

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

Ex officio

Rasti Nr. 551/2017

RAPORT ME REKOMANDIME

I

AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

në lidhje me

Heqjen e kompetencave të caktuara të Agjencisë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës, sipas Ligjit Nr. 05/L-010 për Agjencinë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës

Për: Z. Ramush Haradinaj, Kryeministër
Qeveria e Republikës së Kosovës

Znj. Duda Balje, Kryetare
Komisioni për të Drejtat e Njeriut, Barazi Gjinore, për Persona të Pagjetur dhe
Peticione, Kuvendi i Republikës së Kosovës

Znj. Albulena Haxhiu, Kryetare
Komisioni për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe
mbikëqyrjen e Agjencisë kundër Korrupsionit, Kuvendi i Republikës së Kosovës

Znj. Florije Kika, U.D. e Zëvendës Drejtorit Ekzekutiv
Agjencia Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës

Z. Shpend Maxhuni, Drejtor i Përgjithshëm
Policia e Kosovës

Prishtinë, më 19 tetor 2017

PËRMBAJTJA

PËRMBAJTJA.....	1
QËLLIMET E RAPORTIT.....	2
BAZA KUSHTETUESE DHE LIGJORE.....	2
SFONDI LIGJOR.....	3
VLERËSIMI.....	4
A. Heqja e kompetencës së AKKVP-së për të administruar pronën, duke përfshirë administrimin e skemës së qirasë, pas afatit 18 muajsh, paraqet shkelje të së drejtës së pronës.....	5
B. Heqja e kompetencës së AKKVP-së për të kryer dëbime pas dy uzurpimeve të së njëjtës pronë, paraqet shkelje të së drejtës së pronës.	7
KONSTATIMET DHE REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT	10
A. Konstatimet e Avokatit të Popullit.....	10
B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit.....	11

QËLLIMET E RAPORTIT

1. Ligji Nr. 05/L-010 për Agjencinë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës (në tekstin e mëtejshëm: “Ligji për AKKVP”) parashikon heqjen e dy kompetencave të rëndësishme të kësaj Agjencie (në tekstin e mëtejshëm: “Agjencia” ose “AKKVP”). Së pari, Ligji përcakton se, pas 18 muajsh nga hyrja në fuqi e Ligjit, Agjencia nuk do të vazhdojë më administrimin e pronave nën kujdesin e saj. Së dyti, për çdo rast ku AKKVP kryen dy dëbime të uzurpuesve të një prone të njëjtë, Ligji për AKKVP parashikon se përgjegjësia për çdo dëbim tjetër lidhur me atë pronë, do të kalohet tek vetë pronari, brenda sistemit të rregullt të përmbarimit privat.
2. Ky Raport ka dy qëllime kryesore:
 - (1) Për të vlerësuar nëse heqja e këtyre dy kompetencave të AKKVP-së paraqet shkelje të të drejtave të pronarëve sipas Kushtetutës dhe standardeve evropiane dhe ndërkombëtare të të drejtave të njeriut; dhe
 - (2) Për t’u dhënë autoriteteve kompetente rekomandime konkrete dhe specifike për hapat që duhet të ndërmerren për respektimin e plotë të të drejtave të njeriut.

BAZA KUSHTETUESE DHE LIGJORE

3. Sipas nenit 135, par. 3 të Kushtetutës, “Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa, nëse vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga organet e administratës publike dhe organeve të tjera shtetërore”.
4. Sipas Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, neni 16, par. 4, “Avokati i Popullit ka kompetencë të bëjë hetime . . . me iniciativën e vet (ex officio), nëse nga konstatimet, dëshmitë dhe faktet e paraqitura me parashtrësë ose nga njohuritë e fituara në mënyrë tjetër, ka bazë të rezultojë se nga ana e autoriteteve janë shkelur të drejtat dhe lirite të njeriut të përcaktuara me Kushtetutë, ligje dhe akte të tjera, si dhe me instrumente ndërkombëtare për të drejtat e njeriut”.
5. Gjithashtu, Ligji Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, neni 18, par. 1 përcakton se Avokati i Popullit, mes të tjerash, ka edhe këto përgjegjësi:
 - “të tërheqë vëmendjen për rastet kur autoritetet i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet e autoriteteve përkatëse në lidhje me rastet e tilla” (pika 2);
 - “të rekomandojë Qeverinë, Kuvendin dhe autoritetet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit” (pika 5);
 - “t’i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta” (pika 6);
 - “të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që janë në fuqi dhe nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga institucionet e Republikës së Kosovës” (pika 7);

- “të përgatitë raporte vjetore, periodike dhe të tjera mbi gjendjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit dhe të kryejë hulumtime mbi çështjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit në Republikën e Kosovës” (pika 8); dhe
 - “t’i rekomandojë Kuvendit harmonizimin e legjislacionit me standardet ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut si dhe zbatimin e tyre efektiv” (pika 9).
6. Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet përgjegjëse, Avokati i Popullit synon të kryejë këto përgjegjësi kushtetuese dhe ligjore.

