligjit nr.7501/1991; raste kur subjekti nuk është trajtuar me tokë edhe pse ka qenë subjekt përfitues i ligjit; mungesa e disponimit të AMTP-ve nga ana e subjekteve përfituese, kryesisht në zonat bregdetare; toka të pandara ende por që aktualisht përdoren në mënyrë kolektive (nga subjektet të cilët nuk disponojnë dokumente); në disa raste është ndarë asnjë metër tokë bujqësore dhe nuk është zbatuar as ligji dhe as norma e zakonit, (si në rastin e Ksamilit); për të njëjtën pasuri janë plotësuar më shumë se dy AMTP; ndarja pothuajse e gjysmës së fondit nga ai fond toke që ishte përcaktuar për t'u ndarë; pamundësi e verifikimit të AMTP-ve nga ana e KVVTP-ve, për arsye të mungesës së informacionit dhe mosdisponimit të dokumentacionit zyrtar nga ana e strukturave që realizuan reformën.

Problematikë e mprehtë mbetet mostrajtimi me tokë i banorëve të shpërngulur nga zona të ndryshme për arsye të ndërtimit të veprave publike, ndërsa VKM-të që mbartnin detyrimin ligjor për trajtimin e tyre me tokë bujqësore, janë praktikisht të pazbatueshme për arsye të mos ekzistencës të sipërfaqeve të lira, në njësinë vendore ku ato do të zbatoheshin.

Të dhënat e analizës ligjore dhe empirike dëshmojnë se, mungesa e qartësisë së titujve të pronësisë përcakton kushte të disfavorshme për subjektet përfituese, në raport me proceset e legalizimeve, shpronësimeve, krijimit të shoqërive bujqësore, qiradhënies dhe përfitimit të subvencionimeve nga fermerët dhe kryerjes së transkacioneve. Produkti

i KVVTP-ve është tepër i ulët në raport me kërkesat e parashtruara pranë tyre dhe, organet gjyqësore nuk zgjidhin gjithmonë drejt problemet e pronësisë, pasi arrijnë në përfundime të ndryshme për situata të njëjta. Ato ezaurojnë çështje për të cilat më parë duhet të shprehen organet administrative.

Në Shqipëri, nuk ka një mjet efektiv ankimimi, si në rastet e vonesave të ekzekutimit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë, edhe në rastet kur zbatimi i këtyre vendimeve, në terren, është praktikisht i pamundur. Nga ana e strukturave shtetërore vazhdon të zvarritet procesi i kalimit të tokës bujqësore nga subjektet private në drejtim të fondit të AKKP-së, referuar rasteve kur organet gjyqësore shpallin pavlefshmërinë absolute të AMTP-ve, të përfituara në kundërshtim me dispozitat urdhëruese të ligjit.

Zonat në bregdet janë cilësuar "zona të bllokuara", pasi në këto zona nuk ka përfunduar procesi i ndarjes së tokës bujqësore, por edhe aty ku është ndarë pjesërisht, ka shumë raste me mbivendosje pasurish (dy pronarë apo më tepër, për të njëjtën pasuri).

Pasiguria për pronat është më e madhe në zonat ku çmimi i tokës është më i lartë dhe kjo ka ndikuar në mungesën e investimeve vendase dhe të huaja.

KNT-të në shumë raste kanë plotësuar dokumentin unik, Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi "AMTP" me gabime, duke përbërë një ndër faktorët që kanë ndikuar në qasjen aktuale e cila rrit pasigurinë mbi pronat. Në këtë përfundim arrijmë pasi në disa raste dokumentacioni i depozituar nga ana e KNT-ve në kadastrat e rretheve, është jo në përputhje me kriteret e ligjit.

Rastet studimore të këtij punimi, dëshmojnë se institucionet që trajtojnë çështje pronësie (AKKP-ja, ALUIZNI, ZVRPP-ja) nuk kanë punuar me të njëjtat standarde teknike dhe kërkesa ligjore, si harta, dokumente, etj., duke sjellë pengesa në përmbushjen e detyrimeve ligjore ndaj subjekteve private. KVVTP-të nuk kanë përmbushur detyrimet ligjore lidhur me afatet e shqyrtimit të të gjitha kërkesave të paraqitura pranë tyre dhe kanë operuar në shumë raste në mënyrë selektive duke shmangur edhe llogaridhënien pranë KQT-së.

Për periudhën kohore 2008-2014, nuk rezulton të ketë ndonjë masë për drejtuesit apo stafet e KVVTP-ve edhe pse konstatohet përmbushja e detyrimeve ligjore në një masë të ulët.

Në rrafshin krahasues, Rumania si rast studimor në këtë punim, paraqet një situatë ndryshe krahasuar me modelin Shqiptar (për nga mënyra e shpërndarjes së tokës dhe ndryshimeve ligjore të shpeshta).

Në Rumani, sikurse dhe në vendet e tjera të lindjes, toka u shpërnda sipas kufijve të vjetër (me kufizime) dhe kuadri ligjor ka ndryshuar shumë pak. Problematikat me titujt e pronësisë dhe braktisjes së tokës janë evidente, por ajo çka përbën prioritet është zhvillimi dhe funksionimi i sektorit të bujqësisë bazuar në shoqëritë e përbashkëta bujqësore. Edhe në Rumani konstatohen paqartësi të titujve të pronësisë por Shqipëria, referuar rendit të brendshëm juridik, mendojmë se ka bërë përparime të dukshme në drejtim të konsolidimit të dokumentacionit, legjislacionit dhe institucioneve që trajtojnë çështje pronësie, pavarësisht problematikave që ekzistojnë në këtë drejtim, të cilat parashtrojnë nevojën për vijimësinë e reformës në këtë fushë.

10.2. Rekomandime

Toka bujqësore duhet t'i përkasë gjithë shoqërisë dhe jo vetëm subjektit të cilit i njihet e drejta e pronësisë mbi të. Ajo është dhuratë e natyrës dhe dëmtimi i saj prek drejtpërdrejt cilësinë e jetës tonë dhe të ardhmen e brezave në vijim.

Përpara realitetit aktual i cili paraqitet kritik, mendojmë se është koha që të hartohet një KOD PRONËSIE, pasi kuadri ligjor aktual në fuqi është tepër i ngjeshur, shpesh i ndryshuar, si rezultat i së cilës krijohen praktika jo uniforme, duke paraqitur si domosdoshmëri unifikimin e legjislacionit, praktikave administrative dhe gjyqësore.

Nevojitet identifikimi i problemeve në terren, për të përcaktuar më pas politika të qarta, për zgjidhje gjithëpërfshirëse të çështjeve të pronësisë. Parashtrohet si domosdoshmëri, ndërhyrja në legjislacion, për miratimin e akteve nënligjore të munguara deri më sot. Po aq rëndësi paraqet edhe rishikimi i disa dispozitave ligjore në moskoherencë me njëra-tjetrën. Pas analizës ligjore dhe empirike, gjetjet e punimit na mundësojnë në ofrimin e rekomandimeve specifike si vijojnë:

1. Të përcaktohet në mënyrë emergjente ***“vija kufizuese e tokave bujqësore në zonën me përparësi zhvillimin e turizmit, përcaktim i cili duhet të jetë me hartë treguese dhe numër pasurije”***. Detyrimet për përcaktimin e vijës kufizuese, burojnë nga aktet në vijim:

-VKM-ja nr.321, datë 20.07.1992, "Për miratimin e studimit të "Vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në Kepin e Stillos". [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore dhe kjo vijë kufizuese është e pashoqëruar me hartë].

-VKM-ja nr.88, datë 1.3.1993, "Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e turizmit", të ndryshuar, në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, të ndryshuar". [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore].

- Ligji nr.8053/1995, pika 1 e nenit 2, përcakton se "Përfshihen nga dhënia në pronësi e tokave bujqësore që në datën e hyrjes në fuqi të këtij ligji ndodheshin brenda vijës kufizuese të qyteteve, fshatrave ose qendrave të banuara", por vija kufizuese në zonat me përparësi zhvillimin e turizmit ende nuk është përcaktuar duke penguar zbatimin e dispozitave të sipërpërmendura, të këtij ligji. [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore].

-**Po këtu, neni 3, i ligjit nr.8053/1995**, përcakton se: *“...tokat bujqësore që nuk do të kalonin në pronësi private, do të mbeteshin shtetërore”*. Ende edhe sot pas 21 viteve, nuk janë përmbushur detyrimet për përcaktimin e afateve përfundimtare të përdorimit të tokave bujqësore, për subjektet të cilët e përfituan tokën vetëm në përdorim.

-**Në pikën 3 të ligjit nr.57/2012** janë përcaktuar sipërfaqet e tokës bujqësore që përjashtohen nga përfshirja e këtij ligji, për kalimin e tokave nga përdorimi në pronësi. Në shkronjën "a" përjashtohen *"tokat bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore, të përcaktuara në nenin 2 të ligjit nr.8053/1995"* (të ndryshuar), por përcaktimet sipas nenit 2, ende nuk janë kryer. [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore].

Drejtuues të institucioneve vendore, pranojnë se në disa raste toka iu është kaluar nga përdorimi në pronësi subjekteve private në mënyrë abuzive, por në pamundësi të burimeve njerëzore pranë KVVTP-ve, ende nuk janë kryer verifikimet për këto raste. Çdo vonesë në veprim, rrit mundësinë e kryerjes së transaksioneve abuzive duke dëmtuar në vijim buxhetin e shtetit, për arsye të detyrimeve që ai mbart ndaj ish-pronarëve, për pronat ende të pakthyera. Nevojitet që, në një kohë sa më të shpejtë, të kryhet kalimi i tokave të ish NB-ve (tokat që janë brenda vijës së verdhë) në fondin e AKKP-së, pasi ato vijnë të përdoren nga subjektet që i kanë përfituar në përdorim prej 21 viteve. Për këto arsye, nevojitet miratimi me akt nënligjor, i afatit përfundimtar të përdorimit të tokës bujqësore nga subjektet, bazuar në *ligjin nr.8053/1995, pika 1 e nenit 2 dhe pika 3 e ligjit nr.57/2012 (shkronja a)*.

- **VKM-ja nr. 468, datë 17.08.1995**, *"Për kryerjen e studimeve për kompensimin e ish-pronarëve me troje, sipërfaqe për zhvillime turistike me përparësi, troje për shitje me ankand, si dhe administrimin e tyre, në zonat që kanë përparësi zhvillimin e turizmit"*, në pikën 6 dhe 7 ka përcaktuar qartë detyrat, *"për kryerjen e studimeve të zonave turistike"*, por kjo detyrë ende nuk është përmbushur, duke ndikuar në lindjen e paqartësive të titujve të pronësisë në këto zona.

- **VKM-ja nr.222/2013, (pika 11, germa ii)** thekson se: *"Drejtoria e Urbanistikës, pranë Këshillit të Qarkut, të përcaktojë për të gjitha ngastrat e tokës bujqësore, të paraqitura në materialin hartografik, nëse gjenden ose jo brenda) ii-vijës kufizuese të zonës së zhvillimit me përparësi turizmin, në bazë të VKM-së nr.88, datë 1.3.1993, të Këshillit të Ministrave, "Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e*

turizmit", të ndryshuar, në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, të ndryshuar", por përcaktimet sipas këtyre akteve, në asnjë rast nuk janë kryer. [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore].

- Ky detyrim ligjor është ripërcaktuar edhe në **VKM nr.337 datë 22.4.2015**, "*Për përcaktimin e procedurave të kryerjes së procesit të kalimit të tokës bujqësore të ish NB-ve në pronësi të përfituesve*", por vijon të mos përmbushet nga strukturat shtetërore. Në këtë mënyrë, VKM-të dhe ligjet e analizuara më sipër konfirmojnë se, kuadri ligjor aktual në fuqi nuk i jep zgjidhje problematikave të tokës bujqësore, në këtë zonë **"Pa status të qartë"**, për arsye të hapësirave ligjore të identifikuara në këto akte.

-**Ligji nr.9482, datë 3.04.2006** "*Për Legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Ndërtimeve pa leje*", në nenin 1, pika 3, përcakton: "*Për ndërtimet pa leje, të ngritura brenda zonave që kanë përparësi zhvillimin e turizmit, të përcaktuara sipas ligjit nr.7665, datë 21.1.1993 "Për zhvillimin e zonave që kanë përparësi turizmin", brenda 3 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, **Këshilli i Ministrave përcakton vendbanimet formale, zonat informale dhe territoret e tjera, brenda zonave që kanë përparësi turizmin**, në të cilat do të kryhet legalizimi sipas këtij ligji. Afati i vetë deklarimit fillon pas daljes së vendimit për këto zona.*". Nga ana e KM-së ende nuk është miratuar VKM-ja që të përcaktojë "territoret e tjera, brenda zonave që ka përparësi zhvillimin e turizmit". Ende nuk janë përmbushur detyrimet ligjore në lidhje me këtë përcaktim, mungesa e së cilës përbën "*hapësirë ligjore*" duke mundësuar në krijimin e praktikave jo uniforme, por edhe krijimin e terrenit për zhvillimin e korrupsionit. Legalizimet në këto zona mund të konsiderohen të dyshimta. Kjo mungesë vendos shumë pasuri në një status të paqartë pronësie dhe pengon veprimtarinë e ALUIZNI-t, AKKP-së dhe KVVTP-ve.

Rekomandojmë përcaktimin e kësaj vije kufizuese, me hartë treguese dhe numër pasurije, duke u përmbushur në këtë mënyrë detyrimet që burojnë nga VKM-ja nr.321, datë 20.7.1992 "*Për miratimin e studimit të "Vijës kufizuese bregdetare nga lumi Buna deri në Kepin e Stillos"* dhe gjithë aktet e tjera në vijim (aktet e sipërpërmendura).

2. Nevojitet përmbushja e detyrimeve nga ana e MZHRAU-së, detyrime që burojnë nga **neni 23 i ligjit nr.9583, datë 17.07.2006**, "*Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9235, datë 29.7.2004 "Për kthimin dhe kompensimin e pronës"*, të ndryshuar. Kjo dispozitë përcakton: "*Ngarkohet MBUMK të verifikojë procesin e kalimit në përdorim*

ose pronësi pa kundër shpërblim të pasurisë së paluajtshme tokë, sipas akteve ligjore të paraqitura në shtojcën 1/1 të këtij ligji (Ligji nr.7501/1991, Ligji nr.7983/1995; Ligji nr.8053/1995; Ligji 8312/1993; Ligji nr.8337/1998; VKM nr.452/1992), familjeve ose anëtarëve të ndërmarrjes bujqësore apo kooperativave bujqësore, personave që kanë themeluar ish-ndërmarrjen bujqësore, ish punonjësve me banim në qytet ose specialistëve të bujqësisë." Afati i vendosur për këtë verifikim ishte deri në 15 mars 2007. Në këto kushte, nevojitet rivendosja e një afati të ri për përmbushjen e këtij detyrimi dhe kryerjen e verifikimit të titujve të pronësisë dhe tokave në terren për gjithë vendin, për të patur në vijim një situatë më të qartë mbi menaxhimin e tokës dhe hartimin e politikave.

3. Nga studimi dhe analiza e kuadrit ligjor mbi tokat bujqësore në Republikën e Shqipërisë, rezulton se VKM-ja nr.751, datë 5.9.2013, *"Për transferimin në pronësi të komunës Bradashesh të një sipërfaqeje tokë bujqësore 30 000 m² të ish NB-së..."*, bie ndesh me dispozitat e ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave"*. Në nenin 3, të këtij ligji përcaktohet se: *"toka bujqësore, pyjore, livadhet, kullotat, pronë e shtetit, nuk mund të tjetërsohen deri në kompensimin e ish-pronarëve, përveç rasteve kur parashikohet ndryshe me ligj. Përfundimisht bëhet vetëm në rastet e kalimit të pronësisë për efekt të zbatimit të ligjit nr.7698, datë 15.4.1995, "Për kthimin dhe kompensimin e pronave"*. Të njëjtën situatë na paraqet edhe miratimi i VKM-së nr.899, datë 7.11.2007, *"Për korrigjimin e çrregullimeve në ndarjen e tokave për fshatin Çukë të Sarandës"*. Në këto kushte, rekomandojmë rishikimin e VKM-ve të sipërpërmendura dhe pas kësaj, fondi i tokës duhet të kalojë në statusin "shtetërorë" dhe të përdoret sipas prioriteteve dhe politikave qeverisëse.

4. **Të rishikohet neni 5/c i ligjit nr.8337, datë 30.04.1998 "Për shitblerjen e tokës bujqësore , livadheve dhe kullotave"**, pasi ka moskoherencë me dispozitat e Kodit Civil për bashkëpronësinë e anëtarëve të familjes bujqësore dhe Kodit të Familjes. Në momentin e shitjes nuk duhet të kërkohej certifikata familjare e gjendjes aktuale, duke bërë pronar edhe të paslindurit e vitit 1991, por vetëm certifikata e datës *1 gusht të vitit 1991, me ndryshimet deri në 1 tetor të vitit 1992*. Gjithashtu, nuk duhet të kërkohej autorizim për minorenët, pasi gjykatat aktualisht po mbajnë qëndrime të ndryshme. Në rastin e parë, kur gjyqtarët e japin autorizimin, bazohen në dispozitat e Kodit Civil për

bashkëpronësinë e anëtarëve të familjes bujqësore (neni 226) dhe në përcaktimet e nenit 5/c. të ligjit nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave"*. Në rastin e dytë, gjyqtarët nuk e japin autorizimin dhe bazojnë veprimet e tyre në nenin 234 të Kodit të Familjes (nuk mund të jetë bashkëpronar një person që i është bashkuar familjes më pas dhe nuk ka përfituar tokë me ligjin 7501/1991). Situata dëshmon për një përplasje dispozitash dhe ka vend për debat, pasi zgjidhja i është lënë vetëm organeve gjyqësore, ndërsa qytetarët kanë një besueshmëri të ulët tek organet gjyqësore. Në qarkullimin juridiko-civil, si dhe në praktikën gjyqësore, problemet e dala janë pasqyrë e mungesës së unifikimit të dispozitave ligjore midis këtyre tre ligjeve.

