

## SHTYLLA III: SUNDIMI I LIGJIT

### II. MBROJTJA, RESPEKTIMI DHE MEKANIZMAT GARANTUES TË TË DREJTAVE THEMELORE TË NJERIUT

#### II.A MBROJTJA, RESPEKTIMI DHE MEKANIZMAT GARANTUES TË SË DREJTËS SË PRONËS NË SHQIPËRI

*(Përmbledhje ekzekutive)*

Realiteti mbi të drejtën e pronës në Shqipëri paraqet një mozaik të ndërlikuar, që pasqyron një histori të gjatë problematikash, sfidash dhe përpjekjesh për reformë. Këto çështje janë rezultat i trashëgimisë historike dhe kërkesës për një menaxhim më të mirë, të qëndrueshëm dhe të integruar të tokës. Ato kërkojnë një qasje gjithëpërfshirëse që promovon transparencën dhe sigurinë e të drejtës së pronës, duke ndihmuar kështu në krijimin e një mjedisi më të favorshëm për zhvillimin ekonomik dhe social.

**Garantimi i së drejtës së pronës është një prioritet i qartë në Programin Qeveritar 2021-2025 dhe Strategjinë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim Evropian 2023-2030.**

Referuar raporteve të Komisionit Evropian, Shqipëria ka bërë përparime të dukshme në fushën e të drejtave të pronës, duke ndjekur një **agjendë reformash që synon përmirësimin e kuadrit ligjor dhe administrativ të pronësisë.**

Megjithatë, pavarësisht përparimeve të rëndësishme në fushën e të drejtës së pronës, sfida si mosmarrëveshjet për pronat, ekzistenca e të drejtave të paformalizuara mbi pronën, numri i konsiderueshëm i kërkesave të pashqyrtuara për njohjen dhe/ose kompensimin e pronave të shpronësuar, si dhe infrastruktura e pamjaftueshme mbeten ende problematike. Rezultatet nga Indeksi Ndërkombëtar i të Drejtave të Pronës (IPRI) 2023 tregojnë se Shqipëria renditet në vendin e 82 nga 125 vende në botë dhe të 20-tin nga 25 vendet e rajonit, duke reflektuar një performancë mesatare për të drejtat e pronës, si dhe nevojën për përmirësime.

Në këtë kuadër, është thelbësore të ndërmerren masa të shpejta dhe efektive për përsheptimin e reformave të nisura dhe adresimin e problematikave të evidentuara.

- **Shërbimet kadastrale dhe proceset kalimtare të formalizimit të të drejtave mbi pasuritë e paluajtshme**

Duke njohur rëndësinë e një regjistri të plotë dhe të besueshëm të pronës, si dhe procesit të formalizimit të të drejtave mbi pasuritë e paluajtshme, Shqipëria ka nisur një rrugëtim drejt përmirësimit dhe modernizimit të shërbimit kadastral, si dhe përfundimit të proceseve kalimtare të pronësisë.

Në vitin 2018, Kuvendi miratoi ligjin nr.111/2018 “Për Kadastrën”, i cili krijoi Agjencinë Shtetërore të Kadastrës (ASHK), si rezultat i bashkimit të ish - Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, ish - Agjencisë për Legalizimin Urbanizimin Integrimin e Zonave

dhe Ndërtimeve Informale, si dhe ish - Agjencisë së Inventarizimit dhe Transferimit të Pronave Publike. Qëllimi kryesor i këtij ligji ishte optimizimi i kuadrit ligjor për regjistrimin e pasurive të paluajtshme dhe ofrimin e shërbimeve të tjera kadastrale, për ti bërë këto procese më të qarta, të thjeshta dhe efikase. Ligji synon gjithashtu përmirësimin dhe përditësimin e të dhënave të regjistruara për të korrigjuar gabimet dhe pasaktësitë e akumuluar në më shumë se tri dekada, duke siguruar një regjistër pronësor të saktë dhe të besueshëm. Në të njëjtën kohë, ky ligj u miratua me qëllim rritjen e efikasitetit në kryerjen e proceseve të lidhura me pronën **përmes koordinimit nga një organ shtetëror i vetëm (ASHK)**. Në vijim të kësaj, u miratua ligji nr.20/2020 “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”, i cili kishte si qëllim përshejtimin dhe përfundimin e proceseve kalimtare të formalizimit të të drejtave mbi pasuritë e paluajtshme. Këto procese përfshijnë legalizimin e ndërtimeve pa leje, pajisjen me tituj pronësie, të objekteve të ndërtuara para vitit 1991 dhe oborreve në përdorim, kalimin në pronësi të tokave bujqësore që janë në përdorim, si dhe procesin e inventarizimit të pronës shtetërore.