SFONDI LIGJOR

7. Qëllimi i Ligjit për AKKVP, sipas nenit 1 të tij, është për të përcaktuar organizimin, detyrat dhe përgjegjësitë e kësaj Agjencie. Këto detyra dhe përgjegjësi parashikohen më hollësisht në nenin 4 të Ligjit.
8. Dy prej këtyre përgjegjëseve janë si në vijim:
- (1) “të administrojë pronat me kërkesën e parashtruesit të suksesshëm të kërkesës” (*po aty*, neni 4, par. 2, nënpar. 4); dhe
 - (2) “të zbatojë skemën vullnetare të qirasë për pronat nën administrim të Agjencisë” (*po aty*, neni 4, par. 2, nënpar. 5).
9. Hollësitë e skemës së qirasë të lartpërmendur përcaktohen në nenin 21 të Ligjit. Sipas kësaj skeme, “[t]ë ardhurat nga qiraja e pronës së braktisur private dhe shoqërore regjistrohen në një llogari të veçantë në ruajtje për pronarin e vërtetë ndërsa për pronat të cilave u dihet pronari apo bartësi i të drejtës së pronësisë qiraja i paguhet pronarit/bartësit të së drejtës së shfrytëzimit. Agjencia në emër të shpenzimeve të shërbimeve i mbanë 10% nga shuma e qirasë” (*po aty*, neni 21, par. 3).
10. Mirëpo, administrimi i pronave nga AKKVP, duke përfshirë administrimin e skemës së qirasë, nuk është i paafatshëm. Përkundrazi, Ligji për AKKVP përcakton një afat pas të cilit Agjencia detyrimisht heq dorë prej administrimit të pronës: “Agjencia administron pronat dhe zbaton skemën e qirasë sipas këtij neni, më së largu deri tetëmbëdhjetë (18) muaj nga dita e hyrjes në fuqi të këtij ligji” (*po aty*, neni 21, par. 7).
11. Sipas nenit 32 të Ligjit, ai hyn në fuqi 15 ditë pas publikimit të tij në Gazetën Zyrtare. Ligji është publikuar në Gazetën Zyrtare më 3 nëntor 2016. Prandaj, Ligji hyri në fuqi më 18 nëntor 2016 dhe, rrjedhimisht, afati 18-muajsh përfundon më 18 maj 2018.
12. Lidhur me këtë afat, “Agjencia ka obligim t’i informojë të gjithë bartësit e të drejtës pronësore apo të drejtës së posedimit, të cilët e kanë lënë pronën nën administrim të Agjencisë dhe në skemën e qirasë, për afatin e fundit të administrimit të pronës së tyre nga Agjencia” (*po aty*, neni 21, par. 8).
13. Mirëpo, procesi i informimit duket se është vonuar më shumë se që duhet. Sipas nenit 30 të Ligjit, “Qeveria e Republikës së Kosovës, me propozimin e Agjencisë, nxjerr akte nënligjore për zbatimin e këtij ligji brenda afatit prej nëntëdhjetë (90) ditëve nga hyrja në fuqi e këtij ligji”, i cili bie që të jetë më 18 shkurt 2017.