Kjo situatë parashtron nevojën e miratimit të një dispozite të re plotësuese, e cila duhet të përcaktojë qartë se në pjesë të pandara, në momentin e shitjes së tokës bujqësore duhet të kërkohet vetëm certifikata e gjendjes familjare e vitit 1991. Kjo dispozitë plotësuese do të jetë në koherencë edhe me VKM-së nr.253, datë 6.3.2013, *"Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish - kooperativave bujqësore"*, pasi në pikën 18, shkronja a, ku përcaktohet se: *"AMTP-të nuk do të plotësohen sipas gjendjes civile aktuale, por sipas gjendjes civile të datës 1 gusht të vitit 1991, me ndryshimet deri në 1 tetor të vitit 1992, për çdo familje bujqësore që është trajtuar me tokë, por që nuk disponon AMTP"*.

5. **Ligji nr. 7501/1991, në nenin 25 përcakton:** *"Toka bujqësore që merret në pronësi sipas këtij ligji, trajtohet në bazë të dispozitave ligjore për trashëgiminë që do të miratohet"* por, ***kjo dispozitë ende nuk është miratuar duke ndikuar në krijimin e situatave komplekse dhe praktikave të dyzuara.*** Një situatë e tillë paraqitet në rastin e shitjes së tokës bujqësore për të cilën kërkohet certifikatë e gjendjes aktuale të familjes bujqësore, duke përcaktuar "nul" institutin e trashëgimisë (sepse përjashton nga e drejta e përfitimit të pronësisë çdo pjesëtar të familjes bujqësore që ka dalë jashtë trugut familjar). [Detyrimi ligjor ende nuk është përmbushur nga strukturat shtetërore]. Nevojitet miratimi i një dispozite plotësuese *ligjore për trashëgiminë* në përmbushje të detyrimeve që përcaktohen në nenin 25 të ligjit 7501/1991.

6. Ende nuk janë zbatuar disa VKM, mbi bazën e të cilave është kryer lëvizja e kontrolluar e banorëve nga njëra zonë në një tjetër, në bazën e një programi të miratuar

nga Këshilli i Ministrave, pasi në tokat e tyre do të ndërtoheshin vepra për interesa publike (rasti HEC-it në Fierzë). Këto VKM të pa zbatuara, mbartin në vetvete detyrimin e strukturave shtetërore për trajtimin me tokë bujqësore të individëve të shpërngulur nga zona të caktuara të Republikës së Shqipërisë, (VKM nr.671, datë 13.11.1995, VKM nr.85, datë 2.3.1994, VKM nr.306/1994, etj). Këto VKM në të shumtën e rasteve nuk kanë gjetur zbatim pasi sipërfaqet ku do të vendoseshin, në të shumtën e rasteve janë zënë me ndërtime pa leje, ose iu janë shpërndarë banorëve vendas, nga ish KNT. Për këtë arsye, nevojitet ngritja e një grupi ndërministror për verifikimin e situatës së familjeve ende të pa trajtuara me tokë bujqësore për ofrimin e rekomandimeve konkrete që kërkojnë iniciimin e nismave ligjore për zgjidhjen përfundimtare të problemit të mbartur prej vitesh.

Rekomandojmë si një prej mundësive të zgjidhjes, trajtimin me kompensim financiar të menjëhershëm të subjekteve, pronat e të cilëve janë cenuar si pasojë e një *“interesi publik”*. Realisht, ndërtimi i HEC-it është vepër publike dhe trajtimi i banorëve duhet të trajtohet bazuar në legjislacionin e shpronësimeve për interes publikë. Në vijim, ligji nr.58/2012 ka përcaktuar se një pjesë e banorëve të kësaj kategorie, të cilët janë trajtuar me tokë bujqësore por ende nuk janë pajisur me AMTP, duhet t’iu plotësohen dokumentet e pronësisë, (AMTP-të). Zgjidhje e plotë do të konsiderohej *nëse miratohej një dispozitë e re plotësuese me përcaktimin: “do të plotësohen dhe shpërndahen AMTP-të për këtë kategori banorësh, edhe nëse pasuria mund të jetë në zonë me përparësi zhvillimin e turizmit”*, pasi kësaj kategorie aktualisht i mohoet kjo e drejtë.

7. *Ksamili mbetet rast unik ku nuk është ndarë ende asnjë metër katror i tokës bujqësore, edhe pse janë miratuar disa akte ligjore e nënligjore, akte të cilat janë ende në fuqi: VKM nr.185, datë 4.5.1994; VKM nr.61, datë 6.2.1995; ligji nr.10208, datë 23.12.2009 dhe VKM nr.476, datë 29.6.2011.* Kjo kategori nuk trajtohet me tokë bujqësore, pasi aktualisht fondi i përcaktuar për t’iu ndarë banorëve është tjetërsuar në tokë truall dhe i është kthyer ish pronarit me vendim të AKKP-së. Edhe pse iniciativat nuk kanë munguar për të krijuar një model unik në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, në drejtim të ndarjes së tokës, rasti i Ksamilit dëshmon ekzistencën e një realiteti të dyzuar. Legjislacioni aktual nuk i përgjigjet zgjidhjes se rastit, duke parashtruar nevojën e gjetjes së një zgjidhjeje të re ligjore. Rekomandojmë si një

mundësi zgjidhje, kompensimin financiar të banorëve, për llogari të tokës bujqësore që ata do të kishin përfituar.

8. Nevojitet inicimi i një nisme të re ligjore për rastin e banorëve të shpërngulur nga zonat veriore, bazuar në disa akte ligjore e nënligjore: VKM nr.85, datë 2.3.1994, ndryshuar me VKM nr.452, datë 19.9.1994; VKM nr.317, datë 19.6.1995, ndryshuar me VKM nr.567, datë 6.9.1996; VKM nr.224, datë 5.5.2000; Udhëzimi i KM nr.92, datë 27.06.2003, akte të cilat nuk kanë gjetur zbatim edhe pse janë në fuqi. Një pjesë e banorëve të shpërngulur nga ish-vendbanimet e tyre, si rezultat i ndërtimit të Ujëmbledhësit të Bovillës, janë trajtuar vetëm me truall dhe VKM-të nuk kanë gjetur zbatim për trajtimin e tyre me tokë bujqësore e kredi. Në këto kushte sygjerojmë trajtimin me kompensim financiar për llogari të tokës bujqësore që ata do të përfitonin.

9. Rekomandojmë fillimin e aplikimit të kompensimit financiar për ish pronarët e tokave bujqësore, në përmbushje të detyrimeve që burojnë nga ligji nr.7699, datë 21.04.1993, *"Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore"*, pasi kjo e drejtë i është mohuar deri më sot, vetëm ish pronarëve të tokave bujqësore.

10. Nevojitet rritja e kompetencave dhe kapaciteteve njerëzore pranë KQT-së dhe KVVTP-ve, për t'i bërë më efektive këto struktura. Duhet të ketë më tepër kompetenca KQT, pasi dispozitat aktuale i japin pavarësi KVVTP-ve e në këtë mënyrë ato shmangin llogaridhënien ndaj KQT-së.

11. Nevojiten më shumë vendime unifikuese dhe përdorimi i një standardi të vetëm në proceset gjyqësore gjatë gjyqimit, shqyrtimit dhe dhënies së vendimit përfundimtar, për të shmangur përfundimet e ndryshme para situatave të njëjta. Gjykatat nuk duhet të shqyrtojnë çështje pa u ezauruar më parë rruga administrative, referuar Vendimit nr.2, datë 06.01.2009, të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, vendim i cili parashikon *"detyrimin për ankuesit që të shterojnë në fillim ankimin në rrugë administrative"*. Nevojitet kontroll mbi gjyqësorin dhe një mjet juridik ankimimi në lidhje me mos ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, kjo edhe në vijim të sugjerimit të Komitetit të Ministrave në linjë me kërkesat e nenit 13 të KEDNJ dhe praktikën gjyqësore të GJEDNJ. (*Këshilli i Europës, Informacion mbi dokumentin CM/Inf/DH (2011)36 10 GUSHT 2011*).

12. Nevojitet miratimi i një dispozite ligjore plotësuese në ligjin 9948/2008, ku të përcaktohet se, duhet të pajisen me AMTP subjektet të cilat janë trajtuar me tokë

bujqësore, por nuk kanë pasur gjendjen civile në vendin ku u trajtuan, pasi me vendim të ish komiteteve ekzekutive të rretheve ato janë vendosur në njësinë ku u trajtua me tokë, ndërsa gjendja civile e tyre, figuronte në vendet e mëparshme ku ato banonin para shpërnguljes. Ky fenomen vihet re në Voskopojë, fshatin Shën Vasil në Sarandë, fshatin Sauk në Tiranë etj. Kjo kategori nuk duhet të humbasë të drejtën e pronësisë dhe në të kundërt, duhet të shikohet një mundësi për kompensim financiar.

13. Të rishikohet pika 1 e VKM nr.605, datë 05.09.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*, e cila përcakton se subjekti-fermeri mund të blejë në masën 10 % të sipërfaqes shtesë të tokës bujqësore, aktualisht në përdorim po nga ky subjekt. Të miratohet një dispozitë e re që të përcaktojë se, *"toka e tepërt mbi normën për frymë, duhet t'i kalojë AKKP-së për trajtimin e ish pronarëve"*, kategori e cila në shumë raste nuk ka mundur të përfitojnë asnjë metër katror tokë. Pika 1 e kësaj VKM-je bie ndesh me Dokumentin Informativ të Këshillit të Europës (Dokumenti CM/Inf/DH(2011)36, datë 16 gusht 2011). Gjithashtu, nevojitet miratimi i dispozitave plotësuese në lidhje me përcaktimin e kategorisë së tokës dhe vendodhjes së saj, e cila duhet t'i hiqet subjektit.

14. Për periudhën 22 vjeçare, nga strukturat shtetërore nuk është ndërmarrë në asnjë rast masë konkrete, sipas përcaktimeve të bazuara në nenin 15 të ligjit nr. 7501/1991, për tokat e braktisura. Ky nen përcakton: *"Nëse toka nuk do të shfrytëzohet për qëllime bujqësore dhe blegtorale për një vit, atëherë subjektit do ti hiqet e drejta e pronësisë mbi tokën"*. Kjo dispozitë nuk ka të përcaktuar qartë se cili institucion ndërmerr veprimet proceduriale deri në heqjen e titullit të pronësisë. Në këto kushte nevojitet miratimi i një dispozitë plotësuese, për përcaktimin e qartë të rrugës që duhet të ndiqet për të finalizuar procedurat për humbjen e detyrueshme të pronësisë së tokës bujqësore për subjektet që nuk e kanë shfrytëzuar tokën, në zbatim të nenit 15 të ligjit nr.7501/1991. Këto toka, duhet të transferohen në fondin e AKKP-së.

15. Të shikohet mundësia e miratimit të një dispozite ligjore, ku të përcaktojë kompensimin financiar në vlerën e tokës bujqësore që do të humbasë një prej subjekteve, në rastet kur mbi të njëjtën pasuri, janë trajtuar me tokë dhe disponojnë AMTP, dy familje të ndryshme bujqësore. Anomalitë që kanë shoqëruar reformën mbi tokën bujqësore dhe gabimet e ish anëtarëve të KNT, janë faktori kryesor i kësaj situate,

që sot subjektet po humbasin të drejtat e pronësisë mbi tokën bujqësore që e kanë përfituar në përputhje me kriteret e ligjit, duke mos ju dhënë mundësia nga strukturat shtetërore, për t'ju rikuperuar dëmi, pas cenimit të kësaj të drejte.

Së pari, konstatojmë se legjislacioni aktual nuk ka një dispozitë që ti japë mundësinë subjekteve (kësaj kategorie) për ankesë në rrugë administrative, por i orienton subjektet drejt gjykatave, në kundërshtim kjo me përcaktimin e Vendimit nr.2, datë 06.01.2009 të Kolegjeve të Bashkuara Gjykatës së Lartë, i cili parashikon *"detyrimin për ankuesit që të shterojnë në fillim ankimin në rrugë administrative"*.

Së dyti, pasi organet gjyqësore do përcaktojnë njërën prej subjekteve si pronar legjitim të pasurisë, ndërsa subjektit tjetër i cili zhvishet nga e drejta e pronësisë, nuk i ofrohet asnjë mundësi kompensimi, apo zgjidhjeje edhe pse kjo situatë është krijuar si pasojë e gabimeve të ish KNT-ve dhe nuk mund të ngarkojë subjektin me përgjegjësi. Ka mungesë dispozite për zgjidhjen e kësaj situatë në rrugë administrative, por me shfuqizimin e nenit 17 të ligjit 9948/2008, toka bujqësore nuk mund të ndahet dhe KNT pushojnë së funksionuari. *Kjo situatë është e paqartë, pasi nuk përcaktohet në asnjë dispozitë ligjore nëse subjekti duhet të kërkojë trajtim me tokë bujqësore sot, në rrugë gjyqësore, pas 23 viteve nga aplikimi i ligjit bazë.* Kuadri ligjor nuk i përgjigjet kësaj situatë, ndërsa nevojitet miratimi i një dispozite ligjore për pëfshirjen e kësaj kategorie, në skemën e kompensimit financiar për tokën bujqësore, sikurse do të trajtohen ish pronarët.

16. Fitimi i pronësisë së tokës bujqësore me parashkrim fitues, në zbatim të nenit 169 të Kodit Civil, përcakton “nul” ligjin 9948/2008 me gjithë ndryshimet në vijim dhe sfumon veprimtarinë e KV-ve, të cilat kanë detyrimin ligjor identifikimin e AMTP-ve të plotësuar në kundërshtim me ligjin dhe dërgimin e vendimeve në organet gjyqësore. Nga njëra anë, në rrugë gjyqësore subjekti zhvishet nga e drejta e pronësisë kur organet gjyqësore shpallin pavlefshmërinë absolute të AMTP-së, bazuar në ligjin 9948/2008 dhe nga ana tjetër subjekti mund të kërkojë, fitimin e pronësisë së tokës bujqësore po në rrugë gjyqësore, me parashkrim fitues, në zbatim të nenit 169 të Kodit Civil. Përpara kësaj moskoherence të dispozitave ligjore, ***nevojitet miratimi i një dispozite plotësuese me përcaktimin: “toka bujqësore nuk mund të fitohet me parashkrim fitues, pasi marrëdhëniet juridike të saj rregullohen me ligje të posaçme”.***

17. Të shikohet mundësia e miratimit të një dispozite plotësuese, në ligjin nr.7848, datë 25.07.1994, *“Për shpronësimet për interes publik si dhe për marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë së paluajtshme”*, duke i dhënë mundësi subjekteve private, për përfitimin e dëmshpërblimit të tokës bujqësore në raste të cënimit të saj për interesa publike, edhe pse ajo mund ti përkasë një zone ku nuk ka përfunduar regjistrimi fillestar. Subjektet duhet të përfitojnë efektet financiare vetëm mbi bazën e disponimit të AMTP-së, si titull ekzekutiv, e cila mund të konfirmohet pranë DAMT-së.

18. Lufta kundër korrupsionit duhet të konsiderohet sfidë në vijimësi, sepse ndikon në rritjen e garancisë së të drejtës së pronësisë. Duhet të rritet transparenca e strukturave antikorrupsion dhe *duhet të plotësohen aktet nënligjore për të bërë të zbatueshëm legjislacionin aktual*, referuar veprimtarisë së DKBA, krijuar në vitin 1998 në bazë të VKM-së nr 731, datë 11.11.1998, *“Krijimi i Departamentit Antikorrupsion”*; urdhrin të Kryeministrit, nr. 252, datë 23.09.2002 dhe ligjit nr 9508, datë 3.04.2006, *“Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”*.

Për ta bërë të zbatueshëm dhe më eficient kuadrin ligjor aktual në fuqi, nevojitet miratimi i akteve nënligjor në drejtim të përcaktimit:

a) Këshilli i Ministrave duhet të përcaktojë formularin e kërkesës për shpërblim, për denoncuesin, referuar nenit 4, pika 3 e ligji nr. 9508, datë 3.04.2006, *“Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”*;

b) Këshilli i Ministrave duhet të përcaktojë: kriteret për mënyrën e caktimit të masës së shpërblimit, referuar nenit 14, *“llojet e shpërblimit”*, pika 2 e ligjit 9508/2006 dhe kreut IV të ligji, neni 17 pika 3 e ligjit;

c) Këshilli i Ministrave duhet të përcaktojë fondet e nevojshme në buxhetet e institucioneve shtetërore, për realizimin e qëllimit të këtij ligji, referuar nenit 17, dispozita kalimtare e ligjit të sipërcituar. Rregullat e brendshme për regjistrimin e denoncimeve, hetimin e tyre dhe mënyrën e veprimit, duhet të përcaktohen në rregullore të brendshme të çdo institucioni (përcaktuar në nenin 8 të ligjit). Duhet konsideruar statistikën mbi veprimtarinë e Departamentit për të krijuar më pas objektiva të qarta për zhvillimin e luftës kundër korrupsionit, për ato fusha ku të dhënat ofrojnë më tepër praktika abuzive (nisur nga *data base* që do të ndërtojë vetë departamenti). Në këtë mënyrë, reflektimi do të jetë në koherencë me nevojat imediate duke orientuar zgjidhjen e problemeve ligjore dhe institucionale.