Pas miratimit të ligjit nr. 111/2018 "Për Kadastrën" dhe ligjit nr. 20/2020 "Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë", janë bërë përpjekje për të përfunduar procesin e regjistrimit fillestar në të gjitha zonat kadastrale të vendit dhe për të përshejtuar përmirësimin dhe përditësimin e të dhënave kadastrale. Kështu në vitin 2022, u krijua Qendra e Kadastrës Digjitale, një strukturë e veçantë me misionin e përfundimit të regjistrimit fillestar, përmirësimin dhe përditësimin të të dhënave kadastrale, si dhe digjitalizimit të tyre.

Territori i Shqipërisë përfshin **3,058** zona kadastrale, prej të cilave **2,779** zona (rreth 90% e totalit) i janë nënshtruar regjistrimit fillestar. Për **279** zonat e tjera procesi ende nuk është përfunduar. Përfundimi i regjistrimit fillestar luan një rol kyç në garantimin e të drejtave të pronarëve. *Përmbyllja e këtij procesi do të rrisë sigurinë juridike për individët dhe investitorët, duke ndihmuar në parandalimin e konflikteve ligjore dhe abuzimeve. Për më tepër, përfundimi i regjistrimit fillestar do të kontribuojë në zhvillimin ekonomik të atyre zonave, duke lehtësuar aksesin në financim dhe hequr pengesat për investime dhe zhvillime të qëndrueshme.*

Një problem tjetër i rëndësishëm mbetet **mbivendosja e pronave në regjistrat dhe hartat kadastrale**, një fenomen ky i shkaktuar nga regjistrimet e pasakta të së kaluarës dhe mungesa e standardizimit. Për pasojë, rreth **80%** e të dhënave kadastrale vlerësohen të kenë nevojë për përmirësim. Kjo situatë ka krijuar konflikte dhe vonesa në ekzekutimin e vendimeve.

Një nga hapat pozitivë në përmirësimin e shërbimeve kadastrale është fillimi i procesit të digjitalizimit të të dhënave. Ky proces përfshin tre komponentë kryesorë: digjitalizimin e kartelave të pasurive të paluajtshme, skanimin e dokumentacionit tekniko-ligjor dhe digjitalizimin e hartave kadastrale.

ASHK synon të përfundojë procesin e digjitalizimit të dy komponentëve të parë, jo më vonë se **muaji qershor i vitit 2026**, sipas angazhimeve të ndërmarra në kuadër edhe të Agjendës së Reformave Kombëtare, si pjesë e Instrumentit të ri të Reformave të Rritjes për vendet e Ballkanit Perëndimor. Ndërkohë, digjitalizimi i hartave kadastrale mund të kërkojë më shumë kohë, për shkak të ecurisë së ngadaltë të procesit, por që gjithsesi pritet të përfundojë brenda

vitet **2028**. Në këtë kuadër, ASHK nevojitet të miratojë një Udhërrëfyes gjithëpërfshirës për planifikimin e politikës së digjitalizimit të të dhënave kadastrale dhe procesit të regjistrimit fillestar, të shoqëruar me një plan financimi për përmbylljen e këtyre proceset në afatet e parashikuara.

Digjitalizimi i të dhënave kadastrale përbën një hap të rëndësishëm në përmirësimin e efikasitetit të ASHK. Duke eliminuar proceset manuale dhe të ngadalta, ai rrit efikasitetin dhe transparencën, duke ofruar shërbime më të shpejta dhe të besueshme për qytetarët. Për më tepër, digjitalizimi do të sigurojë akses të shpejtë dhe transparent në informacionin mbi pronat, do të përmirësojë llogaridhënien, si dhe do të reduktojë mundësitë për keqinformim dhe abuzime.

Në të njëjtën kohë, përsheptimi dhe përfundimi i procesit të regjistrimit fillestar mbeten prioritet i ASHK-së. Me përfundimin e regjistrimit fillestar në të gjithë zonat kadastrale dhe digjitalizimin e të gjitha kartelave dhe hartave të pasurive të paluajtshme, do të sigurohet një mbrojtje më e madhe për të drejtat e pronës, si dhe do të reduktohen vonesat në shërbimet kadastrale, duke rritur efikasitetin dhe duke ofruar një shërbim cilësor për qytetarët. Arritja e këtyre objektivave shkon përtej përmirësimit të shërbimeve kadastrale, duke pasur një ndikim të madh në shumë fusha dhe reformave prioritare në sektorët kyç si bujqësia, turizmi, menaxhimi i tokës, etj.