14. Megjithatë, Qeveria nuk e respektoi këtë afat, duke pritur deri më 24 korrik 2017 për të nxjerrë Udhëzimin Administrativ (QRK) Nr. 07/2017 për Procedurat, Kushtet dhe Kriteret Rreth Përfundimit të Administrimit të Pronave nën Administrim dhe Atyre të Përfshira në Skemën e Qirasë të Agjencisë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës.
15. Në nenin-6, par. 1 të këtij Udhëzimi, përcaktohet se: “Agjencia obligohet në afat optimal t’i informojë me shkrim të gjitha palët në lidhje me afatin e fundit për përfundimin e administrimit të pronave sipas procedurave të përcaktuara për njoftimin e palëve në Rregulloren për Detyrat, Përgjegjësitë dhe Organizimin e Sekretarisë Ekzekutive të Agjencisë Nr. 10/2017”.
16. Nxjerrja e stërvonuar e këtij akti nënligjor i lë në dispozicion AKKVP kohë më të shkurtër për të kryer të gjitha njoftimet e nevojshme deri në përfundimin e afatit 18 muajsh.
17. Përveç përgjegjësisë për administrimin e pronës dhe të skemës së qirasë, një tjetër përgjegjësi ligjore e AKKVP-së është “të zbatojë vendimet e KKP [Komisioni për Kërkesa Pronësore], KVVP [Komisioni për Verifikim dhe Vendosije për Prona] dhe Komisionit për Kërkesa Pronësore Banesore” (Ligji për AKKVP, neni 4, par. 2, nënpar. 3).
18. Në veçanti, “Mjetet juridike për ekzekutimin e vendimit mund të përfshijnë . . . dëbimin” (*po aty*, neni 18, par. 1). Ekzekutimi i vendimit për dëbim, sipas Ligjit, është, në përgjithësi, përgjegjësia e stafit të Agjencisë, në bashkëpunim me Policinë e Shtetit: “Dëbimi zbatohet nga nëpunësi përgjegjës i Agjencisë me ndihmën e organeve për zbatimin e rendit dhe ligjit” (*po aty*, neni 19, par. 3).
19. Në rastet ku prona ri uzurpohet brenda 72 orëve pas dëbimit, Agjencia ka përsëri kompetencën, pas njoftimit nga parashtruesit e kërkesës, që “ta ri përmbarojë atë edhe një herë përmes ri dëbimit të uzurpuesit nga prona”, në përputhje me procedurat e përcaktuara në Ligj (*po aty*, neni 19, par. 6).
20. Mirëpo, pas këtij dëbimi të dytë, Ligji e detyron Agjencinë që të heqë dorë nga rasti: “Për çdo ri uzurpim pasues të pronës së njëjtë, do të zbatohen **rregullat e procedurave të përgjithshme të përmbarimit** bazuar në të njëjtin vendim/aktgjykim dhe urdhër dëbimi si dokumente përmbaruese” (*po aty*, neni 19, par. 7; theks i shtuar).
21. Këto “procedura të përgjithshme të përmbarimit”, siç parashikohet nga Ligji Nr. 04/L-139 për Procedurën Përmbarimore, kërkojnë që pronari të angazhojë privatisht një përmbarues privat për ekzekutimin e vendimit për dëbim (*shih po aty*, neni 3, par. 1, dhe neni 4, par. 1).

VLERËSIMI

22. Avokati i Popullit vlerëson se heqja e këtyre dy kompetencave prej fushëveprimit të AKKVP-së — kompetenca për të administruar pronat, duke përfshirë skemën e qirasë, si dhe kompetenca për të kryer dëbime pas dy uzurpimeve të së njëjtës pronë — paraqet shkelje të **së drejtës së pronës**, sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe instrumenteve evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.

A. Heqja e kompetencës së AKKVP-së për të administruar pronën, duke përfshirë administrimin e skemës së qirasë, pas afatit 18 muajsh, paraqet shkelje të së drejtës së pronës

23. Sipas nenit 46, par. 1 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejshëm: “Kushtetuta”): “E drejta e pronës është e garantuar”. E drejta e pronës, njësoj si të gjitha “[t]ë drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, **mund të kufizohet vetëm me ligj**” (po aty, neni 55, par. 1, theks i shtuar). Në të njëjtën mënyrë, neni 1 i Protokollit të Parë i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (në tekstin e mëtejshëm: “KEDNJ”) përcakton se: “Askush nuk mund të privohet nga posedimet e tij, përveçse . . . **në kushtet e parashikuara nga ligji**” (theks i shtuar). Kjo e drejtë, si një e drejtë e përcaktuar në Protokoll të KEDNJ-së, “garantohe[t] me këtë Kushtetutë” (Kushtetuta, neni 22).
24. Për interpretimin e këtyre dispozitave kushtetuese, duhet marrë parasysh neni 53 i Kushtetutës, i cili udhëzon se “[t]ë drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut” (në tekstin e mëtejshëm: “GJEDNJ”).
25. Duke zbatuar parimet e së drejtës së pronës në kontekstin e kthimit të pronave, tendenca e GJEDNJ-së është që t’i japë çdo shteti diskrecion të gjerë (“wide margin of appreciation”) për të vendosur kriteret dhe kushtet e veta për fitimin e së drejtës për kthim. *Shih, p.sh., Gratzinger and Gratzingerova v. The Czech Republic* (Aplikimi Nr. 39794/98, GJEDNJ, 10 korrik 2002), par. 68-77.
26. Mirëpo, GJEDNJ mbështet me të njëjtën rreptësi një parim tjetër: çdo shtet, pasi të vendosë kriteret ligjore për fitimin e së drejtës për kthimin e pronave, është i detyruar që t’i zbatojë këto kritere deri në fund. Kjo detyrë ka dy baza kushtetuese:
27. Së pari, neni 1 i KEDNJ-së i detyron shtetet që “t’i sigurojnë çdokujt brenda jurisdiksionit të tyre të drejtat dhe liritë e përcaktuara” me Konventë. Sipas GJEDNJ-së, “përmbushja e kësaj detyre të përgjithshme mund të përfshijë **obligime pozitive** si pjesë e sigurimit të ushtrimit efikas të të drejtave të garantuara me Konventë” (*Brionoëski v. Poland*, Aplikimi Nr. 31443/96, GJEDNJ, 22 qershor 2004; theks i shtuar, par. 143). Në kontekstin e së drejtës së pronës në veçanti, “këto obligime pozitive mund të kërkojnë që Shteti **të marrë masat e nevojshme për të mbrojtur të drejtën e pronës**” (po aty; theks i shtuar).
28. Së dyti, detyrimi i shtetit për të ekzekutuar vendimet për kthimin e pronave bazohet në parimin e **sigurisë juridike**, i cili përfshihet si pjesë e kërkesës kushtetuese të lartpërmendur, që çdo kufizim i së drejtës së pronës duhet të jetë i parashikuar me ligj. Prandaj, “[e]dhe pse Konventa nuk imponon një obligim mbi Shtetet që t’i kthejnë asetet e konfiskuara, . . . pasi një zgjidhje të miratohet nga Shteti, ajo duhet të implementohet me qartësi dhe koherencë të arsyeshme, në mënyrë që t’i shmanget, aq sa të jetë e mundur, pasigurisë juridike dhe mëdyshjes për personat e prekur nga masat e implementimit të saj” (*Paduraru v. Romania*, Aplikimi Nr. 63252/00, GJEDNJ, 1 dhjetor 2005, par. 92). Për më tepër, “çdo Shtet . . . duhet t’i sigurojë vetes **një arsenal adekuat dhe të mjaftueshëm** për të siguruar përmbushjen e obligimeve pozitive të imponuara mbi