19. Nevojitet unifikimi i dokumenteve që duhet të disponohet pranë njësive të qeverisjes vendore. Decentralizimit, në këndvështrimin e funksioneve dhe shërbimeve të drejtpërdrejta të Qeverisjes Vendore ndaj komunitetit, duhet ti kushtohet vëmendje gjithnjë e më tepër në rritje. Duhet ti jepen më tepër kompetenca dhe fonde në drejtim të mbrojtjes së tokës bujqësore si dhe disponimit të kopjeve të dokumenteve mbi bazën e të cilave u realizua shpërndarja e tokës bujqësore, për t'i ardhur në ndihmë çdo lloj paqartësie apo problemi të parashtruar nga subjektet private brenda juridiksionit të njësisë vendore përkatëse.

20. Rekomandojmë miratimin e një dispozitë plotësuese në ligjin e regjistrimit të pasurive të paluajtshme, e cila të përcaktojë korigjimin në rrugë administrative të gabimeve të kryera gjatë procesit të regjistrimit fillestar të pasurive dhe hedhjes së të dhënave në sistem, duke qenë se ky proces është një përgjegjësi e strukturave shtetërore. Legjislacioni aktual përcakton se korigjimët në sistem kryhen vetëm me miratimin e një VKM-je, duke sfumuar rrugën administrative.

21. Politikat e qeverisë qendrore dhe asaj vendore, duhet të orientojnë rritjen e interesit ndaj tokës bujqësore, për të kufizuar në maksimum fragmentimin në vijim, pasi tendencat janë në rritje (duke u ndikuar nga zbatimi i dispozitave ligjore mbi trashëgiminë por edhe kërkesat gjithnjë e në rritje për shitje dhe kryerjen e ndërtimeve apo ngritjen e bizneseve mbi to nga vetë pronarët legjitimë). Duhet të zhvillohen politika sensibilizuese në drejtim të mbrojtjes së tokës, veçanërisht tokës bujqësore, si faktor kyç në mbrojtjen e mjedisit, biodiversitetit, cilësisë së jetës dhe ushqimit.

22. Të punohet për hartimin dhe publikimin e statistikave nga institucionet shtetërore, mbi sipërfaqet dhe mënyrën e përdorimit të tokës bujqësore, statistika të munguara deri më sot. Institucionet shtetërore, duhet të krijojnë një sistem të dhënash për produktin e punës së tyre, pasi të dhënat orientojnë dhe ndikojnë në hartimin e politikave.

23. Rekomandojmë rritjen e kontributit nga ana e Institucioneve të Arsimit të Lartë, në drejtim të përcimit të dijeve. Programet e Fakulteteve të Drejtësisë, duhet të pasurohen me dije specifike mbi legjislacionin dhe institucionet në fushën e pronësisë mbi tokën bujqësore. Rekomandojmë ti jepet më tepër hapësirë zhvillimit të lëndës “E Drejta e Pronësisë”, si një lëndë më vehte. Duhet punuar në drejtim të formimit dhe trajnimit të vazhdueshëm të ekspertëve të fushës në administratën e qeverisjes vendore

dhe jo vetëm. Çështjet e forcimit të kapaciteteve duhet të adresohen për mbështetje financiare me qëllim realizimin e trajnimeve të vazhdueshme, me dije specifike mbi ligjet e tokës dhe pronës, e nevojshme për stafet administrative të institucioneve që ofrojnë shërbime publike dhe që trajtojnë çështje pronësie.

24. Shoqëria civile duhet të jetë më aktive para aktualitetit kritik në fushën e të drejtës së pronësisë. Ajo duhet të rrisë ndërgjegjësimin për përdorimin e mjeteve demokratike dhe pozicionimin si aktore pjesëmarrëse me fuqi të plotë në vendimmarrje. Duhet të japë më tepër kontribut në drejtim të rritjes së ndërgjegjësimit, për të mirat që ofron ligji, sidomos ndaj grupeve të cënueshme (gratë në fshat që heqin dorë nga e drejta për të përfutur pasuri si pasojë e presionit që ju bëhet në vijim të zbatimit të normës së zakonit dhe jo ligjit; fëmijët; romët etj). E drejta e pronës, si një e drejtë themelore e njeriut, duhet të garantohet përfundimisht, duke i dhënë fund këtij realiteti kritik.

SHTOJCA: Të dhëna statistikore, tabela, grafikë dhe pyetësor.

Tab.1. Numri i ankesave për çështje pronësie, tokë bujqësore (A), në raport me numrin e përgjithshëm të ankesave (B), të paraqitura nga qytetarët pranë Drejtorisë së Marrëdhënieve me Publikun në institucionin e Kryeministrit, referuar periudhës 2002-2012 (raporti: A/B).

Rrethet	Viti 2011	Viti 2010	Viti 2009	Viti 2008	Viti 2007	Viti 2004	Viti 2003
BERAT	7(A)/45(B)	23(A)/78(B)	7(A)/54(B)	24(A)/145(B)	13(A)/96(B)	11(A)/70(B)	2(A)/71(B)
BULQIZË	1/23	3/46	2/47	7/78	0/52	5/55	1/55
DELVINË	1/6	3/16	5/16	7/41	2/28	2/14	0/23
ELBASAN	17/158	30/188	7/54	28/286	25/214	12/182	7/126
DEVOLL	0/8	0/14	0/10	1/15	0/16	1/21	3/33
DIBËR	1/41	2/63	5/52	6/112	8/73	2/59	3/77
DURRËS	30/176	48/265	45/195	49/352	35/284	14/212	12/161
FIER	16/95	31/165	24/122	44/221	21/165	9/141	9/128
HAS	1/16	2/28	1/21	2/34	2/29	0/35	0/25
KAVAJË	8/61	17/69	25/73	20/128	20/98	1/54	3/49
GRAMSH	0/16	2/31	1/19	6/41	1/32	1/37	0/31
GJIROKASTËR	5/34	7/65	9/50	15/108	8/61	2/44	0/42
KOLONJË	0/4	0/9	0/6	3/30	1/21	1/19	0/11
KORCË	8/96	40/156	22/117	39/242	14/98	15/123	10/107
KUKËS	5/58	8/92	15/67	15/141	2/91	6/107	2/59
KRUJË	8/43	24/107	11/67	6/123	6/86	3/50	2/50
KUCOVË	1/5	3/21	1/14	6/44	0/14	0/16	0/16
LAC	2/53	14/72	17/86	12/137	3/51	2/78	1/73
LEZHË	5/56	37/127	22/117	32/187	15/145	3/54	2/83
LIBRAZHD	0/40	13/73	25/91	10/108	7/88	3/68	3/78
LUSHNJË	8/66	17/109	22/89	22/155	12/131	4/77	9/89
M.MADHE	0/3	0/12	1/10	1/11	0/4	0/11	0/9
MALLAKASTËR	0/13	4/22	0/18	2/32	0/24	0/45	0/32
MAT	1/33	7/62	10/65	8/109	1/78	1/93	0/85
MIRDITË	4/43	5/75	7/46	13/103	5/53	0/71	2/57
PEQIN	1/16	2/26	0/19	3/46	0/37	1/21	1/12
PËRMET	1/15	1/34	3/32	8/59	7/31	0/42	1/25
POGRADEC	3/24	8/45	7/58	6/60	8/66	2/51	3/48
PUKË	0/18	8/70	3/51	2/91	1/50	1/51	2/47
SARANDË	16/69	45/131	21/98	37/203	16/144	10/89	5/74
SKRAPAR	0/5	2/26	1/9	0/27	2/21	0/17	1/25
SHKODËR	17/150	45/264	44/194	51/368	24/263	6/137	3/114
TEPELENË	2/17	7/42	7/37	8/57	3/46	0/41	1/35
TIRANË	76/721	270/1623	179/1101	328/2299	282/1913	56/1048	43/913
TROPOJË	2/37	5/59	7/72	8/76	3/67	0/31	1/31
VLORË	31/148	88/242	92/420	66/358	37/271	17/171	14/174

Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.2)

Graf. 1. Shembull i llogaritjes së ankesave në një vit, për 18 rubrika/problematika të ndryshme.



Graf. 2. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë, tokë bujqësore, llogaritur në (%) për secilin rreth, në raport me 18 rubrikat/problematikat e tjera po brenda atij rrethi, referuar periudhës 2002-2012.

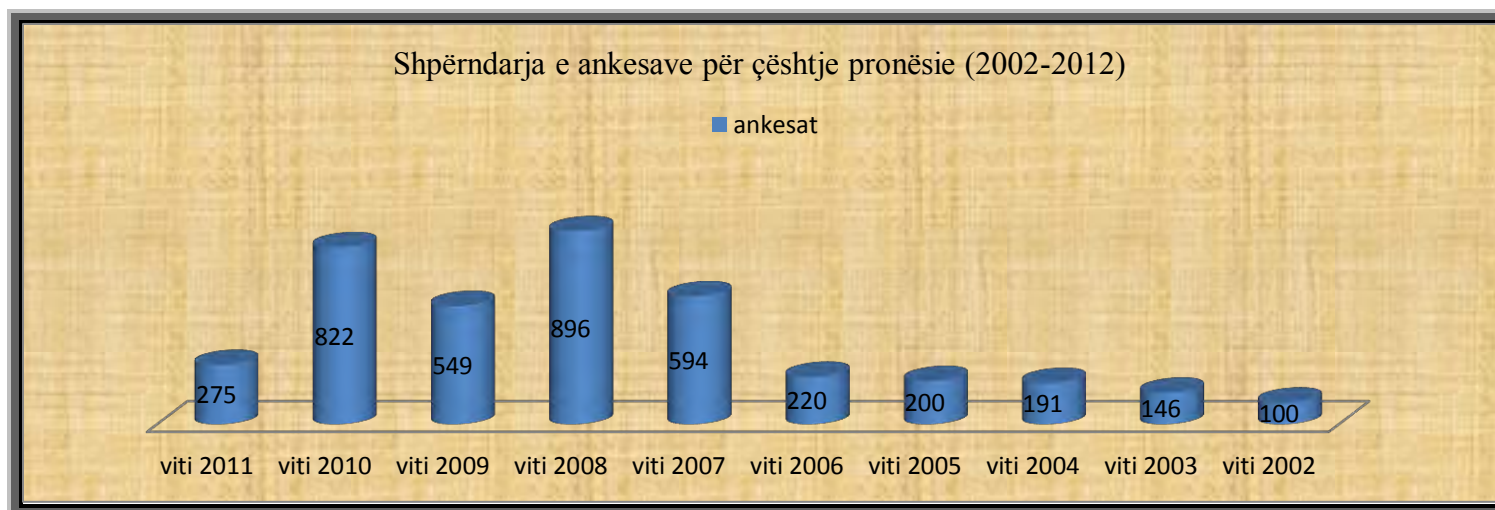


Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.2)

Graf.3. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë, tokë bujqësore dhe vendi që ato zenë në rang Republike në raport me 18 rubrikat e tjera brenda secilit rreth, 2002-2012 (analiza empirike nr.2).

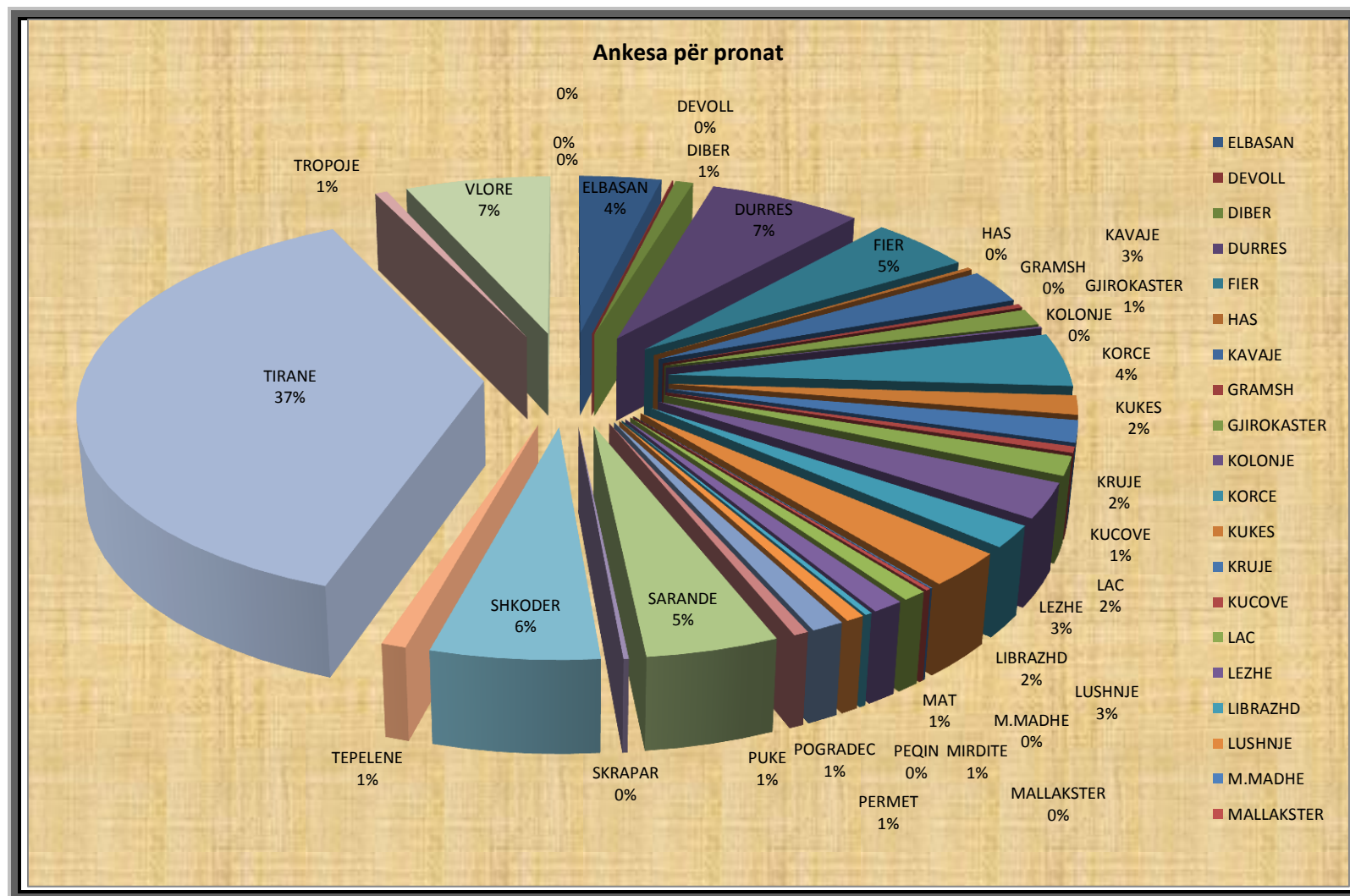


Graf. 4. Paraqitja grafike e ankesave për çështjet e pronësisë në rang Republike, 2002-2012 (analiza empirike nr.2).



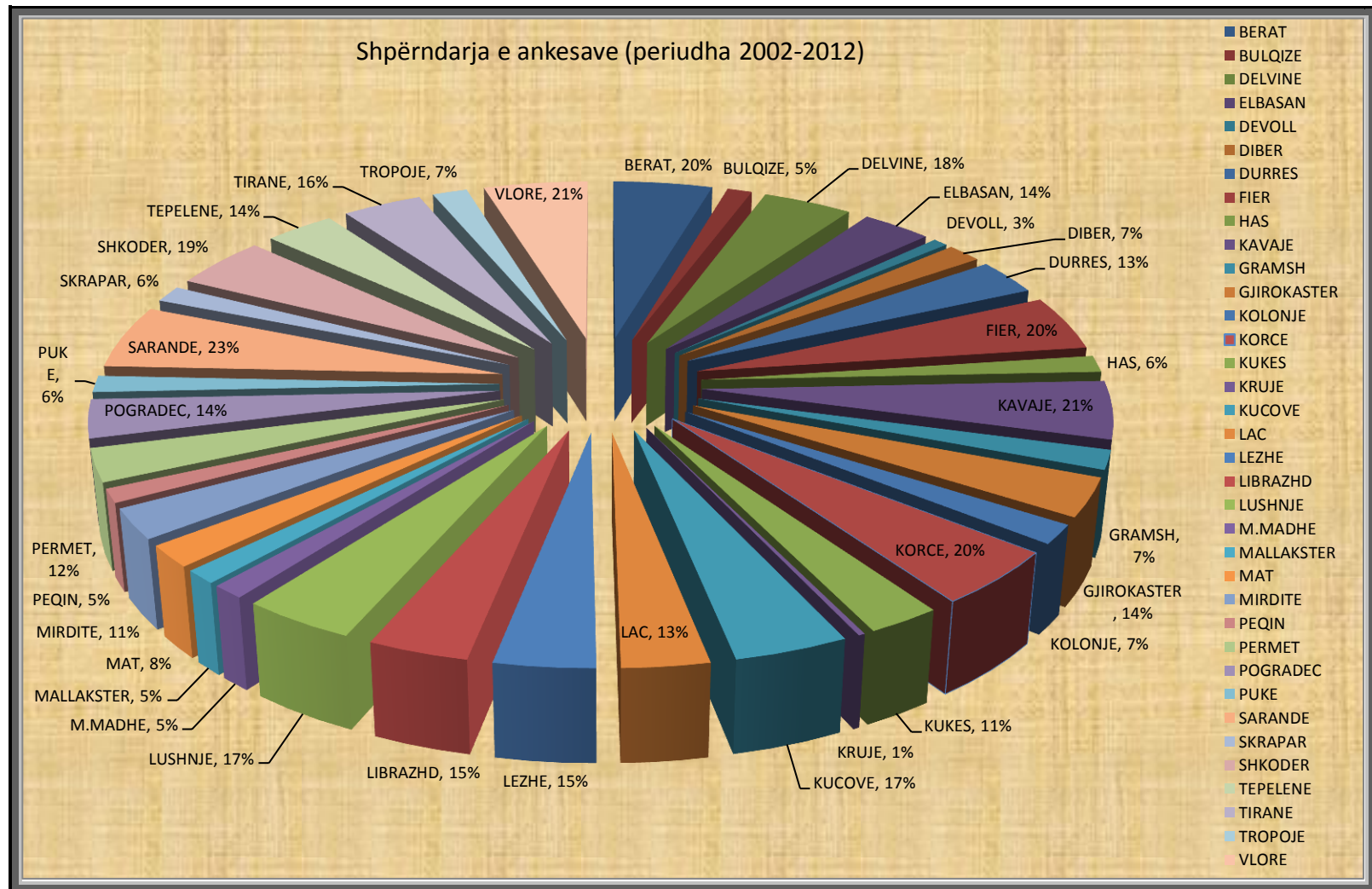
Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.2)

Graf. 5. Paraqitja grafike e ankesave për çështje pronësie, tokë bujqësore, pa marrë parasysh vendin që ato zenë në raport me 18 rubrikat e tjera, referuar periudhës 2002-2012.