Një iniciativë tjetër me rëndësi për përmirësimin e transparencës dhe sigurisë juridike në tregun e pronave ka qenë Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 375, datë 06.06.2012 “Për rregullat e përdorimit, administrimit dhe ruajtjes së bazës së të dhënave për pasuritë e paluajtshme dhe për miratimin e listës së institucioneve që kanë të drejtën e aksesit në sistemin elektronik të të dhënave”, i ndryshuar. Ky vendim u ka dhënë noterëve publikë të ndërveprojnë në kohë reale të drejtpërdrejtë në Regjistrin Elektronik të Pasurive të Paluajtshme, duke lehtësuar procesin e verifikimit të statusit të pronës para nënshkrimit të kontratave të shitblerjes.

Që nga viti 2020, **të gjitha shërbimet** që lidhen me verifikimin, regjistrimin, ndryshimin ose shuarjen e të drejtave mbi pronën **kryhen nëpërmjet portalit e-Albania**. Ky sistem online ka ndihmuar në reduktimin e kohës dhe kostos për qytetarët dhe bizneset, duke e bërë procesin e aplikimit për verifikimin, regjistrimin, ndryshimin ose shuarjen e të drejtave mbi pronën më të lehtë dhe më të shpejtë. Për më tepër, ofrimi i këtyre shërbimeve nëpërmjet portalit e-Albania ka ulur mundësinë për korrupsion dhe abuzim, duke rritur sigurinë dhe transparencën për qytetarët dhe investitorët.

Iniciativa të tjera me rëndësi të ndërmarra nga ASHK janë :

- ✓ ***Integrimi me sisteme të tjera qeveritare***, përfshirë bazat e të dhënave të gjendjes civile, të dhënat e bizneseve dhe po punohet për ndërveprim me bazën e të dhënave të kadastrës fiskale;
- ✓ ***Krijimi i Njesisë së Trajnimeve të ASHK-së***, i ngritur me qëllim përmirësimin e shërbimeve dhe rritjen e nivelit profesional të punonjësve në Drejtoritë Vendore të ASHK;

- ✓ **Implementimi në sistemin e ASHK** të modulit për përlllogaritjen automatike të vlerës së pronës në funksion të përlllogaritjes së tatimit mbi të ardhurat për tjetërsimin e pasurisë së paluajtshme.

Përsheptimi dhe përfundimi i suksesshëm i proceseve të formalizimit të të drejtave mbi pasuritë e paluajtshme, të njohura si proceset kalimtare, ka rëndësi themelore. Formalizmi i këtyre të drejtave jo vetëm që rrit sigurinë juridike për pronarët, por gjithashtu kontribuon në zhvillimin e ekonomisë duke lejuar shfrytëzimin e këtyre pasurive.

Pavarësisht përparimeve, procesi i legalizimit **ka avancuar me ritme të ngadalta**. Mesatarisht vetëm **2.9%** e ndërtimeve pa leje janë legalizuar çdo vit nga 2006 deri në vitin 2024. Me qëllim përsheptimin e procesit të legalizimit, është miratuar së fundmi edhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 435, datë 26.06.2024. Ky vendim synon të krijojë një bashkëpunim të ngushtë dhe efektiv ndërmjet ASHK dhe Bashkive në procesin e legalizimit. Përmes shfrytëzimit të sinergjive dhe koordinimit të resurseve, synohet të arrihen rezultate më të shpejta dhe efektive për legalizimin e ndërtimeve pa leje në zonat prioritare.

Gjithashtu, ASHK ka vijuar punën për formalizimin e të drejtave pronësore edhe në proceset e tjera kalimtare, si pajisja me tituj pronësie të objekteve të ndërtuara para vitit 1991 dhe oborreve në përdorim, kalimi në pronësi i tokave bujqësore që janë dhënë në përdorim, si dhe inventarizimi e regjistrimi i pronës shtetërore.

Vlen të theksohet se ligji nr. 20/2020 ka përcaktuar vitin 2028 si afatin përfundimtar për përmbylljen e të gjitha proceseve kalimtare të pronësisë. Megjithatë, **duke marrë parasysh kohën e mbetur, burimet e disponueshme, si dhe kompleksitetin e çështjeve, përmbyllja e tyre brenda këtij afati përbën një sfidë të konsiderueshme.**

Sa i përket kuadrit ligjor, janë miratuar pothuajse të gjitha aktet e nevojshme nënligjore për zbatimin e ligjit nr. 111/2018 "Për Kadastrën" dhe ligjit nr. 20/2020 "Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë", me përjashtim të tre akteve, (që përfshijnë VKM-ët për metodologjinë e re të përcaktimit të çmimeve të referencës dhe hartën e re të vlerës së tokës) që nevojiten të miratohen sa më shpejt.