të”, duke përfshirë obligimin pozitiv për të mbrojtur të drejtën e pronës (*po aty*, par. 93; theks i shtuar).

29. Avokati i Popullit konsideron se heqja e kompetencës së AKKVP-së për të administruar pronat dhe skemën e qirasë pas afatit 18-muajsh, paraqet shkelje të këtij obligimi pozitiv, siç shtjellohet në vendimet e lartpërmendura të GJEDNJ-së, si dhe në një sërë instrumentesh ndërkombëtare.
30. Sipas Parimeve Udhëzuese të Organizatës së Kombeve të Bashkuara për Zhvendosjen e Brendshme, për shembull, “pronat dhe posedimet e lëna prapa nga personat e zhvendosur duhet të mbrohen nga shkatërrimi dhe përvetësimi, okupimi apo shfrytëzimi arbitrar dhe i jashtëligjshëm” (*po aty*, Parimi 21, par. 3).
31. Për më tepër, këto Parime theksojnë se është obligimi i autoriteteve shtetërore për të mbrojtur pronat e personave të kthyer dhe personave të zhvendosur: “Autoritetet kompetente kanë detyrim dhe përgjegjësi të ndihmojnë personat e kthyer dhe/apo të zhvendosur për të kthyer, **për aq sa është e mundur**, pronën dhe posedimet e tyre të lëna prapa apo që janë shpronësuar pas zhvendosjes së tyre [...]” (*po aty*, Parimi 29, par. 2; theks i shtuar).
32. Kjo dispozitë e bën të qartë se obligimi pozitiv i shtetit nuk mund të kufizohet me një afat artificial 18-mujor. Ky obligim vazhdon “për aq sa është e mundur” të vazhdojë. Avokati i Popullit nuk ka asnjë dëshmi se AKKVP e ka **të pamundur** të vazhdojë administrimin e pronave dhe të skemës së qirasë pas kalimit të 18 muajve.
33. Mbi këtë pikë, Parimet e Organizatës së Kombeve të Bashkuara për Rikthim të Banimit dhe Pronave për Refugjatët dhe Personat e Zhvendosur (të ashtuquajtur “Parimet e Pinheiros”), japin mbështetje të mëtejshme, duke theksuar obligimin pozitiv të shtetit për mbrojtjen e së drejtës së pronës.
34. Për shembull, Parimi 12, par. 1, përcakton se: “Shtetet duhet të krijojnë dhe mbështesin procedura, institucione dhe mekanizma . . . për të vlerësuar dhe realizuar kërkesat për rikthim të tokës dhe pronës. Në rastet kur procedurat, institucionet dhe mekanizmat ekzistues mund t’i trajtojnë efektshëm këto çështje, duhet vënë në dispozicion burime adekuate financiare, njerëzore dhe të tjera për të lehtësuar rikthimin në mënyrë të drejtë dhe në kohë të duhur”.
35. Po ashtu, Parimi 12, par. 3 përcakton: “Shtetet duhet t’i ndërmarrin **të gjitha masat e duhura** administrative, legjislative dhe gjyqësore për të mbështetur dhe lehtësuar procesin e rikthimit të banimit, tokës dhe pronës. Shtetet duhet t’u sigurojnë të gjitha agjencive përkatëse burimet adekuate financiare, njerëzore dhe të tjera për të përfunduar me sukses punën e tyre në mënyrë të drejtë dhe në kohë” (theks i shtuar).
36. Pastaj, Parimi 20, par. 1 përcakton se: “Shtetet duhet të caktojnë agjenci specifike publike të cilat besohen me ekzekutimin e vendimeve dhe aktgjykimeve të rikthimit të banimit, tokës dhe pronës” dhe vazhdon në paragrafin 2, duke përcaktuar se: “Shtetet duhet të sigurojnë, përmes ligjeve dhe masave të tjera adekuate, që autoritetet lokale dhe kombëtare kanë obligim ligjor për të respektuar, implementuar dhe ekzekutuar vendimet dhe aktgjykimet e nxjerra nga organet përkatëse në lidhje me rikthimin e banimit, tokës dhe pronës”.