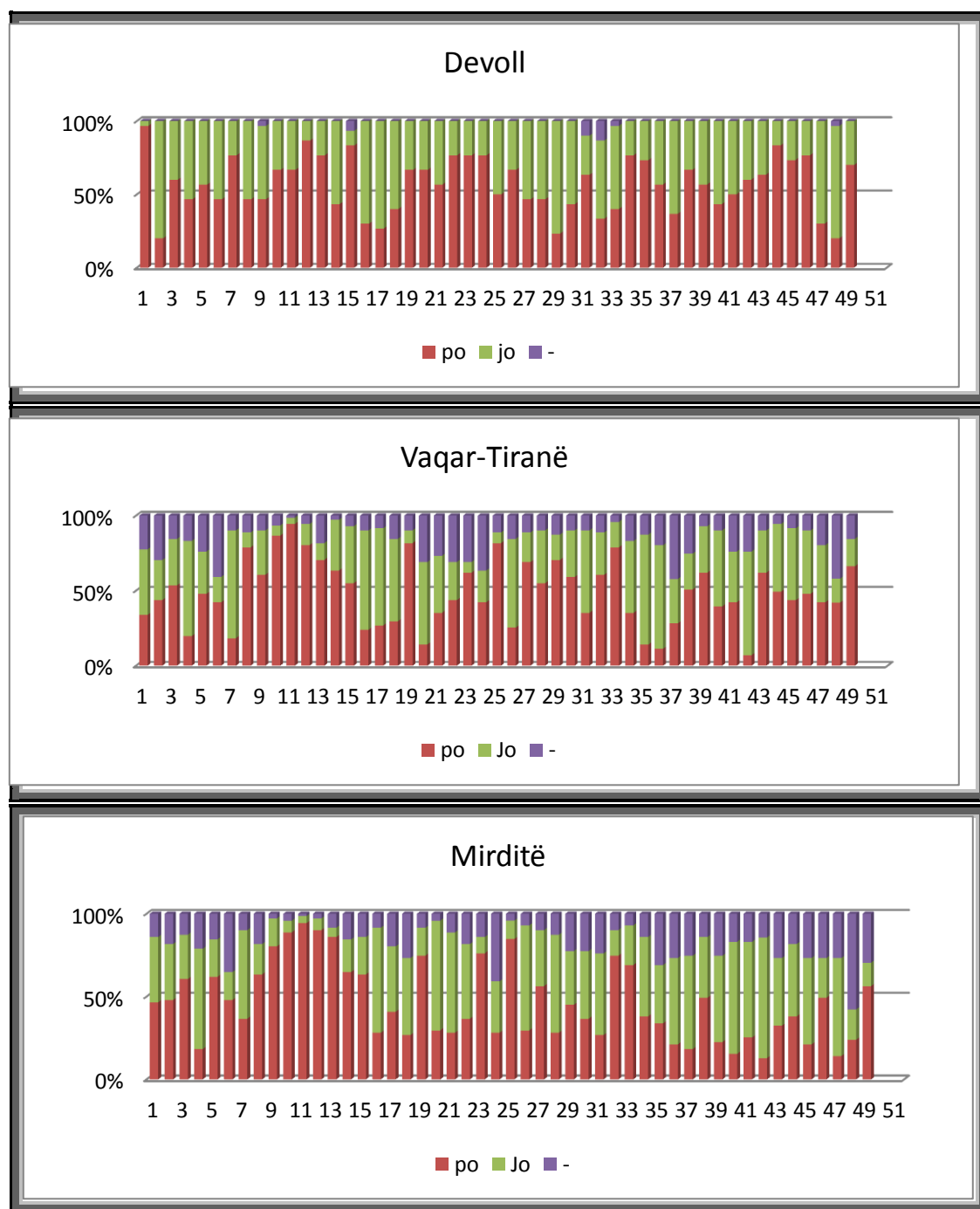
Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.2).

Graf. 6. Paraqitja grafike e ankesave për çështje pronësie (tokë bujqësore) në rang Republike, në raport me 18 rubrikat e tjera, referuar periudhës 2002-2012.



Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.2).

Graf.7. Paraqitja grafike e të dhënave të pyetësorëve për komunën Qendër në rrethin e Devollit, për komunën Vaqar në rrethin e Tiranës dhe për rrethin e Mirditës (analiza empirike nr.3).

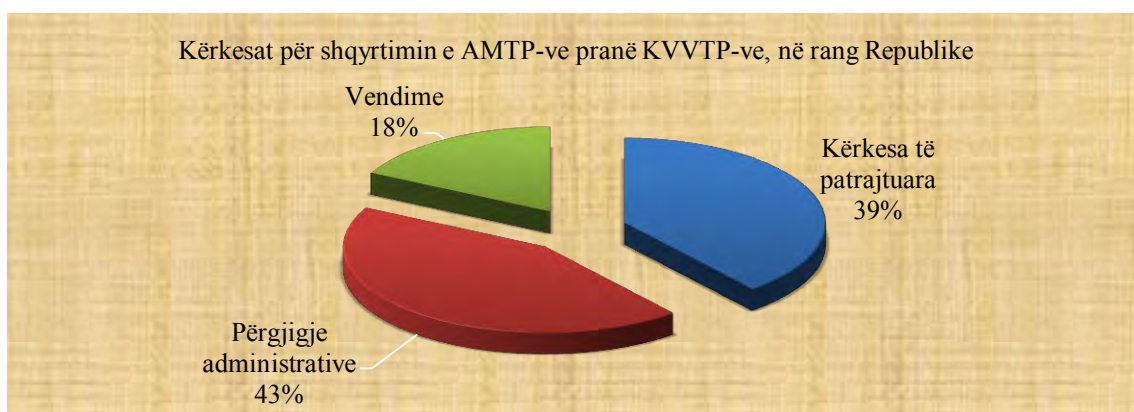


Burimi: Të dhënat janë nxjerrë nga terreni (analiza empirike nr.3).

Graf.8. Të dhëna zyrtare të KQT-së mbi veprimtarinë e KVVTP-ve.

Komisioni Qeveritar i Tokës pranë MBZHRAU-së, raporton se në rang Republike, pranë KVVTP-ve për periudhën janar 2009-shkurt 2014 janë paraqitur 15409 kërkesa (janë dhënë 2694 vendime, janë dërguar në gjykatë 1049 raste, ndërsa janë dërguar në zyrat përmbarimore vetëm 61 raste).

Pamja grafike në vijim na ofron në %, vendimet, kërkesat e pa trajtuara dhe përgjigjet administrative të KVVTP-ve në rang Republike (janar 2009- shkurt 2014), ndërsa tabela pasqyron vendimet e dërguara në organet gjyqësore nga KV-të.



Tab.2. Raport i KQT-së.

NR	KOMISIONI VENDOR	VENDIMEVE DËRGUAR NË GJYKATË	NË PROÇES	PUSHUAR	LËNIE NË FUQI	RRËZUAR	PEZULLUAR	ANKIMUAR NË APEL	KTHYER PËR RIGJYKIM	ANKIMUAR NË GJ. LARTË	NR. SEANCAVE	VENDIMET NË PËRMBARIM
1	TIRANË	204	66	8	96	33	5	71	11	6	2090	13
2	DURRËS	31	1	8	17	2	3	2			224	
3	LEZHË	61	8	1	33	19	7	34	3	7	510	
4	SHKODER	231	104	3	101	19	1	34	3		2428	46
5	KUKËS	4	2								9	
6	DIBËR	108	7	4	84	6	7	8		7	508	
7	KORCË	80	6	7	63	3	1	18	1		588	
8	FIER	50	20	2	8			10	4	6	354	
9	VLORE	177	150	22	30	12	2	11	7	2	1653	
10	ELBASAN	36	8	4	24	10		17	5	3	401	
11	BERAT	56	11		17	5	1	22		5	268	1
12	GJIROKASTËR	11	4	3	1	1	2	4	2	1	50	1
	GJITHËSEJ	1049	387	62	474	110	29	231	36	37	9083	61

Burimi: KQT-ja, shkurt 2014.

Pyetësi: *Pyetësi (tre faqe) dhe të dhënat për realizimin e analizës empirike nr.3.*

PYETËSOR

Vendosni emrin nëse dëshironi: _____ **komuna/bashkia** _____ **Rrethi** _____

Nëse mundeni/nëse dëshironi, shkruani shkurt se cili është problemi kryesor mbi tokat bujqësore në Shqipëri. Çfarë problemesh konstatoni në lidhje me mënyrën e fitimit, administrimit, pajisjes me dokumente, zbatimit të kuadrit ligjor dhe politikave mbi mbrojtjen dhe menaxhimin e tokave bujqësore.

Përgatitur nga: *Doktorante Lirika Kutrolli*

Shënim: *Të dhënat e pyetësit do të përdoren vetëm për qëllime studimore.*

Nr.	Pyetjet:	Po	Jo	Skam info.	Po	Jo	Skam info.	Po	Jo	Skam info.
		Devoll	Devoll	Devoll	Vaqar	Vaqar	Vaqar	Mirditë	Mirditë	Mirditë
1	A mendoni se ligji nr.7501/1991, "Per tokën" ishte i duhuri?	29	1	0	24	31	16	33	28	10
2	A mendoni se nuk duhej t'iu ndahej toka ish kooperativisteve dhe ish- themeluesve të NB-së, në një masë aq të madhe për nga sipërfaqja?	6	24	0	31	19	21	34	24	13
3	A mendoni se anëtarët e KNT-ve ishin në nivelin e duhur arsimor dhe profesional, për të zbatuar me korrektësi ligjin nr.7501/1991?	14	16	0	14	45	12	13	43	15
4	A mendoni se KNT-të kanë vepruar edhe mbi sipërfaqe toke truall?	17	13	0	34	20	17	44	16	11
5	A mendoni se subjektet janë plotësuar me AMPT, pa asnjë pengesë?	23	7	0	13	51	7	26	38	7
6	A mendoni se ka pasur zvarritje nga ana e strukturave shtetërore, për plotësimin e dokumentacionit të pronësisë për subjektet përfituese të tokës bujqësore bazuar në ligjin nr.7501/1991?	14	16	0	56	7	8	45	13	13
7	A mendoni se kanë përgjegjësi edhe subjektet në mos plotësimin e dokumenteve dhe ndjekjen e procedurave deri në regjistrimin e pasurisë pranë ZVRPP-ve?	14	15	1	43	21	7	57	12	2
8	A mendoni se kanë përgjegjësi institucionet në mos plotësimin me dokumente ligjore të tokës bujqësore?	20	10	0	52	4	4	63	5	3
9	A mendoni se mos pajisja me dokumente e tokës bujqësore ka sjellë pasiguri dhe pengesë për investime nga ana e subjekteve?	20	10	0	67	3	1	67	3	1
10	A mendoni se mospajisja me dokumente e tokës bujqësore ka sjellë pasiguri dhe pengesë për investimet nga ana e të huajve?	26	4	0	57	10	4	64	5	2
11	A mendoni se tëjesë e sipërfaqeve të tokës bujqësore shiten me synimin e kruesjes së ndërtimeve mbi të nga ana e blerësve?	23	7	0	50	8	13	61	4	6
12	A mendoni se subjektet blerëse, nuk kanë siguri të blejnë një tokë e cila është përfituar nga shitësi me ligjin nr.7501/1991?	13	17	0	45	24	2	46	14	11
13	A mendoni se ka më shumë siguri e garanci që të inestetohet në tokë truall?	25	3	2	39	27	5	45	16	10
14	A mendoni se duhet të shfuqizohet ligji nr.7501/1991?	8	22	0	19	46	6	29	28	14
15	A mendoni se mund të shfuqizohet ligji nr.7501/1991?	12	18	0	21	39	11	19	33	19
16	A mendoni se shpërndarja e tokës bujqësore tek fermerët në një masë të madhe, ka çënuar të drejtat e ish-pronarëve?	20	10	0	58	6	7	53	12	6

17	A mendoni se qeverite përgjatë 20 viteve kanë pasur prioritet zgjidhjen e problemit të pronave në favor të ish pronarëve?	20	10	0	10	39	22	21	47	3
18	A mendoni se është e drejte që shumë probleme pronësie, të cilat duhet të zgjidhen në rrugë gjyqësore, po ndiqen e zgjidhen në rrugë administrative?	23	7	0	31	18	22	26	32	13
19	A mendoni se disa probleme nuk mund të zgjidhen për arsye të mungesës së akteve nënligjore?	23	7	0	44	5	22	54	7	10
20	A mendoni se Komisioni i Verifikimit të Titujve të Pronësise, po kryen veprimtarinë e gjykatave?	23	7	0	30	15	26	20	22	29
21	A mendoni se konflikti është më pak ekzistent në zonat veriore ku pjesa më e madhe e tokave bujqësore janë ndarë sipas kufijve të vjetër?	15	15	0	58	5	8	61	8	3
22	A mendoni se strukturat shtetërore ofrojnë shërbim cilësor në raste se parashtroni një ankesë për çështje pronësie?	20	10	0	18	42	11	21	45	5
23	A mendoni se në institucionet shtetërore, duhet të japësh rryshfet tek administrata që të zgjidhesh më pas një problem pronësie?	14	16	0	49	14	8	40	24	7
24	A keni hasur zvarritje në ndjekjen e procedurave nëse keni pasur ndonjë problem pronësie?	7	23	0	50	12	9	32	23	16
25	A mendoni se ndërhyrja e një miku me pushtet, ju ka krijuar lehtësira për ndjekjen e ankesës tuaj?	13	17	0	42	22	7	26	29	26
26	A mendoni se zyrtarët janë seriozë dhe të kualifikuar?	19	8	3	25	39	7	19	35	17
27	A njihni ju institucionet në të cilat duhet të drejtoheni për zgjidhjen e ankesës?	10	16	4	43	20	8	53	11	7
28	A mendoni se toka duhej të ndahej sipas kufijve të vjetër?	12	17	1	56	12	3	49	17	5
29	A mendoni se institucioni i Verifikimit të Titujve të Pronësise pranë çdo prefekti të qarkut do t'i japë zgjidhje problemeve në rastet e paqartësisë së titujve të pronësisë?	22	8	0	10	52	9	24	25	22
30	A mendoni se tashmë kuadri ligjor zgjidh të gjitha kategoritë e problematikave aktuale?	17	13	0	8	49	14	15	37	19
31	A jeni plotësuar me tokë bujqësore sipas normës për frymë?	17	13	0	44	22	5	16	37	18
32	A mendoni se paguhen rregullisht taksat e tokës bujqësore?	13	17	0	28	36	7	11	48	12
33	A është ruajtur sipërfaqja e tokës bujqësore nga tjetërsimi/ndërtimet?	15	15	0	30	24	17	18	41	12
34	A keni përfituar nga projektet e subvencionimit shtetëror?	18	12	0	5	49	17	9	51	10
35	A jeni pajisur me AMT-në në përdorim (në rast se e dispononi tokën bujqësore)?	19	11	0	44	20	7	23	29	19
36	A jeni pajisur me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi?	25	5	0	35	32	4	27	31	13
37	A jeni pajisur me të dyja aktet së bashku?	22	8	0	31	34	6	25	37	19
38	A keni regjistruar në ZVRPP pronën tuaj?	23	7	0	34	30	7	35	17	19
39	A keni mbivendosje me pronën tuaj (dy pronar për një sipërfaqe toke)?	9	21	0	30	27	14	10	42	19
40	A mendoni se ka ende problematika të paidentifikuara nga strukturat shtetërore?	21	9	0	47	13	11	40	10	21

BIBLIOGRAFIA

Literaturë:

- Benussi, B. (1931) *Sendet, Komentar i Kodit Civil, Zotnimi dhe Modifikimet e tija*, Libri III, K.C, botim i Ministrisë së Drejtësisë, Tiranë.
- Chhotray, V., Stoker, G., (2009) *Governance and the New Institutional Economics. Governance Theory and Practice*. New York, Palgrave Macmillan.
- Curi, P. (2006) *E Drejta Avokatore Shqiptare, Avokati i Popullit, Avokatura e Shtetit*, botimet "Dita 2000", Tiranë.
- Çani (Methasani), E. (2009) *Etika dhe Kodi i Sjelljes për përfaqësuesit e popullit: analizë e legjislacionit në fuqi në Republikën e Shqipërisë dhe nevoja për një Kod Sjelljeje*, Studime Juridike, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, vëllimi II.
- Çomo, J. (1984) *E drejta Administrative e Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë, Pjesa e përgjithshme*, Dispensa III, Tiranë.
- Elezi, I. (1994) *E Drejta Zakonore e Labërisë në Planin Krahësues*, shtëpia botuese "Libri Universitar", Tiranë.
- Galgano, F. (2006) *E Drejta private*, botimi i tretë, shtëpia botuese "Luarasi", Tiranë.
- Gambeta, V. (1999) *Pronësia mbi tokën dhe historia e saj*, shtëpia botuese "Mësonjëtorja e parë", Tiranë.
- Gjata, R. (2008) *E Drejta Civile*, Universiteti privat "KRISTAL", shtypshkronja "albPAPER", Tiranë.
- Qendra Shqiptare e së Drejtës Ndërkombëtare. (2005) *Gjykatat Ndërkombëtare*, botuar me financimin e fondacionit Gjerman për bashkëpunimin ndërkombëtar në drejtësi dhe të Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë, Fondacioni Soros, Tiranë.
- Gurakuqi, R. (2012) *Shqipëria 1911-1914*, UET Press, Tiranë.
- Haggblade, S. (2005) *The Rural Non-farm Economy*, Imperial College, Wye, Kent.
- Haxhi, P. (1998) *Regjimi Juridik i Tokës në Shqipëri*, "albin", Tiranë.