Rritja e transparencës në ASHK është gjithashtu kritike. Në kuadër të angazhimeve të ndërmarrë nga ASHK për zbatimin e Agjendës Kombëtare të Reformave, me rëndësi shihet miratimi i Planit të Integritetit të Kadastrës, i cili nevojitet të përfshijë masa të konsoliduara dhe mekanizma funksionalë për parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit. Për hartimin e këtij plani, ASHK nevojitet të bashkërendojë punën me Ministrinë e Shtetit për Administratën Publike dhe Antikorrupsionin, në cilësinë e Koordinatorit Kombëtar Kundër Korrupsionit.

### **Procesi i njohjes dhe kompensimit të pronave**

Qeveria Shqiptare ka ndërmarrë një sërë hapash konkretë, për t'i dhënë fund problemeve të vazhdueshme me procesin e njohjes dhe kompensimit të pronave, si dhe për të siguruar zbatimin efektiv të vendimeve të ndryshme të GJEDNJ dhe Gjykatës Kushtetuese. Kështu gjatë periudhës 2014-2024, janë hartuar plane veprimi, miratuar disa iniciativa ligjore dhe

ndërmarrë masa të ndryshme që kanë pasur si kryefjalë përcaktimin e mekanizmave efektive ligjore dhe fondeve të nevojshme (financiare dhe fizike) për përfundimin e procesit të njohjes dhe kompensimit të pronave.

Sipas të dhënave të raportuara mbi këtë proces, nga hyrja në fuqi e ligjit nr. 133/2015 “Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave”, deri në **muajin gusht të vitit 2024**, pranë Agjencisë së Trajtit të Pronave (ATP) janë dorëzuar **2510** kërkesa për zbatimin e vendimeve për kompensim. Nga këto, janë zbatuar rreth **831** vendime me një vlerë financiare prej rreth **7.99 miliardë lekë**, ndërsa **1679** kërkesa janë ende në proces shqyrtimi. Përveç kësaj, agjencia ka rreth **7000** kërkesa të pa trajtuara për njohjen e së drejtës së pronës dhe kompensimin e saj.

Sipas Raportit të Shqyrtimit Analitik për Grup Kapitujt e Parë “Themeloret”, pavarësisht përparimeve, një numër lartë i kërkesave për kompensim mbeten ende të pashqyrtuara. Deri në vitin **2023**, më pak se **800** vendime që njihnin të drejtën e kompensimit ishin zbatuar nga ATP.

Ligji nr. 133/2015, "Për trajtimin e pronës dhe përfundimin e procesit të kompensimit të pronave," parashikon një afat prej **10** vitesh nga hyrja në fuqi të tij për përfundimin e pagesës për të gjitha vendimet përfundimtare administrative ose gjyqësore që njohin të drejtën e kompensimit të pronës. Nga ana tjetër, afati për vlerësimin financiar të vendimeve të kompensimit dhe trajtimin e kërkesave për njohje pronësie përfundon më **31.12.2024**.

Duke marrë parasysh kohën e mbetur për trajtimin e një numri të madh kërkesash dhe kompleksitetin e procedurave, **është e nevojshme që afatet ligjore të përmendura më sipër, të zgjaten**. Në vijim të kësaj ATP ka nevojë të pajiset me **burimet e nevojshme njerëzore dhe materiale** për të përfunduar procesin e njohjes dhe kompensimit të pronave në mënyrë efektive. Kjo do të ndihmojë në përshpejtimin e procesit dhe në adresimin e kërkesave të mbetura, duke siguruar efikasitet në trajtimin e çështjeve.

## **Të tjera**

Për sa i përket të drejtave pronësore të grave, është e rëndësishme të theksohet plotësimi i bazës ligjore për regjistrimin e pjesës së përbashkët të pronësisë bashkëshortore, përmes ndryshimeve të bëra në vitin 2020 në ligjin nr. 111/2018 “Për kadastrën”, ligjin nr. 110/2018 “Për noterinë”, si dhe miratimin e VKM nr. 389/2020 “Për miratimin e listës dhe tarifave të shërbimeve kadastrale”. Këto ndryshime përbëjnë **një hap pozitiv për forcimin e pozitës së grave** bashkëshorte në lidhje me të drejtat pronësore. Megjithatë, të dhënat tregojnë se burrat vazhdojnë të zotërojnë dhe administrojnë pronën në një masë shumë më të madhe krahasuar me gratë, të cilat shpeshherë nuk kanë informacionin e nevojshëm për të drejtat e tyre pronësore.