37. Të gjitha këto parime e bëjnë të qartë se shteti nuk mund të heqë dorë prej mbrojtjes të së drejtës së pronës të personave të zhvendosur. Kjo mbrojtje është pjesë e obligimit të tij pozitiv. Ndërprerja e mekanizmit të vetëm ekzistues për administrimin e pronave pas afatit 18 muajsh paraqet mosrespektim të këtij obligimi.
38. Avokati i Popullit konsideron, gjithashtu, se kjo ndërprerje mund të ketë pasoja të rënda për shkak të disa rrethanave të veçanta të Republikës së Kosovës.
39. Së pari, paaftësia e vazhdueshme e pronarëve të zhvendosur për t'u kthyer, mund të ketë pasojë që mosadministrimi i pronave të çojë në uzurpim të paligjshëm të përsëritur dhe të pamonitoruar.
40. Së dyti, kjo pasojë mund të bëhet edhe më e rëndë për shkak të vonesës në nxjerrjen e Udhëzimit Administrativ Nr. 07/2017, të lartpërmendur. Vonesa në nxjerrjen e këtij akti nënligjor sigurisht se do të rrisë rrezikun që jo të gjithë pronarët do të mund të njoftohen me kohë për afatin 18 muajsh.
41. Së treti, AKKVP nuk gëzon mandat për të punuar në Serbi, Mal të Zi, Maqedoni apo vende tjera, ku aktualisht banojnë shumica e pronarëve të pronave në fjalë. Prandaj, mund të duhet shumë më shumë kohë se sa kjo kohë e shkurtër për të njoftuar të gjitha palët e prekura.
42. Së katërti, sipas vetë Strategjisë Kombëtare për të Drejtat Pronësore në Kosovë, “administrimi i pronave nga ana e AKP-së është dëshmuar si mjet juridik i popullarizuar në mesin e parashtruesve, dhe *ndërprerja e administrimit të këtyre pronave nga ana e AKP-së pa ngritur një mekanizëm të qëndrueshëm për monitorimin, përcjelljen dhe ofrimin e informatave rreth numrit dhe gjendjes së këtyre pronave, mund të shpie në rritjen e numrit të uzurpimeve të paligjshme*” (po aty, Shtojca 4, f. 134; theks i shtuar).
43. Për të gjitha arsytet e lartpërmendura, Avokati i Popullit konstaton se vendosja e afatit 18 muajsh për administrimin e pronave dhe të skemës së qirasë, paraqet shkelje të së drejtës së pronës, sipas Kushtetutës dhe instrumenteve evropiane dhe ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

B. Heqja e kompetencës së AKKVP-së për të kryer dëbime pas dy uzurpimeve të së njëjtës pronë, paraqet shkelje të së drejtës së pronës

44. Avokati i Popullit, gjithashtu konstaton se, kalimi i barrës për ekzekutimin e vendimeve për dëbim tek pronarët, paraqet shkelje të së drejtës së pronës.
45. Duke u bazuar në vendimet e GJEDNJ-së, të cituara më lart, Avokati i Popullit konsideron se, me kalimin e ekzekutimit të dëbimeve tek vetë pronarët, Ligji e pengon përmbushjen e obligimit pozitiv për të mbrojtur të drejtën e pronës, duke përfshirë obligimin për të siguruar që, “pasi një zgjidhje të miratohet nga Shteti, ajo . . . të implementohet me qartësi dhe koherencë të arsyeshme, në mënyrë që t’i shmanget, aq sa të jetë e mundur, pasigurisë juridike dhe mëdyshjes për personat e prekur nga masat e implementimit të saj” (*Paduraru, GJEDNJ, op. cit., par. 92*).
46. Duke e detyruar Agjencinë që të heqë dorë prej kryerjes së dëbimit pas dy riuzurpimeve, Ligji e shkel obligimin që “çdo Shtet . . . t’i sigurojë vetes *një arsenal adekuat dhe të mjaftueshëm* për të siguruar përmbushjen e obligimeve pozitive të imponuara mbi të” (po aty, par. 93; theks i shtuar).