- Haxhi, P., Haxhi, E., (2008) *E Drejta Agrare e Shqipërisë*, botim i ripunuar, “albin”, Tiranë.
- Ilia, F. (1993) *Kanuni Skënderbeut, "Mbledhje e Kodifikuar"*, shtëpia botuese “Editrice la Rosa”, Milot.
- Islami, S., Frashëri, K., (1967) *Historia e Shqipërisë*, vëllimi i parë, botimi i dytë, Universiteti Shtetëror i Tiranës, Instituti i Historisë dhe Gjuhësisë, Tiranë.
- Kondili, V. (2008) *E Drejta Civile I, Pjesa e Përgjithshme*, ribotim, Geer.
- Kripa, D. (2006) *Huaja Hipotekore dhe Pasuritë e Paluajtshme*, monografi, shtëpia botuese dhe shtypshkronja "PEGI", Tiranë.
- Krisafi, K. (2014) *Për tokën dhe detin e Shqipërisë*, UET Press.
- Luarasi, A. (2003) *Kodi Civil me praktika gjyqësore*, botim i parë, shtëpia botuese "Luarasi", Tiranë, 2003.
- Maho, B. (2009) *Fitimi i Pronësisë mbi Pasuritë e Paluajtshme*, UET-Press.
- Mandro, A. (2014) *Diskriminimi gjinor në çështjet familjare dhe martesore*, Shkolla e Magjistraturës & UNDP, Tiranë.
- Meçani, D. (2004 a) *E Drejta e Përgjithshme e Tokës*, “Maluka”, Tiranë.
- Meçani, D. (2004 b) *Pronësia mbi tokën*, variant i ripunuar i monografisë “*E Drejta e përgjithshme e tokës*”, Tiranë.
- Mile, L. (1984) *Çështje të historisë Agrare Shqiptare, Fundi shekullit XVIII-vitet 70 të shekullit XIX*, Tiranë, Akademia e Shkencave të Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë, Instituti i Historisë.
- Nathanaili, A. (1974) *Përmbajtja e marrëdhënies juridike. Kurimi i së drejtës subjektive dhe detyrimet juridiko-civile. Pikëpamje të ndryshme mbi të drejtën subjektive*”, Tiranë.
- Nathanaili, A., Papuli, N., (1961) *Disa çështje mbi pronësinë dhe trashëgiminë*. Botim i Ministrisë së Drejtësisë, Tiranë.
- Nuni, A. (2004) *Leksione të së Drejtës Civile, Universiteti i Tiranës*, Fakulteti i Drejtësisë, Tiranë.
- Nuni, A., Hasaneziri, L., (2008) *Leksione të Pronësisë dhe Trashëgimisë*, Fakulteti i Drejtësisë, Tiranë.
- Nuni, A., Hasaneziri, L., (2007) *Leksione të së Drejtës së Pronësisë*, Tiranë.

- Olldashi, E. (2009) *Studime Juridike*, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, vëllimi II.
- Omari, L. (2007) *Historia e Shtetit dhe e së Drejtës në Shqipëri*, Luarasi University Press (Bot.IV), Tiranë.
- Përmbledhje Vendimesh të Gjykatës së Strasburgut Kundër Shqipërisë (2010), (PVGJSKSH), Alb Juris, Tiranë.
- Rama, A. (2013) *Të drejtat e pronësisë në Shqipëri: Sfida dhe Perspektiva*, mbështetur nga Fondacioni “Friedrich-Ebert”, Tiranë, mars 2013. Shih: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/albanien/10051.pdf>
- Richard A. Chapman. (2002) *Etika në Shërbimin Publik për Mijëvjeçarin e Ri*, Durham University Business School, Nju Jork.
- Shehu, A. (2000) *Pronësia*, “albin”, Tiranë.
- Shpuza, G. (1976) *Buletini shkencor i I.L.P.*, Nr.1, Shkodër.
- Shoqata e Komunave të Shqipërisë. (2012) *ABC e Administrimit Publik, Përmbledhje*, botuar nën kujdesin e Ambasadës Suedeze dhe ISK Internacional, Tiranë.
- Treska, T. (2013) *Reformimi i pronësisë së tokës në Prefekturën Shkodër 1945-1947*, UET Press, Tiranë.
- Tutulani-Semini, M. (2006) *E Drejta e Detyrimeve dhe e Kontratave, Pjesa e Përgjithshme*, shtypshkronja REAL-STAMP, Tiranë.
- Verli, M. (1992) *Reforma Agrare Kolonizuese në Kosovë*, Akademia e Shkencave të Republikës së Shqipërisë, ILIRIA, Bonn, Tiranë.
- Zaganjori, XH. (2002) *Demokracia dhe Shteti i së Drejtës*, shtëpia botuese Luarasi, Tiranë 2002.

Artikuj shkencore

- Allen, D. (1999) “*Transaction costs*”, Encyclopedia of Law and Economics. Marrë nga: <http://encyclo.findlaw.com/0740book.pdf> (parë më 20 tetor 2014).
- Armstrong, E. (2005) *Transparency and Accountability in Public Administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues*, United Nations.

- Bardhoshi, N. (2004) “*E drejta zakonore dokësore*”, Revista Polis, Universiteti European i Tiranës. Marrë nga: <http://revistapolis.com/polis/index.php/polis-3--shoqa-informale-othermenu-51/51-e-drejta-kanunore-dhe-shteti-i-srejt> (parë në datë 5.03.2013).
- Barjolle, D. (2012) “*Small Family Farms in Romania for Biodiversity*”, Instituti për Vendimet Mjedisore, ETH, CH - 8092 Zurich & FiBL, CH - 8070 Frick, p. 7. Marrë nga: http://ifsa.boku.ac.at/cms/fileadmin/Proceeding2012/IFSA2012_WS5.2_Barjolle.pdf Global (parë më shtator 2012).
- Bates, R. H. (1995) “*Social Dilemmas and Rational Individuals: An Assessment of the New Individualism*”, London, Routledge.
- Bernet, T., Kazazi, I., (2011) “*Organic Agriculture in Albania, Sector Study 2011*”. Marrë nga: <http://www.fibl.org/fileadmin/...shop/1585-sectorstudy2011-albania.pdf>, (parë më 6 maj 2013).
- Binswanger, H. P., Deininger, K., and Feder, G., (1995) “*Power, Distortions, Revolt and Reform in Agricultural Land Relations*” In Handbook of Development Economics, Volume III, (eds). J. Behrman, and T. N. Srinivasan. The Netherlands, Elsevier Science B.V.
- Civici, A. (2003) “*De-collectivization and recons truction of the Albanian agriculture 1989-2002. A specificttransition?*” ENAM, Montpellier, France.
- Davis, K., Trebilcock, M., (1999) “*What role do legal institutions play in development*”, University of Toronto, Draft prepared for the International Monetary Fund’s Conference on Second Generation Reforms. Marrë nga: <http://www.imf.org/External/Pubs/FT/seminar/1999/reforms/trebil.pdf> (parë më 22 shtator 2013).
- Demsetz, H. (1967) “*Toward a theory of property rights. The American Economic Review*”, Vol. 57, No. 2, pp. 347-359, USA.
- Duhaxhi, I. (2013) “*Procesi Civil në Gjykatën e Lartë të Republikës së Shqipërisë dhe Impakti i Vendimit të saj*”. Disertacion Doktorature, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës. Marrë nga:

<http://www.doktoratura.unitir.edu.al/wp-content/uploads/2014/01/2.-Doktoratura-Idlir-Duhanxhi-Fakulteti-i-Drejtësisë-Departamenti-i-se-Drejtës-Civile.pdf> (parë më 10 maj 2015).

- Eggerston, T. (1990) *"Economic Behavior and Institutions"*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Feder, G., Feeny, D., (1991) *"Land tenure and property rights: Theory and implications for development policy"*, The World Bank Economic Review, 5, pp. 135-153.
- Feder, G., Nishio, A., (1996) *"The Benefits of Land Registration and Titling: Economic and Social Perspectives"*, Paper presented at the International Conference of Land Tenure and Administration, Orlando, Florida.
- Furbotn, E.G., Richter, R., (1997) *"Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics"* Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Gavrilesu, D., Giurca, D., (2000) *"Ekonomia Agroushqimore"*, Ed.Expert, Bukuresht, p.94.
- Guri, F. (2007) *"Study of the land market in the Albanian coastal area (Case study of Durres-Kavajë area). The importance of tourism and the land management policies"*, PhD Thesis, UBT Tirana, Albania.
- Kaufman, D., Kraay, A., Zoido-Lobaton, P., (1999) *Governance Matters*. Material pune kërkimore për politikat e Bankës Botërore, nr. 2196.39.
- Kazakova, Y., Stefanova, V., (2010) *"European Forum on Nature Conservation and Pastoralism"* (*Bujqësia me Vlera të Larta Natyrore në Ballkanin Perëndimor- Statusi aktual dhe Sfidat kryesore-Dokument qëllimor*), EFNCP Bulgaria, p.8. Marrë nga: http://see.efncp.org/download/HNVF_SEE_Albania.pdf (parë më 13 maj 2013).
- Kutrolli, L. (2013) *"The management of immovable property, resources by the Local Government in Republic Albania"*. Academic Journal of Interdisciplinary Studies, La Sapienza, Rome-Italy. Vol.2, N^o 8.
- Kutrolli, L. (2014) *"Property, Specified Knowledge and Competence in Higher Education"*. Mediterranean Journal of Social Sciences, Rome-Italy, p.293.

- Marrë nga: <http://www.mcser.org/journal/index.php/mjss/article/view/2418>
- Lemel, H. (EDS), (2000) *“Rural Property and Economy in Post-Communist Albania”*, New York, Oxford: Berghahn Books.
 - Lieberherr, E. (2009) *“Policy Relevance of New Institutional Economics? Assessing Efficiency, Legitimacy and Effectiveness”*. Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne, Switzerland & Delft University of Technology, The Netherlands, 2009. Marrë nga:
<http://mir.epfl.ch/files/content/sites/mir/files/users/181931/public/wp0906.pdf>
(parë më 10 qershor 2015).
 - Massimo, G., Franco, M., (2012) *“Il valore della terra un contributo conoscenza del mercato italiano dei terreni agricoli attraverso i dati della rica”*, Istituto Nazionale di Economia Agraria, Roma.
 - Mathews, B., Ross, L., (2010) *“Metodat e Hulumtimit, Udhëzues për shkencat sociale dhe humane”*, Centre for Democratic Education. Marrë nga:
http://www.google.al/url?url=http://data.planetar.edu.al/files/Metode%2520Kerki%2520Shkencor%2520Leksionet%25201%2520-%25209%2520-%2520Master%2520Shkencor120.doc&rct=j&frm=1&q=&esrc=s&sa=U&ei=iAOMVZ2EMcWVsAH6zouICg&ved=0CCAQFjAC&usg=AFQjCNEhRU1oBMQwawtN-Jqg6bpmoF_YOw (parë në mars 2015).
 - Metodat e Kërkimit Shkencor (përmbledhje), WordPress. Marrë nga:
<https://shkencapolitike.wordpress.com/2011/11/21/metodat-e-kerkimit-permbledhje/> (parë më 20 mars 2015).
 - Musabelliu, B., Mece, M., Kercini, D., (2004) *“Land use policy-A survey on Albanian case”*, Tirana, Albania.
 - Platteau, J-Ph. (1996) *“The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: A Critical Assessment”*. Development and Change 27.
 - Qendra Rajonale REC në Shqipëri. (2005) *“Urbanizimi i tokës bujqësore dhe ndikimi në mjedis”*, botim i përmuajshëm, numër 105, Tiranë.
 - Qendra e Studimeve Parlamentare. (2005) *Revista E Drejta Parlamentare dhe Politikat Ligjore*, nr.4/2005, nr 26, Tiranë.

- Radford, E.A., Odé, B., eds. (2009) “*Conserving Important Plant Areas: investing in the Green Gold of South East Europa e biodive*”. Marrë nga:
[http://ichn.iec.cat/ECCF/Documents%20d'inter%C3%A8s/Important%20Plant%20Areas%20\(IPA\)/IPA's%20del%20sud-est%20d'Europa.pdf](http://ichn.iec.cat/ECCF/Documents%20d'inter%C3%A8s/Important%20Plant%20Areas%20(IPA)/IPA's%20del%20sud-est%20d'Europa.pdf).
- Rembold, F. (2002) “*Land fragmentation and its impact in Central and Eastern European countries and the Commonwealth of Independent States*”, f.85. Paper presented during the International Symposium by FAO, GTZ, FIG, ARGE Landentwicklung and TU Munich, “*Land Fragmentation and Land Consolidation in Central and Eastern European Countries: A gate towards sustainable rural development in the new millennium*”, held at TU Munich, February 25th – 28th 2002. Marrë nga: http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/4_keynote_speeches/4_rembold/rembold_long.pdf (parë në 10 maj 2013).
- Revista Agri-Focus Romania, *It is time to unfetter Romania's potential*, Romania, May 28th 2012. Marrë nga: <http://www.agri-focus.ro/governance/strategic-focus/may-28th-2012/> (parë më 20 tetor 2012).
- Revista Agri-Focus Romania, *Ten Reforms for Romanian Agriculture*, Romania, February 5th 2012. Marrë nga:
<http://www.agri-focus.ro/governance/bureaucracy/february-5th-2012/> (parë më 28 maj 2012).
- Revista Agri-Focus, *Land ownership - into battle for a failed policy*, Romania, February 25th 2012. <http://www.agri-focus.ro/the-land/land-ownership/february-25th-2012/> (parë më 20 maj 2012).
- Revista Musat & Asociatti, *Property and Construction*, Romania, 2012. Marrë nga: <http://www.musat.ro/wp-content/uploads/.../28-Property-and-Construction.pdf> (parë më tetor 2013).
- Revista Calitatea Vietii, Romania, 2010. Marrë nga:
<http://www.revistacalitateavietii.ro/2010/CV-3-4-2010/CV-3-4-2010.pdf>.
- Rusu, M. (2002) “*Land Fragmentation and Land Consolidation in Romania I*”, Institute of Agriculture Economics, p.49-66. Marrë nga:

<http://www.landentwicklung->

[muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf](http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf)(parë më 10 shtator 2012).

- Swanson, T. (2003) *“Introduction to Property Rights and Biodiversity Conservation: Convergence or Conflict?”*, Land Economics. 79 (4): 457–459.
- Stahl, J. (2007) *“The Political Ecology of Postsocialist Land Use Change: Case studies from three villages in southeastern Albania”*, Dissertation, Landwirtschaftlich-Gärtnerischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin.
- Thiesenhusen, W. (2003) *“Difficulties and tensions in institutionalizing grassroots and other civil society organizations during the transformation and post-reform periods”*. Editorial production and project management: Editorial Group, Publishing Management Service (GIII). *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives*, 2003/1. This bulletin is issued by FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italy.
- Turnock, D. (2005) *“The poverty problem in rural Romania”*, Geografia Polonica, Published by the Institute of Geography and Spatial Organization, Polish Academy of Sciences, Warszawa, Poland, vol. 78 no. 2 Autumn, p.53-76. Marrë nga: http://www.igipz.pan.pl/en/wydaw/GP_78_2.pdf (parë më 20 tetor 2012).
- Vokopola, A. (2013) *“Procedimi Administrativ në Republikën e Shqipërisë”*. Disertacion Doktorature, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës.
- Universiteti *“Fan S. Noli”*. (2012) *Buletini Shkencor (seria e shkencave të zbatuara)* nr.24, Korçë, 2012.
- Xhaferraj, E. (2005) *“Investimi i huaj direkt në vendet në zhvillim të Evropës Lindore: Rasti i Shqipërisë”*, Disertacion Doktorature, Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës. f.36. Marrë nga: <http://www.bankofalbania.org/previewdoc.php?crd=3127> (parë më tetor 2013).
- Zoto, O. (2012) *“Investimet e huaja direkte në Shqipëri. Analizë e efekteve, politikave dhe lidhja me rritjen ekonomike”*. Disertacion Doktorature, Fakulteti i Ekonomisë, Universiteti i Tiranës. Marrë nga: <http://www.doktoratura.unitir.edu.al/2012/09/doktoratura-oltjana-zoto-fakulteti-i-ekonomise/> (parë më 10 dhjetor 2013).

- Zhllima, E., Imami, D., (2012 a) “*The Albanian land rights security perception and factors influencing it*”, Albanian Journal of Agricultural Sciences, volume 11 (1). Marrë nga: <http://www.dsaconsult.com>. (parë më 13 shkurt 2014).
- Zhllima, E. Imami, D. (2012 b) “*Agricultural land rights in Albania and their impact on agriculture land market and investments*”, Faculty of Economics and Agribusiness, Agriculture University of Tirana&Development Solutions Associates. Marrë nga:
https://www.cerge-ei.cz/pdf/gdn/rrc/RRCXI_44_paper_01.pdf(parë më 13 shkurt 2014).
- Zhllima, E., Viaggi, D., et., (2010) “*Property rights of land and its perception in rural part of central Albania*”, prepared for New Medit Journal N₀ 3.