Sistemi gjyqësor civil, i cili trajton mosmarrëveshjet mbi të drejtat pronësore, përballet me vështirësi të konsiderueshme në zgjidhjen e këtyre çështjeve. **Vendimet gjyqësore shpesh zvarriten** për vite dhe autoritetet shpesh nuk arrijnë të zbatojnë vendimet e marra nga gjykatat. Shqipëria duhet të sigurojë që e drejta për një proces të rregullt ligjor dhe e drejta për mjet efektiv ankimi, të respektohen në rastet që lidhen me të drejtat pronësore. Në të

njëjtën kohë, Komisioni Evropian e sheh si problematike vonesën e Qeverisë Shqiptare në ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ që kanë të bëjnë me të drejtat pronësore. Sipas kuadrit ligjor shqiptar, procedura për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ është e parashikuar si një kapitull i veçantë në Ligjin nr. 10018 datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar. Megjithatë, **mungon një ligj i posaçëm** që do të rregullonte në mënyrë më të plotë, të gjithë elementët e procesit të ekzekutimit të vendimeve përfundimtare të GJEDNJ nga autoritetet kompetente në nivel kombëtar.

Një drejtim tjetër ku nevojitet të merren masa të mëtejshme është **monitorimi efektiv i ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe administrative**, veçanërisht atyre që lidhen me kompensimin e ish-pronarëve. Një monitorim i rreptë nga ATP dhe gjykatat, për zbatimin e vendimeve sipas rendit kronologjik dhe me barazi për të gjitha subjektet, do të sigurojë respektimin e afateve ligjore dhe do të reduktojë burokracinë, duke rritur kështu besimin e publikut në institucione. Në lidhje me këtë shihet e nevojshme ndërmarrja e **një reforme ligjore me qëllim prioritarizimin** e çështjeve pronësore në drejtim të kohëzgjatjes së proceseve gjyqësore.

Në përputhje me rekomandimet e BE-së, shihet me rëndësi **rishikimi i kuadrit ligjor mbi investimet** dhe garantimi që procesi i shpronësimit publik të shoqërohet nga një kompensim i drejtë.

**Procedurat për verifikimin e dokumentacionit të pronës duhet të thjeshtohen** për të ulur kohën e nevojshme dhe për të reduktuar burokracinë e panevojshme. Kjo do të përmirësojë efikasitetin dhe do të ofrojë një proces më të qartë dhe më të lehtë për qytetarët që kërkojnë zgjidhje për problemet e pronësisë.

**Përmirësimi i aksesit për grupet vulnerabël të qytetarëve** në platformën e-Albania është gjithashtu një aspekt i rëndësishëm që duhet adresuar. Kjo përfshin krijimin e pikave të ndihmës fizike në zyrat e ASHK-së dhe qendrat e administratës publike për të ofruar asistencë për grupet vulnerabël, si të moshuarit, personat me aftësi të kufizuara dhe qytetarët nga zonat rurale. Gjithashtu, fushata ndërgjegjësimi dhe trajnimi për përdorimin e platformës do të ndihmojnë këto grupe të përfitojnë nga shërbimet online.

Zhvillimi i një ndërfaqeje të thjeshtuar dhe rritja e aksesit në internet në zonat rurale janë masa të tjera të rëndësishme për t'u marrë për të përmirësuar përvojën e qytetarëve vulnerabël në përdorimin e platformës digjitale për regjistrimin dhe verifikimin e titujve të pronësisë. Për të garantuar që qytetarët përfitojnë nga një shërbim cilësor, duhet të krijohen mekanizma monitorimi për të vlerësuar performancën dhe funksionalitetin e shërbimeve online në lidhje me garantimin e së drejtës së pronës.

Së fundmi, **nevojitet miratimi i një politike mbi tokën** e cila do të adresojë çështje të rëndësishme që kanë të bëjnë me menaxhimin e tokës, administrimin, planifikimin si dhe masat e nevojshme administrative, buxhetore dhe koordinuese për fillimin e zbatimit të saj.

Hartuar nga Ekspertët e Nivelit të Lartë:

Prof.Asoc.Dr. Nadia Rusi  
Mirsada Hallunaj MSc

Kontribuar ekspertët nga Sekretariati Teknik:

Ph.D. c Jonida Brati

Ph.D. c Nadia Guni

Ina Veleshnja MSc

Illir Simaku,

Jorida Dedej