47. Ka arsye të forta për të menduar se ngarkimi i pronarëve me përgjegjësinë e ekzekutimit privat të vendimeve për dëbim, nuk mund të shërbejë si zgjidhje efikase. Fillimisht, përvojat e shteteve të tjera në këtë fushë, përkatësisht në Irak dhe Bosnjë dhe Hercegovinë, dëshmojnë se, kur agjencia shtetërore që mban përgjegjësinë për të marrë vendime për kthim nuk gëzon edhe kompetencën për të siguruar **ekzekutimin** e këtyre vendimeve, një numër i madh i vendimeve mbetin të paekzekutuara fare.
48. Për shembull, Komisioni i Irakut për Zgjidhjen e Konfliktëve për Prona të Paluajtshme (CRRPD), është institucioni përgjegjës për të gjykuar në rastet individuale, mirëpo, kompetenca për t'i ekzekutuar vendimet e CRRPD-së i përket Ministrisë së Drejtësisë. Pjesërisht për shkak të mungesës së kapacitetit të Ministrisë për të kryer punën e ekzekutimit, “një proporcion i konsiderueshëm i vendimeve përfundimtare për kthim kanë mbetur të paekzekutuara” (Peter Van der Auëraert, “Property Restitution in Iraq”, 2007, f. 9).
49. Përvoja e Bosnjës dhe Hercegovinës është e ngjashme në këtë aspekt. Institucioni shtetëror i ngarkuar me përgjegjësinë për të vendosur në rastet individuale në Bosnjë dhe Hercegovinë, ishte Komisioni për Pretendimet mbi Pronat e Paluajtshme (CRPC). Mirëpo, njësoj si në Irak, këtij Komisioni i mungonte kompetenca për të siguruar ekzekutimin e vendimeve të veta. Për shkak të kësaj “mungese të një mandati të qartë për ekzekutim”, mes të tjera arsyesh, CRPC ka dështuar të sigurojë respektimin e së drejtës së pronës të personave të zhvendosur gjatë luftës (Rhodri C. Williams, “Post-Conflict Property Restitution in Bosnia: Balancing Reparations and Durable Solutions in the Aftermath of Displacement”, 2006, f. 2).
50. Përvojat e Irakut dhe Bosnjës dhe Hercegovinës i japin një paralajmërim të fortë Republikës sonë: Heqja e kompetencës së AKKVP-së për të siguruar ekzekutimin e vendimeve të veta, qoftë edhe për vetëm një pjesë të këtyre vendimeve, do të paraqesë një pengesë të madhe në përmbushjen e obligimit pozitiv për mbrojtjen e së drejtës së pronës, si dhe do të rrezikojë sigurinë juridike të personave të zhvendosur.
51. Ky konkluzion përforcohet edhe më shumë nga Parimet e Pinheiros, të lartcekura. Siç u vërejt më sipër, Parimet përcaktojnë se: “Shtetet duhet të caktojnë agjenci specifike **publike** të cilat besohen me **ekzekutimin** e vendimeve dhe aktgjykimeve të rikthimit të banimit, tokës dhe pronës” (*po aty*, Parimi 20, par. 1; theks i shtuar). Po ashtu, “Shtetet duhet të sigurojnë, përmes ligjeve dhe masave të tjera adekuate, që **autoritetet lokale dhe kombëtare** kanë obligim ligjor për të respektuar, implementuar dhe **ekzekutuar** vendimet dhe aktgjykimet e nxjerra nga organet përkatëse në lidhje me rikthimin e banimit, tokës dhe pronës” (*po aty*, Parimi 20, par. 2).
52. Siç është e qartë në pjesët e cituara, hartuesit e Parimeve të Pinheiros — pas një procesi të gjatë konsultimesh me ekspertë ligjorë, agjenci të OKB-së, Shtete dhe organizata të shoqërisë civile (*shih* Scott Leckie, Hyrja, Parimet e Pinheiros, f. 4) — kanë kërkuar përfundimisht që shtetet të ngarkojnë institucionet **shtetërore** (“agjenci specifike publike” dhe “autoritetet lokale dhe kombëtare”) me detyrën e ekzekutimit të vendimeve. Kjo tregon se hartuesit e Parimeve kanë gjykuar se ekzekutimi i vendimeve për kthimin e pronave është një punë kaq e rëndësishme, kaq delikate dhe kaq e vështirë, sa që nuk mund të lihet, në asnjë mënyrë, në duar private. Ligji për AKKVP, duke deleguar

ekzekutimin e një pjese të vendimeve për dëbim tek përmbarues privatë, e bën pikërisht këtë gabim dhe, në këtë mënyrë, e pamundëson përmbushjen e obligimit pozitiv të Republikës për të mbrojtur të drejtën e pronës dhe për të garantuar sigurinë juridike për personat e zhvendosur.