Raporte & Dokumente Strategjike

- Avokati i Popullit, *Raport i vitit 2009, Avokati i Popullit në Shqipëri "10 vjet veprimtari"*. Marrë nga: <http://www.avokatipopullit.gov.al/Raportet/AP2009.pdf>. (parë më 23 tetor 2013).
- Avokati i Popullit, *Raporti vjetor 2010*. Marrë nga:
http://www.avokatipopullit.gov.al/raporte/raporti_2010.pdf; (parë më 23 tetor 2012).
- Avokati i Popullit, *Raporti vjetor 2011, "Komisioni vendor i verifikimit të titujve të pronësisë KVVTP"*. Marrë nga:
www.avokatipopullit.gov.al/?page_id=259. (parë më 14 nëntor 2013).
- Avokati i Popullit, *Raport vjetor për veprimtarinë e Avokatit të Popullit 1 Janar-31 Dhjetor, viti 2014*, (botuar në shkurt, 2015). Marrë nga:
www.avokatipopullit.gov.al/sites/default/files/.../RAPORTI%202014.pdf (parë më 20 janar 2015).
- Banka Botërore dhe Bashkësia Europiane (1992a), *Një strategji bujqësore për Shqipërinë*, botuar në Uashington, f.131.
- Banka Botërore (1992b), *Governance and Development* (Qeverisja dhe zhvillimi). Uashington.

- Banka Botërore (1997), *World Development Report 1997: The State in a Changing World* (Raporti për zhvillimin e botës, 1997: situata në një botë në ndryshim).
- Banka Botërore (2006), *Statusi i Reformës së Tokës dhe i Tregut të Pronave të Paluajtshme në Shqipëri*, Tiranë.
- Banka Botërore (2007), *Strengthening World Bank Group Engagement on Governance and Anticorruption* (Forcimi i angazhimit të Bankës Botërore për qeverisjen dhe luftën kundër korrupsionit).
- Banka Botërore (2010), *Shqipëria: Agjenda e re e rritjes ekonomike. Memorandum Ekonomik i Vendit, nëntor 2010*.
- Banka Botërore (2011), *Qeverisja në mbrojtjen e të drejtave mbi pronën e paluajtshme në Shqipëri: sfidë e vazhdueshme*. Dokumenti i parë Informativ, botimi i parë, shtator 2011.
- Banka Botërore (2012), *Qeverisja në mbrojtjen e të drejtave mbi pronën e paluajtshme në Shqipëri: sfidë e vazhdueshme*. Dokumenti i dytë Informativ, botimi i dytë, prill 2012. Raporti Nr.62519-AL.
- Banka Botërore, *Strategjia e partneritetit me Shqipërinë (2010-2013)*.
- Banka Botërore, *Studime analitike mbi Memorandumin Ekonomik të Vendit (2010) dhe të Klimës së Biznesit (2009)*.
- Dokument i Departamentit për ekzekutimin e vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (2011), *“Jurisprudenca e Gjykatës Evropiane e të Drejtave të Njeriut: përmbledhje e vendimeve të përzgjedhura për kthimin/kompensimin e pronave”*. Marrë nga:
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/HRTF/TR%2002.11/Caselaw10022011_ALB.pdf.
- Këshilli i Europës, *Udhëzues për praktikën e mira lidhur me mjetet e brendshme*, miratuar nga Komiteti i Ministrave më 18 shtator 2013. Marrë nga:
www.coe.int/.../GuideBonnesPratig.
- Këshilli i Ministrave, Departamenti i Bashkërendimit të Strategjive dhe Koordinimit të Ndihmës së Huaj, *Investimet e Huaja në Shqipëri, Raporti i*

Progresit 2009-2010, shtator 2011. Marrë nga:

https://www.google.al/?gws_rd=cr&ei=IBNgVpaEOIqmsAGIhLDgBg#.

- Këshilli i Europës, Dokument Informativ: Memorandumi i Komitetit të Ministrave, të Këshillit të Europës, Dokumenti CM/Inf/DH(2011)36, datë 16 gusht 2011, pika. 46, "*Vrojtime të Sekretariatit*".
- Komisioni Europian (2008), *Albania 2008 Progress Report*, Brussels, 5.11.2008, SEC(2008) 2692. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/albania_progress_report_en.pdf
- Komisioni Europian (2009), *Albania 2009 Progress Report*, Brussels, 14.10.2009, SEC(2009) 1337. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/al_rapport_2009_en.pdf
- Komisioni Europian (2010), Bruksel, 9 nëntor, SEC (2010) 1335, Komunikatë e Komisionit për Parlamentin Evropian dhe Këshillin, Opinioni i Komisionit për aplikimin e Shqipërisë për anëtarësim në Bashkimin Evropian, Dokument pune i stafit të komisionit, Raport Analitik. {COM(2010)680}. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/al_rapport_2010_en.pdf.
- Komisioni Europian (2011), *Albania 2011 Progress Report*, Brussels, 12.10.2011, SEC(2011) 1205 final. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/al_rapport_2011_en.p
- Komisioni Europian (2013), *Albania 2013 Progress Report*, Brussels, 16.10.2013, SWD(2013) 414 final. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/al_rapport_2013.pdf
- Komisioni Europian (2014), *Albania 2014 Progress Report*, Brussels, 8.10.2014, SWD(2014) 304 final. Marrë nga:
http://www.integrimi.gov.al/files/documents_files/PROGRES-RAPORTI_2014.doc

- Komisioni Europian (2015), *Albania 2015 Progress Report*, Brussels, 10.11.2015, DPS (2015) 213 përfundimtar. Marrë nga:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_albania.pdf
- Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, Komisioni i posaçëm parlamentar për reformën në sistemin e drejtësisë, *Analizë e sistemit të drejtësisë në Shqipëri*, (Dokument i hapur për vlerësime, komente dhe propozime), qershor, 2015.
- Ministria e Integrimit, Plani Kombëtar për Zbatimin e MSA-së 2007-2012.
- Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit (2012), *"Vjetari Statistikor 2011"*, Tiranë.
- Ministria e Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave, Ministria e Bujqësisë Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit (2010), *Informacion mbi gjendjen e mjedisit*, Tiranë.
- Ministria e Integrimit, Plani Kombëtar për Integrimin Evropian, qershor 2014.
- Planveprimi për zgjidhjen e problematikës së çështjeve të pronësisë, e identifikuar në memorandumun e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës, miratuar me VKM nr.350, datë 29.4.2011.
- Plani i Veprimit për Plotësimin e 12 Rekomandimeve të Opinionit të Komisionit Europian për Shqipërinë (2012).
- Plani Kombëtar për Zbatimin e MSA-së 2012-2015 (miratuar në korrik 2012).
- Plani Strategjik 2012-2015 dhe Plani i Veprimit i Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi.
- *Raporti i Investimeve të Huaja Direkte në Shqipëri 2011*, UNDP Albania dhe UNITED Nations (UNCTAD), Tiranë, maj 2012. Marrë nga:
http://www.mete.gov.al/doc/web_fdi_report_albanian.pdf.
(parë në datë 20.3.2013).
- Raporti i Kontrollit të Lartë të Shtetit për Zyrën Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme në Tiranë, viti 2007.
- Raporti i Monitorimit Qytetar 2011, *Plani i Veprimit për adresimin e 12 prioritetëve të opinionit të Komisionit Evropian për Shqipërinë* (miratuar më 10.6.2011), Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë. Marrë nga:

https://www.osfa.al/sites/default/.../raporti_final_-_12_prioritetet_-_shqip.p...

(parë më datë 15 tetor 2013).

- Strategjia Kombëtare për Arsimin e Lartë 2008-2013 (SKALA).
- Strategjia Sektoriale për Bujqësinë dhe Ushqimin 2007-2013
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2007-2013.
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2013-2020.
- Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2014-2020.
- Strategjia Ndërsektoriale për Zhvillimin Rural 2007-2013.
- Strategjia Ndërsektoriale për Mbrojtjen e Konsumatorëve dhe Mbikëqyrjen e Tregut, 2007-2013.
- Strategjia Ndërsektoriale e Ministrisë së Drejtësisë, Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë 2012-2020.
- Strategjia Ndërsektoriale e Reformës në Administratën Publike, 2013-2020.
- Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit 2015-2020, miratuar në mars, 2015. Marrë nga: www.mod.gov.al/.../Strategjia_An...
- Strategjia Rurale për Shqipërinë - Mbështetje për Rritje Ekonomike dhe Zhvillim të Qëndrueshëm, viti 2002.
- World Conservation Strategy, Living Resource Conservation for Sustainable Development (Strategjia e Ruajtjes së Botës). Topic 2: *Maintenance of essential ecological processes and life-support systems*. Prepared by the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) with the advice, cooperation and financial assistance of the United Nations Environment Programme (UNEP) and the World Wildlife Fund (WWF) and in collaboration with the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco). Marrë nga: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/WCS-004.pdf> (parë më datë 22 maj 2015).

Burime Interneti

- Albania , World Bank, Group Partnership, Program Snapshot “*Administration and Management project (LAMP)*”, march 2013. Marrë nga:

- <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/al-snapshot-mar-2013.pdf>, (parë më 20.8.2013).
- AMA News, datë 3.2.2012, “*Banka Botërore: Qeveria shqiptare, çfarë dështimi me pronat*”. Marrë nga: <http://shtetiweb.org/2012/02/04/bb-qeveria-shqiptare-çfare-deshtimi-me-pronat/>(parë më 30 prill 2013).
 - Gazeta Muntor, 23 mars 2012, “*Rumani. Do të zgjatet embargo e blerjes së tokës*”. Marrë nga: <http://www.monitor.al/rumani-do-te-zgjatet-embargo-e-blerjes-se-tokes/> (parë më datë 5 korrik 2012).
 - Institute of Agriculture Economics Romania, “*Land Fragmentation and Land Consolidation in Romania*”, p.49-66, 2002. Marrë nga: http://www.landentwicklung-muenchen.de/cd_ceec_conference/printversion/printversion_complete.pdf(parë në 10 shtator 2012).
 - Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, *Raport vjetor 2014*. Marrë nga: www.kmd.al/?fq=brenda&emri=Botime&gj=gj1&kid=142...(parë më 23 qershor 2015).
 - Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, Rumani, *Buletin Informativ no.3/1995, 1/1996, 2/1998, 12/1998*. Marrë nga: <http://www.agriculturaromaneasca.ro/produse/siteul-oficial-al-ministerului-agriculturii-si-dezvoltarii-rurale-695-t11.html> (parë në 10 shtator 2012);
 - Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit, Rumani, *Buletini Informativ no.3/2000, "Fragmentimi i tokës dhe konsolidimi në sektorin e bujqësisë në Rumani"*, pika 3.1.1, f. 9+42. Marrë nga: www.landentwicklung-muenchen.de/cd.../romania/romania.pdf; <http://www.madr.ro/ro/agricultura-ecologica.html> (parë më 15 tetor 2013).
 - Ministria e Punës dhe Politikës Sociale, “*Edhe sikur të ankohem nuk do të ketë efekt*”, Shkup, 2009. Marrë nga: <http://www.mtsp.gov.mk> (parë më 7 korrik 2012).
 - Open Data Albania, *Struktura e tokës sipas qarqeve në Shqipëri (2011)*. [http://open.data.al/sq/lajme/lajm/lang/sq/id/703/Struktura-e-tokes-sipas-Qarqeve-ne-Shqiperi-\(2011\)#sthash.37uvYj2Z.dpuf](http://open.data.al/sq/lajme/lajm/lang/sq/id/703/Struktura-e-tokes-sipas-Qarqeve-ne-Shqiperi-(2011)#sthash.37uvYj2Z.dpuf) (parë më 12 maj 2014).

- Punimet e Kuvendit, 7 dhjetor 2011, *Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut*, Dokument Parlamentar, (Procesverbali datës 7.12.2011, ora 9:00).
- Transparency International Albania-ZMQ, *Korrupsioni me pronat, pengesë për zhvillimin e qëndrueshëm*, mars 2009. Marrë nga faqja zyrtare e Transparency International Albania: <http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/KORRUPSIONI-ME-PRONAT.pdf> (parë më 10 maj 2015).
- Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, *"Historiku dhe funksioni i ZRPP-së"*. Marrë nga: <http://www.zrpp.gov.al/doc/historiku.pdf> (parë në datë 15 maj 2012).

Burime interneti on line:

- http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/HRTF/TR%2002.11/Caselaw10022011_ALB.pdf.
- <http://www.fao.org/docrep/005/y8999t/y8999t0i.htm>.
- <http://www.doktoratura.unitir.edu.al/wp-content/uploads/2015/03/Doktoratura-Bledar-Abdurrahmani-Instituti-Studimeve-Europiane.pdf>.
- <http://shqiptarja.com/aktualitet/2731/sondazhi-vleresimin-me-te-larte-avokati-i-popullit-te-shqiperise-121117.html>.
- <http://www.forumishqiptar.com/threads/120366-Debat-publik-mbi-%C3%A7%C3%ABshtjen-e-pron%C3%ABs-private-n%C3%AB-bregdet-e-m%C3%AB-gjer%C3%AB-n%C3%AB-Shqip%C3%ABri>.
- <http://www.revistamapo.com/lexo.php?id=2757>.
- http://eunacal.org/metodakerkimi/wp-content/uploads/2012/01/leksionet/Metodat_kerkimore_cilesore_Ceshtjet_thelbesore_ne_avancimin_e_tyre.pdf.
- <http://telegraf.al/opinion/prof-dr-ago-nezha-e-drejta-natyrore-e-prones>.
- <http://telegraf.al/sociale/milena-harito-ceshtja-e-pazgjdhur-e-pronesise-per-token-nger-ci-dhe-meketet-e-politikaneve-ne-vite>.
- http://www.landentwicklung-muenchen.de/aktuelle_termine/tagungsprogramme/feb_conference/programm.pdf.

- <http://www.lajmishqip.com/?p=4931>.
- <http://defendingproperty.com/2015/04/23/pronat-orteku-qe-ka-vene-para-ekonomine/#more-1697>.
- <http://www.uet.edu.al/.../168-20-mars-2012-drejtori-i-ag..20 mars 2012->.
- http://www.zabgj.gov.al/web/Gjykatat_Administrative_178_1.php.
- <http://www.qbz.gov.al/Ligje.pdf/Ligji%20per%20Noterine.pdf>.
- <http://www.avokatipopullit.gov.al/>.
- <http://www.bujqesia.gov.al/>.
- <http://www.coe.int/>.
- <http://www.drejtesia.gov.al/>.
- <http://www.gjk.gov.al/>.
- <http://www.gjykataelarte.gov.al/>.
- <http://www.integrimi.gov.al/>.
- <http://www.keshilliministrave.al/>.
- <http://www.kmd.al/>.
- <http://www.madr.ro/en/>.
- <http://www.zrpp.gov.al>.

Media online

- *TV Klan* (2012) lajme: *"Ministria e Drejtësisë, duke pasur mbështetjen e Ndërkombëtarëve, raporton se janë sekuestruar prona (toka bujqësore, troje dhe apartamente) të përfituara me rrugën e krimit, që kapin vlerën 20 milionë euro"* , datë 13 .7.2012, ora 17.30.

Burime të veçanta

- Fondi i Arkivit Qëndror Shtetëror, *Arqipeshkëvia e Shkodrës, dosje e vitit 1841*, dokument/akti i parë i shitblerjes së një pasurie.
- Fondi i Arkivit Qëndror Shtetëror, *Fondi i Klerit Ortodoks, Mitropolia e Beratit, dosje e vitit 1891*.
- Fondi i Arkivit të Kryeministrit, referuar relacioneve shoqëruese të projektakteve të paraqitura në mbledhjet e qeverisë përgjatë periudhës 1991-2015.

- Fondi i Arkivit të Kryeministrit, referuar praktikave administrative që gjenden në arkivin e Drejtorisë së Marrëdhënieve me Qytetarët: *praktika nr. prot 4/10, viti 2008; praktika nr. prot 2/8, viti 2009; praktika nr. prot 37/13, viti 2010; praktika nr. prot 2883/4, viti 2010; viti 2011; praktika nr. prot 4417/17, viti 2011; praktika nr. prot 3592/4, viti 2012; praktika nr. prot 3940/4, viti 2012; praktika nr. prot 4645, viti 2012; praktika nr. prot 3808/4, viti 2012; praktika nr. prot 4362/4, viti 2012; praktika nr. prot 4195, viti 2012; praktika nr. prot 1668/4, viti 2013; praktika nr. prot 695/4, viti 2013; praktika nr. prot 1882, viti 2013; praktika nr. prot 2245, viti 2013; praktika nr. prot 2246, viti 2013; praktika nr. prot 1320/4; praktika nr. prot 962/2, viti 2014.*

Jurisprudenca

- Vendim i GJEDNJ-së, *çështja Gjonbocari etj., kundër Shqipërisë*, datë 31 mars 2008 (përfundimtar).
- Vendim i GJEDNJ-së, *çështja Ramadhi dhe 5 të tjerë kundër Shqipërisë*, datë 13 nëntor 2007.
- Vendim i GJEDNJ-së, *çështja Beshiri dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, datë 22 gusht 2006.
- Vendim i GJEDNJ-së, *çështja Qufaj&Co sh.p.k kundër Shqipërisë*, datë 30 mars 2005 (përfundimtar).
- Vendim i GJEDNJ-së, mbi ankimet nr.604/07, nr.43628/07, nr.46684/07, nr.34770/09 “*Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë*”;
- Vendime të GJEDNJ-së, *çështjet: Hornsby v.Greece, mars 1997; Oneryildiz kundër Turqisë; Coochiarella v.Italy {GC}, nr.64886/01, &89, ECHR 2006; Metaxas. Greece, nr.8415/02, & 19,27 maj 2004; Koltsov v.Russia, No 41304/02. & 16,24 shkurt 2005; Petrushko v.Russia, No 36494/02, & 18,24 shkurt 2005.*
- Vendimi Nr.13, datë 22.11.1993, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.4, datë 8.4.1994, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.49, datë 31.7.2000, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.25, datë 27.7.2003, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.2, datë 19.1.2005, i Gjykatës Kushtetuese.

- Vendimi Nr.6, datë 31.1.2006, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.9, datë 26.2.2007, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.1, datë 6.1.2009, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.17, datë 23.4.2010, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.27, datë 26.5.2010, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.43, datë 6.10.2011, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Nr.30, datë 16.5.2012, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendimi Unifikues Civil Nr.686, viti 2000, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Unifikues Civil Nr.24, datë 13.3.2002, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Unifikues Civil Nr.13, datë 9.3.2006, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.
- Vendim Unifikues Civil Nr.1, datë 6.1.2009, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Unifikues Civil Nr.4, datë 10.12.2013, i Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Nr.315, datë 12.9.2008, i Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Nr.872, datë 4.7.2006, i Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Nr.223, datë 27.2.2002, i Kolegjit Civil të Gjykatës së Lartë.
- Vendimi Nr.566, datë 31.5.2012, i Gjykatës së Apelit Vlorë.
- Vendimi Nr.2100, datë 23.10.2015, i Gjykatës së Apelit Tiranë.
- Vendimi Nr.309, datë 2.7.2007, i Gjykatës së Apelit Shkodër.
- Vendimi Nr.302, datë 19.9.2006, i Gjykatës së Apelit Shkodër.
- Vendimi Nr.262, datë 30.6.2004, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kurbin.
- Vendimi Nr.168, dt 25.11.2005, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kurbin.
- Vendimi Nr.426, datë 27.2.2006, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës.
- Vendimi Nr.1261, datë 17.5.2005 dhe datë 9.5.2011, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës.
- Vendimi Nr. 485 (687), datë 15.6.2009, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Lushnjë.
- Vendimi Nr.204, datë 29.4.2013, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Krujë.

- Vendimi Nr.6136, datë 3.6.2013, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.

Akte Ndërkombëtare

- Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut, miratuar në Paris, në datën 20.3.1952 dhe hyrë në fuqi në datën 18.5.1954. Konventën dhe protokollin e parë shtesë të saj, Shqipëria e ka ratifikuar më 2 tetor 1996.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit (KKBKK), miratuar me ligjin nr.9492, datë 13.3.2006, *"Për ratifikimin e KKBKK"*.
- Konventa Civile *"Për korrupsionin"*, miratuar me ligjin nr.8635, datë 6.7.2000.

Kuadri ligjor

- Ligji nr.108, datë 29.8.1945, *"Mbi Reformën Agrare"*.
- Ligji nr.200, datë 4.2.1946, *"Mbi shpronësimet e tokave të asaj kategorie pronarësh të cilët nuk mund ta punojnë dhe administrojnë dot tokën"*.
- Urdhëresë e Posaçme, nr.49 datë 4.9.1947, *"Vendosja e kadastrës provizore"*.
- Dekreti nr.1239, datë 9.3.1951, *"Mbi lejimin e pjesëtimit të tokave bujqësore"*.
- Dekreti nr.1892, datë 5.7.1954, *"Mbi trashëgiminë"*.
- Dekreti nr.2083, datë 6.7.1955, *"Mbi Pronësinë"*.
- Ligji nr.7491, datë 29.4.1991, *"Për dispozitat kryesore Kushtetuese"*.
- Ligji nr.7501, datë 19.7.1991, *"Për Tokën"*, ndryshuar me ligjin nr.7715/1993; ligjin nr.7763/1993 dhe ligjin nr. 7855/29.7.1994.
- Vendimi i Këshillit të Ministrave nr.255, datë 2.8.1991, *"Për kriteret e ndarjes së tokës" (në vijim VKM)*.
- VKM nr.230, datë 22.7.1991, *"Për krijimin e komisioneve të tokës" (i ndryshuar)*.
- Ligji nr.7512, datë 1.8.1991, *"Për sanksionimin dhe mbrojtjen e pronës private, të nismës së lirë të veprimtarisë private të pavarur dhe privatizimit"*.
- Udhëzimi nr.2, datë 2.8.1991, *"Për funksionimin e komisioneve të tokës në rrethe e fshatra"*.
- Ligji nr.7514, datë 30.9.1991, *"Për pafajësinë, amnistinë dhe rehabilitimin e ish të dënuarve dhe të përndjekurve politikë"*.

- VKM nr.371, datë 11.10.1991, *“Për kriteret dhe rregullat e ndërtimit të ngrëhinave e të instalimeve në tokat bujqësore në pronësi e përdorim që i shërbejnë shfrytëzimit bujqësor e blegtoral”*.
- VKM nr.428, datë 5.10.1992, *“Për kriteret e dhënies së përkrahjes sociale familjeve fshatare me sipërfaqe të kufizuar toke dhe të ardhura të pakta”*.
- VKM nr.452, datë 17.10.1992, *“Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”* (i ndryshuar).
- Ligji nr.7692, datë 31.3.1993, *“Për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut”*.
- VKM nr.161, datë 8.4.1993, *“Për disa shtesa e ndryshime në VKM nr.452, datë 17.10.1992 “Për ristrukturimin e ndërmarrjeve bujqësore”*.
- Ligji nr.7698, datë 15.4.1993, *“Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish pronarëve”*.
- Ligji nr.7699, datë 21.4.1993, *“Për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore”*.
- Ligji nr.699, datë 21.4.1993, *“Për kompensimin në vlerë të ish pronarëve të tokës bujqësore”*.
- VKM nr.88, datë 1.3.1993, *“Për miratimin e zonave që kanë përparësi në zhvillimin e turizmit”, të ndryshuar, në përputhje me pikën 2, të nenit 2, të ligjit nr.8053, datë 21.12.1995, të ndryshuar*.
- VKM nr.231, datë 19.5.1993, *“Për tokat që refuzohen të merren në pronësi ose në përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien e tokës bujqësore”*.
- Udhëzimi nr.21, datë 21.6.1993, *“Për zbatimin e ligjit nr.7698, datë 15.4.1993 “Për kthimin dhe kompensimin e ish pronarëve”*.
- Udhëzimi nr.3, datë 21.6.1993, *“Për zbatimin e ligjit “Për kthimin dhe kompensimin e pronave të ish pronarëve” dhe disa ndryshime në udhëzimin e Këshillit të Ministrave nr.3 datë 21.6.1993”*.
- Udhëzimi nr.5, datë 25.5.1993, *“Për zbatimin e VKM-së nr.161, datë 8.4.1993”*.
- Udhëzimi nr.15, datë 15.11.1993, *“Për një ndryshim në udhëzimin e këshillit të ministrave nr.13, datë 18.10.1993, për zbatimin e ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave të ish pronarëve dhe disa ndryshime në udhëzimin e Këshillit të Ministrave nr.3, datë 21.6.1993”*.

- Ligji nr.7765, datë 02.11.1993, *“Për një ndryshim në ligjin nr.7698, datë 15.4.1993, “Për kthimin dhe kompensimin e pronave të ish-pronarëve”.*
- Ligji nr.7808, datë 30.3.1994, *“Për një ndryshim në ligjin nr.7698, datë 15.4.1993, “Për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve” ndryshuar me ligjin nr.7765, datë 2.11.1993”.*
- VKM nr.85, datë 2.3.1994, *“Për vënien në dispozicion të zonave të banimit për familjet që shpërngulen nga ujëmbledhësi i bovillës dhe ato që kanë ndërtuar pa leje përreth qytetit të Tiranës”.*
- VKM nr.116, datë 21.3.1994, *“Për disa shtesa në vendimin e këshillit të ministrave nr.255, datë 2.8.1991, “Për kriteret e ndarjes së tokës bujqësore dhe një ndryshim në VKM nr.231, datë 19.5.1993, “për tokat që refuzohen të merren në pronësi, në përdorim dhe zgjidhjen e kërkesave të shtetasve për lënien e tokës”.*
- Ligji nr.7843, datë 13.7.1994, *“Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”,* (ndryshuar me ligjin nr.8090, datë 21.3.1996; ndryshuar me ligjin nr.9407, datë 19.5.2005; ndryshuar me ligjin nr.9701, datë 2.4.2007).
- Ligji nr.7836, datë 22.6.1994, *“Për çmimin e tokës bujqësore për efekt kompensimi”.*
- VKM nr.306, datë 30.6.1994, *“Për masat që do të merren për zonat e përmbytura nga ndërtimi i hidrocentraleve në rrethet Kukës, Has, Tropojë dhe Pukë”.*
- Kodi Civil i Republikës së Shqipërisë, miratuar me Ligjin nr.7850, datë 29.7.1994, ndryshuar me ligjin nr.8636, datë 18.10.1999 dhe ligjin nr.8781, datë 03.5.2001.
- Ligji nr.7848, datë 25.7.1994, *“Për shpronësimet për interes publik si dhe për marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë së paluajtshme”.*
- Dekreti nr.915, datë 5.9.1994, *“Për një ndryshim në ligjin nr.7805, datë 16.3.1994, për tatimin mbi pasurinë në Republikën e Shqipërisë”.*
- VKM nr.436, datë 12.9.1994, *“Për disa ndryshime në udhëzimin e Këshillit të Ministrave nr.13, datë 18.10.1993, për zbatimin e ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave të ish-pronarëve dhe disa ndryshimeve në udhëzimin e Këshillit të Ministrave nr.3, datë 21.6.1993”.*

- Udhëzimi nr.5, datë 17.10.1994, *“Për një shtesë në udhëzimin e këshillit të ministrave nr.3, datë 21.6.1993 dhe në udhëzimin nr.13, datë 18.10.1993, për zbatimin e ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”*.
- VKM nr.352, datë 3.5.1995, *“Për miratimin e certifikatave të pronësisë së pasurive të paluajtshme”*.
- Ligji nr.7982, datë 27.7.1995, *“Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.7836 datë 22.6.1994 për çmimin e tokës bujqësore”*.
- Ligji nr.7693, datë 27.7.1995, *“Për shitblerjen e tokës bujqësore, livadheve dhe kullotave”*.
- Ligji nr.7981, datë 27.7.1995, *“Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore”*.
- VKM nr.560, datë 16.10.1995, *“Për masat për zbatimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore”*.
- Dekreti nr.1254, datë 19.10.1995, *“Për kompensimin e ish pronarëve të tokës bujqësore dhe jobujqësore, me troje në zona turistike dhe qendrat e banuara”*.
- Udhëzimi nr.8, datë 2.10.1995, *“Për disa ndryshime në udhëzimin e Këshillit të Ministrave nr.3, datë 21.6.1993, për zbatimin e ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve”*.
- Ligji nr.8024, datë 2.11.1995, *“Për miratimin me disa shtesa e ndryshime të dekretit nr.1254, datë 19.10.1994, për kompensimin e ish-pronarëve të trojeve të zëna, të tokës bujqësore, dhe jobujqësore, me troje në zonat turistike dhe në qendrat e banuara”*.
- VKM nr.671, datë 13.11.1995, *“Për shpërnguljen e disa familjeve në fshatin Çekrezë të rrethit të Tiranës”*.
- Ligji nr.8053, datë 21.12.1995, *“Për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore”*.
- Urdhëri nr.511, datë 1.12.1995, i ministrit të Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit, *“Për dorëzimin e akteve të pronësisë dhe përdorimit të tokës bujqësore koordinatorëve të rretheve të sistemit të regjistrimit të pasurive të paluajtshme”*.

- Ligji nr.8047, datë 14.12.1995, *“Për administrimin e tokave bujqësore të refuzuara”*.
- Dekreti nr.1359, datë 5.2.1996, *“Për disa ndryshime në dekretin nr.1254, datë 19.10.1995, për kompensimin e ish-pronarëve të trojeve të zëna të tokës bujqësore dhe jo bujqësore me troje në zonat turistike dhe qendrat e banuara, ndryshuar me ligjin nr.8024, datë 2.11.1995”*.
- Udhëzimi nr.106, datë 23.2.1996 i ministrit të MBU-së, *“Për procedurat e kalimit të tokës nga përdorimi në pronësi”*.
- VKM nr.138, datë 4.3.1996, *“Për llogaritjen e tokës bujqësore për efekt të trajtimit me ndihmë ekonomike në fshatrat Baks-Rrjoll të komunës Velipojë të rrethit të Shkodrës”*.
- Ligji nr.8110, datë 28.3.1996, *“Për faljen e tatimit për tokën bujqësore”*.
- Dekreti nr.1489, datë 16.5.1996, *“Për një shtesë në ligjin nr.8084, datë 7.3.1996, për miratimin me disa shtesa e ndryshme në dekretin nr.1254, datë 19.10.1995, për kompensimin e ish-pronareve të tokës bujqësore, jobujqësore dhe të trojeve të zëna me troje në zonat turistike dhe qendrat e banuara ndryshuar me ligjin nr.8024, datë 2.11.1995”*.
- Ligji nr.8118, datë 9.7.1996, *“Për miratimin e dekretit nr.1489, datë 16.5.1996, “Për një shtesë në ligjin nr.8084, datë 7.3.1996, për miratimin me disa shtesa e ndryshme në dekretin nr.1254, datë 19.10.1995, për kompensimin e ish-pronareve të tokës bujqësore, jobujqësore dhe të trojeve të zëna me troje në zonat turistike dhe qendrat e banuara ndryshuar me ligjin nr.8024, datë 2.11.1995”*.
- VKM nr.438, datë 17.6.1996, *“Për disa shtesa në vendimin e këshillit të ministrave nr.560, datë 16.10.1995, Për masat për zbatimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish-pronareve të tokës bujqësore”*.
- VKM nr.465, datë 1.7.1996, *“Për kalimin në përdorim të SH.A Albpetrolit sipërfaqja prej 431 Ha e fshatit Mertiraj në Vlorë dhe kalimin e saj në tokë jobujqësore”*.
- VKM nr.477, datë 22.7.1996, *“Për një ndryshim në vendimin e këshillit të ministrave nr.560, datë 16.10.1995 për masat për zbatimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish pronarëve të tokës bujqësore”*.

- VKM nr.492, datë 5.8.1996, *"Për një ndryshim në vendimin e këshillit të ministrave nr.352, datë 3.5.1995, për miratimin e certifikatave të pronësisë së pasurive të paluajtshme"*.
- VKM nr.567, datë 2.9.1996, *"Për disa ndryshime në vendimin e këshillit të ministrave nr.317, datë 19.6.1995, për sistemin me tokë bujqësore dhe truall ndërtimi të fshatrave Zallmer Bulcesh dhe Brurëz"*.
- VKM nr.745, datë 21.10.1996, *"Për një ndryshim në vendimin e këshillit të ministrave nr.560, datë 16.10.1995, për masat për zbatimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokave bujqësore"*.
- Ligji nr.8159, datë 7.11.1996, *"Për miratimin me ndryshime të dekretit nr.1632, datë 1.11.1996, për disa ndryshime në ligjin nr.7512, datë 10.8.1991, për sanksionimin dhe mbrojtjen e pronës private të nismës së lirë të veprimtarive të pavarura dhe privatizimit"*.
- VKM nr.66, datë 11.2.1997, *"Për disa ndryshime në vendimet e Këshillit të Ministrave nr.560, datë 16.10.1995, për masat për zbatimin e ligjit nr.7699, datë 21.4.1993, për kompensimin në vlerë të ish-pronarëve të tokës bujqësore"*.
- VKM nr.509, datë.24.11.1997, *"Për kompensimin e tokës bujqësore të zënë nga ndërtimet pa leje për familjet e fshatit Bulcesh"*.
- VKM nr.531, datë 27.11.1997, *"Një shtesë në vendimin e Këshillit të Ministrave nr.716, datë 18.12.1995"*.
- VKM nr.206, datë.26.3.1998, *"Për kriteret për pjesëmarrjen e shtetit në përballimin e dëmeve në raste fatkeqësish"*.
- Ligji nr.8337, datë 30.4.1998, *"Për kalimin në pronësi të tokës bujqësore, pyjore, livadheve dhe kullotave "*.
- Ligji nr.8312, datë 26.3.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"*.
- Ligji nr.8318, datë 1.4.1998, *"Për dhënien më qira të tokës bujqësore e pyjore të livadheve dhe kullotave që janë pasuri shtetërore "*.
- VKM nr.297, datë 11.5.1998, *"Për shpronësimin dhe kompensimin e tokës bujqësore të familjeve të fshatrave Zallmner, Bulcesh dhe Brurëz që përmbysen nga ujëmbledhësi i Bovillës"*.
- VKM nr.531, datë 21.8.1998, *"Për tokat bujqësore të pandara"*.