53. Vështirësitë ekonomike të personave të zhvendosur në përgjithësi, e bëjnë edhe më të papërshtatshëm kalimin e përgjegjësishë së ekzekutimit të vendimeve për dëbim tek përmbarues privatë. Raporti i Këshillit Danez të Refugjatëve të vitit 2009 thekson se personat e zhvendosur përballen me pengesa serioze ekonomike (<https://drc.ngo/media/1659347/idps-from-and-within-kosovo.pdf>). Mirëpo, përmbaruesit privatë, për shërbimet e veta, i ngarkojnë palët me tarifë. Duke marrë parasysh situatën ekonomike të personave të zhvendosur, shumica prej tyre nuk do të jenë në gjendje të paguajnë tarifa për shërbimet përmbarimore në rast se prona e tyre uzurpohet sërish pas dëbimit të dytë të kryer nga AKKVP. Prandaj, heqja e kompetencës së kësaj Agjencie për t'u marrë me ekzekutimin e vendimeve për dëbim ka rrezik t'i lërë këto vendime të paekzekutuara fare në rastet në fjalë.
54. Fakti që personat e zhvendosur në Republikën e Kosovës janë, në përgjithësi, me vështirësi të thellë ekonomike, e rritë nevojën për përmbushjen e obligimeve pozitive të institucioneve shtetërore, sipas Parimeve të Pinheiros, si dhe Parimeve dhe Udhëzimeve Themelore për të Drejtën në Zgjidhje dhe Riparime për Viktimat e Shkeljeve të Rënda të Drejtave Ndërkombëtare të Njeriut dhe Shkeljeve Serioze të së Drejtës Ndërkombëtare Humanitare. Të dyja prej këtyre instrumenteve theksojnë rëndësinë e sigurimit të *qasjes në drejtësi* për viktimat e shkeljeve të të drejtave të njeriut.
55. Parimi Nr. 13 i Pinheiros titullohet “Mundësi për qasje në procedurat e kërkesave për kthim”. Ky parim thekson se: “Shtetet duhet të sigurojnë që *të gjitha aspektet* e procesit të kërkesave për kthim . . . janë të drejta, të shpejta, të qasshme dhe *pa pagesë*” (*po aty*, Parimi 13, pika 2, theks i shtuar). Po ashtu, “Shtetet duhet të sigurojnë që të ofrohet ndihmë juridike, *pa pagesë nëse ka mundësi*, për ata që kërkojnë të parashtrojnë kërkesë për kthim” (*po aty*, Parimi 13, pika 11).
56. Avokati i Popullit konsideron se togfjalëshi “procedurat e kërkesave për kthim” përfshin *të gjithë* hapat e këtyre procedurave, duke përfshirë edhe zbatimin përfundimtar të vendimit për dëbim, të paktën në ato raste ku një zgjidhje e tillë urdhërohet pas shqyrtimit të kërkesës. Prandaj, duke kërkuar që disa persona të zhvendosur të paguajnë vetë për ekzekutimin e vendimeve për dëbim, Ligji për AKKVP e shkel parimin e qasjes në drejtësi sipas Parimeve të Pinheiros.
57. Parimi i qasjes në drejtësi theksohet edhe në Parimet dhe Udhëzimet Themelore për të Drejtën në Zgjidhje dhe Riparime për Viktimat e Shkeljeve të Rënda të të Drejtave Ndërkombëtare të Njeriut dhe Shkeljeve Serioze të së Drejtës Ndërkombëtare Humanitare (në tekstin e mëtejshëm: “Parimet dhe Udhëzimet Themelore”). Ky instrument është miratuar nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara (*shih* Rezolutën Nr. 60/147 të Asamblesë së Përgjithshme, 16 dhjetor 2005). Rezolutat e miratuara nga Asambleja e Përgjithshme e Kombeve të Bashkuara konsiderohen indikatorë të së drejtës ndërkombëtare zakonore. Për këtë arsye, miratimi i Parimeve dhe Udhëzimeve Themelore nga Asambleja e Përgjithshme ka implikime të rëndësishme për Republikën e Kosovës,

përderisa Kushtetuta deklaron, në mënyrë të prerë dhe pa përjashtim, se “Republika e Kosovës respekton të drejtën ndërkombëtare” (*po aty*, neni 16, par. 3).