- Ligji nr.8398, datë 3.9.1998, *"Për kompensimin e ish-pronarëve të tokës bujqësore, jobujqësore dhe trojeve të zëna, që ndodhen në zonën e Laprakës dhe të Bathores në rrethin e Tiranës"*.
- VKM nr.731, datë 11.11.1998, *"Krijimi i Departamentit Antikorrupsion"*.
- VKM nr.830, datë 28.12.1998, *"Për kriteret e llogaritjes së vlerës vjetore të qirasë së tokave bujqësore pyjore me bime pyjore, livadheve, kullotave, pasuri shtetërore"*.
- VKM nr.831, datë 28.12.1998, *"Për mënyrën e dhënies me qira të tokës bujqësore, pasuri shtetërore"*.
- VKM nr.234, datë 22.5.1999, *"Për disa ndryshime në vendimin e Këshillit të Ministrave nr.301, datë 14.6.1993, për masat për zbatimin e ligjit nr.7698, datë 15.4.1993, për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve"*.
- VKM nr.283, datë 18.6.1999, *"Për privatizimin e ndërmarrjeve që nuk janë shitur sipas vendimit të Këshillit të Ministrave nr.192, datë 20.3.1998, për kriteret e vlerësimit të pronës shtetërore që privatizohet dhe për procedurat e shitjes"*.
- Ligji nr.8503, datë 30.6.1999, *"Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare"*.
- Ligji nr.8504, datë 30.6.1999, *"Për përdorimin e përkohshëm të tokës bujqësore shtetërore për ndërtimin e kampingjeve për strehimin e popullatës së dëbuar forcërisht nga Kosova"*.
- Ligji nr.8518, datë 30.7.1999, *"Për ujitjen dhe kullimin"*.
- Ligji nr.8561, datë 22.12.1999, *"Për shpronësimet dhe marrjen në përdorim të përkohshëm të pasurisë pronë private për interes publik"*.
- Ligji nr.8454, datë 4.2.1999, *"Për Avokatin e Popullit"*, plotësuar me ligjin nr.8600, datë 10.4.2000, ndryshuar me ligjin nr.9398, datë 12.05.2005.
- Ligji nr.8551, datë 18.11.1999, *"Për Avokaturën e Shtetit"*.
- Ligji nr.8577, datë 10.2.2000, *"Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë"*.
- Ligji nr.8635, datë 6.7.2000, *"Për ratifikimin e konventës civile për korrupsionin"*.
- VKM nr.556, datë 23.10.2000, *"Për dorëzimin e dokumentacionit të pronësisë, në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme"*.

- VKM nr.413, datë 27.7.2000, *"Për trajtimin e problemeve të ngritura nga familjet që u janë përmytur tokat nga ujëmbledhësi i hidrocentralit të Fierzës"*.
- Ligji nr.8744, datë 22.1.2001, *"Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit, në njësitë e qeverisjes vendore"*.
- VKM nr.152, datë 23.3.2001, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr.831, datë 28.12.1998, të Këshillit të Ministrave për dhënien me qira të tokës bujqësore, pasuri shtetërore"*.
- VKM nr.176, datë 30.3.2001, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr.531, datë 21.08.1998, "Për tokat bujqësore të pandara"*.
- VKM nr.386, datë 31.5.2001, *"Për pagesën e taksës së kalimit të pronësisë, nga privatizimi i pronës shtetërore"*.
- Urdhëri nr.252, datë 23.9.2002 dhe Urdhëri nr.92, datë 27.06.2003, i Kryeministrit.
- VKM nr.814, datë 4.12.2003, *"Për miratimin në parim të Konventës së kombeve të bashkuara kundër korrupsionit"*.
- VKM nr.95, datë 20.2.2004, *"Për shpronësimin për interes publik të pasurive të paluajtshme që preken nga ndërtimi i aeroportit dhe rrugëve të tjera të tij"*.
- Vendimi nr.8, datë 17.4.2004, i Këshillit të Rregullimit të Territorit të Republikës së Shqipërisë, *"Për miratimin e planit rregullues të fshatit Kasallë"*.
- VKM nr.314, datë 21.5.2004, *"Për një shtesë në vendimin nr.352, datë 3.5.1995, të Këshillit të Ministrave për miratimin e certifikatave të pronësisë së pasurive të paluajtshme të ndryshuar"*.
- Ligji nr.9244, datë 17.6.2004, *"Për mbrojtjen e tokës bujqësore"*.
- Ligji nr.9235, datë 29.7.2004, *"Për kthimin dhe kompensimin e pronës"* (i ndryshuar me ligjin nr.9388, datë 4.5.2005; ndryshuar me ligjin nr.9583, datë 17.7.2006; ndryshuar me ligjin nr.9684, datë 6.2.2007; ndryshuar me ligjin nr.9898, datë 10.4.2008; ndryshuar me ligjin nr.10 095, datë 12.3.2009; ndryshuar me ligjin nr.10207, datë 23.12.2009; ndryshuar me ligjin nr.10308, datë 22.7.2010; ndryshuar me ligjin nr.55/2012, datë 10.5.2012; ndryshuar me ligjin nr.49/2014).

- Ligji nr.9284, datë 30.9.2004, *“Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar”*.
- VKM nr.794, datë 19.12.2005, *“Për krijimin e Task Forcës anti-korrupsion”*.
- VKM nr.330, datë 13.5.2005, *“Për sigurimin e të dhënave për pronat publike dhe private, në funksionin e realizimit të procesit të kthimit dhe kompensimit të tyre”*.
- VKM nr.94, datë 05.2.2006, *“Përcaktimi i rregullores së funksionimit dhe procedurave që ndjek Departamenti Antikorrupsion”*.
- Ligji nr.9492, datë 13.3.2006, *“Për ratifikimin e konventës së kombeve të bashkuara kundër korrupsionit”*.
- Ligji nr.9508, datë 3.4.2006, *“Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”*.
- Ligji nr.9482, datë 3.4.2006, *“Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”*.
- Ligji nr.9789, datë 19.7.2007, *“Për krijimin dhe funksionimin e zonave ekonomike”*.
- VKM nr.52, datë 7.2.2007, *“Për përcaktimin e procedurave dhe të afateve të komunikimit ndërmjet AKKP-së dhe institucioneve shtetërore gjatë procesit të njohjes, kthimit apo kompensimit të pronës”*.
- Udhëzimi nr.3, datë 16.5.2007 i Këshillit të Ministrave, *“Për procedurat e dhënies me qira të tokave bujqësore të pandara”*.
- Udhëzimi nr.4, datë 21.11.2007, i Këshillit të Ministrave, *“Miratimi i fshirjes së regjistrimeve të paligjshme”* (i shfuqizuar).
- Ligji nr.9817, datë 22.10.2007, *“Për bujqësinë dhe zhvillimin rural”*.
- Vendimi nr.899, datë 7.11.2007, *“Për korrigjimin e çrregullimeve në ndarjen e tokave për fshatin Çukë të Sarandës”*.
- VKM nr.774, datë 14.11.2007, *“Për miratimin e Strategjisë së Zhvillimit Rural”*.
- VKM nr.86, datë 28.1.2008, *“Për propozimin e projektligjit për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”*.
- VKM nr.391, datë 21.2.2008, *“Për shpalljen “zonë ekonomike”, në Spitallë, Durrës”*.

- VKM nr.1343, datë 4.6.2008, *"Për miratimin e procedurave të shpërndarjes së fondit të kompensimit të pronave në të holla, për vitin 2008"*.
- VKM nr. 868, datë 18.6.2008, *"Për krijimin e fondit të kompensimit fizik nga fondi i tokës bujqësore"*.
- Ligji nr.9948, datë 7.7.2008, *"Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë të tokës bujqësore"*, (ndryshuar me ligjin nr.10 136, datë 11.5.2009).
- VKM nr.1269, datë 17.9.2008, *"Për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe detyrat e përgjegjësitë e strukturave shtetërore të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*.
- VKM nr.1453, datë 5.11.2008, *"Për shpërblimin e pronarëve të pasurive të paluajtshme, pronën private që preket nga ndërtimet informale, si dhe për përcaktimin e sipërfaqeve takuese të këtyre pasurive"*.
- VKM nr.1655, datë 24.12.2008, *"Për shpërblimin e pronave të pasurive të paluajtshme, pronë private të zënë nga ndërtimet informale, dhe sipërfaqet takuese"*.
- Ligji nr.10039, datë 22.12.2008, *"Për Ndihmën Juridike"*, i ndryshuar me ligjin nr. 143/2013, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.10039, datë 22.12.2008 "Për Ndihmën Juridike"*, i ndryshuar me ligjin nr. 77/2014 *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10039, datë 22.12.2008 "Për Ndihmën Juridike"*.
- VKM nr.167, datë 19.2.2009, *"Për miratimin e kalimit të pronësisë së parcelave ndërtimore në favor të poseduesve të objekteve informale"*.
- VKM nr.224, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi si pasojë e korrigjimeve, të kryera nga komisioni vendor i vlerësimit të titujve të pronësisë"*.
- VKM nr.229, datë 19.2.2009, *"Për procedurat e krijimit të AMTP-ve si pasojë e korrigjimeve të kryera nga Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë"*.
- Udhëzimi nr.2, datë 8.4.2009, *"Për mënyrën e procedimit të organeve të administratës publike, për pasuritë e paluajtshme, të fituara me aktin e marrjes së tokës në pronësi (AMTP)"*.

- VKM nr.321, datë 1.4.2009, *"Për propozimin e projekt-ligjit "për një shtesë në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*.
- Ligji nr.10208, datë 23.12.2009, *"Për disa shtesa në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "për kalimin në pronësi, pa shpërblim të tokës bujqësore"*.
- Ligji nr. 10221, datë 4.2.2010, *"Për Mbrojtjen nga Diskriminimi"*.
- Udhëzim nr.2, datë 13.1.2010, *"Për mënyrën e verifikimit apo shqyrtimit të vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore, nga komisionet vendore të verifikimit të titujve të pronësisë, kur këtë e kërkojnë individë a institucione"*.
- Udhëzimi nr.2, datë 13.6.2013, *"Për mënyrën e procedimit të organeve të administratës publike, për pasuritë e paluajtshme, të fituara me aktin e marrjes së tokës në pronësi (AMTP)"*.
- VKM nr.92, datë 10.2.2010, *"Për një ndryshim në vendimin nr.1269, datë 17.9.2008, të këshillit të ministrave, "për përbërjen, mënyrën e funksionimit dhe mënyrat e funksionimit dhe detyrave e përgjegjësitë e strukturave shtetërore, të ngarkuara për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", të ndryshuar"*.
- Ligji nr.10263, datë 8.4.2010, *"Për përdorimin dhe shfrytëzimin e tokave bujqësore të pashfrytëzuara"*.
- VKM nr.656, datë 28.7.2010, *"Për përcaktimin e detyrave, përgjegjësi të bordit të qiradhënies, procedurave të dhënies me qira të tokave bujqësore të pa kultivuara dhe kontratës tip të qiradhënies së tyre"*.
- VKM nr.121, datë 17.2.2011, *"Për mënyrat e ushtrimit të funksioneve nga drejtoritë e administrimit dhe mbrojtjes së tokës në qarqe dhe zyrat e menaxhimit dhe mbrojtjes së tokës në komuna dhe /ose bashki"*.
- VKM nr.350, datë 29.4.2011, *"Për miratimin e plan-veprimit për zgjidhjen e problematikës së çështjeve të pronësisë, e identifikuar në Memorandumin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës"*.
- Ligji nr.33/2012, datë 21.3.2012, *"Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"*.

- Udhëzimi nr.1, datë 18.7.2012, i Këshillit të Ministrave, *"Për procedurat e dhënies me qira të tokës bujqësore, të pandara"*.
- Udhëzimi nr.2, datë 12.9.2012, i Këshillit të Ministrave, *"Për përcaktimin e elementeve të akteve që verifikohen nga ZRPP-të dhe të procedurës për nxjerrjen e urdhrit të regjistruesit"*.
- Ligji nr.56/2012, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995, "Për kalimin pa shpërblim të tokës bujqësore" të ndryshuar"*.
- Ligji nr.57/2012, *"Për përfundimin e procesit të kalimit në pronësi të përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore"*.
- Ligji nr.58/2012, *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, "Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore", i ndryshuar, dekretuar me dekretin nr.7507, datë 5.6.2012"*.
- VKM nr.604, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e veprimit të Sekretariatit Teknik pranë KQT-së për përcjelljen në KQT të ankimeve ndaj Komisioneve Vendore të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë mbi Tokën Bujqësore"*.
- VKM nr.751, datë 2.11.2012, *"Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për procedurën e bashkëpunimit dhe të bashkërendimit të veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë me institucionet e tjera shtetërore, që trajtojnë çështjet e të drejtave të pronësisë"*.
- VKM nr.185, datë 13.3.2012, *"Për propozimin e projektligjit "për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9235 datë 29.7.2004" për kthimin dhe kompensimin e pronës ", të ndryshuar "*.
- VKM nr.196, datë 13.3.2012, *"Për propozimin e projektligjit "për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8053, datë 21.12.1995", për kalimin në pronësi pa shpërblim të tokës bujqësore "të ndryshuar"*.
- VKM nr.405, datë 27.6.2012, *"Për miratimin e Strategjisë Ndërsektoriale, "Reforma në fushën e të drejtave të pronësisë, 2012-2020" dhe të planit të saj të veprimit"*.
- VKM nr.604, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e veprimit të Sekretariatit Teknik pranë KQT-së për përcjelljen në KQT të ankimeve ndaj Komisioneve Vendore të Vlerësimit të Titujve të Pronësisë mbi Tokën Bujqësore"*.

- VKM nr.605, datë 5.9.2012, *"Për procedurat e njoftimit dhe mënyrën e pagesës së detyrimit financiar në rastet e pavlefshmërisë së pjesshme të AMTP-ve, si rezultat i mosrespektimit të normës për frymë të tokës bujqësore"*.
- VKM nr.751, datë 2.11.2012, *"Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për procedurën e bashkëpunimit dhe të bashkërendimit të veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë me institucionet e tjera shtetërore, që trajtojnë çështjet e të drejtave të pronësisë"*.
- VKM nr.89, datë 16.1.2013, *"Për përcaktimin e kriterëve bazë të sektorëve që do të mbështeten dhe të masës së përfitimit nga fondi i programit për bujqësinë dhe zhvillimin rural, për vitin 2013"*.
- VKM nr.222, datë 6.3.2013, *"Për procedurat e kryerjes së procesit të kalimit në pronësi përfituesve të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore"*.
- VKM nr.253, datë 6.3.2013, *"Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës bujqësore në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish - kooperativave bujqësore"*.
- Ligji nr.131/2014, "Për një ndryshim dhe shtesë në ligjin nr.9244, datë 17.6.2004, *"Për mbrojtjen e tokës bujqësore"*, të ndryshuar.
- Ligji nr.176/2013, "Për disa ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, *"Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore"*, i ndryshuar.
- Ligji nr. 119/2014, *"Për të drejtën e informimit"*.
- Urdhër i Kryeministrit, nr.70, datë 13.2.2014, *"Për ngritjen e grupit të punës, Task-Forcë, për verifikimin e ligjshmërisë dhe mënyrës së tjetërsimit të pronave të paluajtshme shtetërore, në kuptim të ligjit nr.8743, date 22.2.2001, "Për pronat e paluajtshme të shtetit"*, të ndryshuar".
- VKM nr.867, date 10.12.2014, *"Për procedurat e bashkëpunimit në institucionet e administratës publike"*.
- Vendimi nr.5, datë 29.12.2014, i Këshillit Kombëtar të Territorit, *"Për identifikimin e zonave të urbanizuara në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë dhe miratimin e hartave ku mund të ndërhyet në funksion të zhvillimit urban"*.

- Ligji nr.107/2014, *“Për plainifikimin dhe zhvillimin e territorit”*.
- Ligji nr.50/2014, *“Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9482, datë 3.4.2006, “Për legalizimin, Urbanizimin dhe Integrimin e Ndërtimeve pa leje”*.
- Ligji nr.115/2014, *“Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”*.
- VKM nr.670, datë 15.10.2014, *“Për propozimin e projektligjit, “Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve”*.
- Ligji nr.171/2014, *“Për përfundimin e procedurave ligjore të kalimit të tokës bujqësore të ish-ndërmarrjes bujqësore në pronësi të përfituesve”*.
- Ligji nr.172/2014, *“Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.9948, datë 7.7.2008, “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, i ndryshuar*.
- VKM nr.165, datë 25.2.2015, *“Për disa ndryshime në vendimin nr.180, datë 26.3.2014, “për pagesën e vlerës së mbetur të detyrimeve për ekzekutimin e vendimit të GJEDNJ-së, datë 31.7.2012, për ankimet nr.604/07, nr.43628/07, nr.46684/07, nr.34770/09 “Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë”*.
- VKM nr.337, datë 22.4.2015, *“Për përcaktimin e procedurave të kryerjes së procesit të kalimit të tokës bujqësore të ish NB-ve në pronësi të përfituesve”*.
- VKM nr.338, datë 22.4.2015, *“Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr.253, datë 6.3.2013, “Për përcaktimin e procedurave të plotësimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi për familjet bujqësore në fshatrat e ish-kooperativave bujqësore”*.
- VKM nr.408, datë 13.5.2015, *“Për miratimin e rregullores së zhvillimit të territorit”*.
- VKM nr.510, datë 10.6.2015, *“Për miratimin e procedurave dhe detyrimeve, personelit, aktiviteteve të trupëzuara dhe të patrupëzuara, të arkivave dhe çdo dokumentacioni tjetër zyrtar në njësitë e qeverisjes vendore, të prekura nga riorganizimi administrativo-territorial”*.
- VKM nr.994, datë 9.12.2015, *“Për procedurën e regjistrimit të akteve të marrjes së tokës në pronësi”*.

- VKM nr.845, datë 21.10.2015, “Për propozimin e projektligjit, *“Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”*”.

* * * *

Në përmbyllje të këtij punimi, përtej kontributit tim personal pas pesë viteve studime të kuadrit normativ që trajton marrëdhëniet pronësore, përfshirë këtu edhe periudhën e kryerjes së studimeve të thelluara pas universitare në Fakultetin e Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, dua të përcjell një mesazh për studjuesit e fushës:

“jepni sado pak kontributin tuaj për studime të mëtjshme në këtë fushë specifike, për vetë vlerat e pazëvendësueshme që përmban toka bujqësore si burim i jetës, fitimi dhe shfrytëzimi i së cilës bazohet në një kuadër ligjor të posaçëm, të ndryshuar shpesh dhe kompleks. Fitimi dhe administrimi pozitiv i tokës bujqësore mbetet një mision madhor për të gjithë (strukturat shtetërore dhe shoqërinë) për vetë detyrimet që ne mbartim për brezat e ardhshëm, për t’ju lënë atyre burimin e jetës”.