58. Parimet dhe Udhëzimet Themelore përcaktojnë shprehimisht se “obligimi për të respektuar, për të siguruar respektimin dhe për të implementuar të drejtat ndërkombëtare të njeriut . . . përfshin, mes të tjerash, detyrimin . . . për t’ua dhënë personave që pretendojnë të jenë viktimat e shkeljeve të të drejtave të njeriut, qasjen e barabartë dhe efektive në drejtësi, . . . ***pavarësisht se kush mund të jetë përgjegjës për shkeljen***” (*po aty*, neni 3, par. c; theks i shtuar).
59. Gjithashtu, Parimet dhe Udhëzimet Themelore përcaktojnë se “Shtetet duhet . . . të ekzekutojnë vendimet e brendshme për kthim tek individët ose entitetet që janë përgjegjës për dëmin e vuajtur. . . . Në këtë drejtim, Shtetet duhet të japin, në ligjet e tyre të brendshme, mekanizma efektivë për ekzekutimin e vendimeve për riparim” (*po aty*, neni 17). Prandaj, njësoj si Parimet e Pinheiros, Parimet dhe Udhëzimet Themelore të miratuara nga Asambleja e Përgjithshme, theksojnë edhe më shumë obligimin e Republikës së Kosovës për të siguruar që AKKVP-ja të mbajë kompetencën për ekzekutimin e vendimeve për dëbim pas çdo ri uzurpimi, dhe jo që kjo përgjegjësi t’i kalohet sistemit të përmbartimit privat.
60. Madje, vendimi për të hequr këtë kompetencë duket edhe më i palogjikshëm kur të marrim parasysh se rastet në diskutim janë ato ku pronat në fjalë uzurpohen më shumë se dy herë—me fjalë të tjera, rastet në të cilat kryerja e punës së dëbimit është ***maksimalisht e vështirë***. Pikërisht në këto raste, për t’u marrë me dëbimin, autoritetit të AKKVP-së i duhet dhe është më e domosdoshme se kurrë, ndihma e Policisë së Kosovës. Duke ua kaluar këtë kompetencë përmbartuesve privatë, në këto raste, Ligji për AKKVP e rrit rrezikun e mospërmbushjes së obligimit shtetëror për mbrojtjen e së drejtës së pronës, si dhe e rrezikon edhe më shumë sigurinë ligjore të personave të zhvendosur.

KONSTATIMET DHE REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT

A. Konstatimet e Avokatit të Popullit

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

- (1) Ligji Nr. 05/L-010 për Agjencinë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës, neni 21, par. 7 (“Agjencia administron pronat dhe zbaton skemën e qirasë sipas këtij neni, më së largu deri tetëmbëdhjetë (18) muaj nga dita e hyrjes në fuqi të këtij ligji”) paraqet shkelje të së drejtës së pronës, dhe është në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe instrumente evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut; dhe
- (2) Ligji Nr. 05/L-010 për Agjencinë Kosovare për Krahasim dhe Verifikim të Pronës, neni 19, par. 7 (“Për çdo ri uzurpim pasues [pas dy dëbimeve] të pronës se njëjtë, do të zbatohen rregullat e procedurave të përgjithshme të përmbartimit bazuar në te njëjtin vendim/aktgjykim dhe urdhër dëbimi si dokumente përmbartuese”) paraqet shkelje të së drejtës së pronës, dhe është në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe instrumente evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.

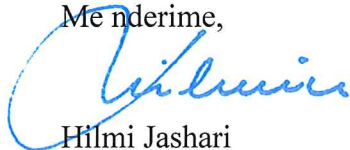
B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit

62. Në bazë të këtyre konstatimeve, dhe në përputhje me nenin 135, par. 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenin 16, par. 4 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit rekomandon ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 05/L-010 për Agjencinë Kosovare për Krahësim dhe Verifikim të Pronës, si në vijim:

- (1) Neni 21, par. 7, i Ligjit për AKKVP, (“Agjencia administron pronat dhe zbaton skemën e qirasë sipas këtij neni, më së largu deri tetëmbëdhjetë (18) muaj nga dita e hyrjes në fuqi të këtij ligji”), të hiqet në tërësi;
- (2) neni 19, par. 7 i Ligjit për AKKVP, (“Për çdo ri uzurpim pasues [pas dy dëbimeve] të pronës se njëjtë, do të zbatohen rregullat e procedurave të përgjithshme të përmbartimit bazuar në të njëjtin vendim/aktgjykim dhe urdhër dëbimi si dokumente përmbartuese”), të hiqet në tërësi; dhe
- (3) Neni 19, par. 6, Ligji për AKKVP, të ndryshohet si në vijim: “**Për çdo ri uzurpim** pas kohës së përmbartimit të urdhëresës për dëbim, pas njoftimit nga parashtruesi i kërkesës për ri uzurpimin e kundërligjshëm të pronës Agjencia do ta ri përmbartoj atë edhe një herë përmes ri dëbimit të uzurpuesit nga prona bazuar në urdhëresën e re të lëshuar, duke i respektuar procedurat e paragrafit 3-5 të këtij neni. Për ri dëbim, Agjencia do ta informojë paraqitësin e kërkesës për ditën e ri dëbimit dhe do ta ftojë të jetë i pranishëm gjatë ri dëbimit. Nëse parashtruesi i kërkesës apo i autorizuari i tij/saj dështon të merr pjesë në ri dëbim, Agjencia do ta përmbartojë dëbimin dhe do të lëshojë vërtetim të ri posedimit”.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe nenin 28 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, . . . duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), mirësisht Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmerrni lidhur me këtë çështje.

Me nderime,



Hilmi Jashari

Avokat i Popullit