



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

**KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI  
DREJTORIA JURIDIKE**

Nr. 594/7 Prot.

Tiranë, më 19.05.2023

**MENDIM ME SHKRIM PLOTËSUES**

Për gjykimin në seancë plenare të çështjes me:

- KËRKUES:** 28 Deputetë të Kuvendit të Shqipërisë (jo më pak se 1/5 Deputetëve).
- SUBJEKT I INTERESUAR:** Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë.
- OBJEKTI:** Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e RSH-së i Vendimit Nr.589, datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi".
- BAZA LIGJORE:** Nenet 4,7,18,81,116 dhe 118 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.  
Nenet 27,49, 50 dhe 51 të Ligjit Nr. 8577 datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të R.SH", i ndryshuar.

**GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**

**TIRANË**

**E Nderuar Kryetare e Gjykatës Kushtetuese,**

**Të Nderuar Antarë të Gjykatës Kushtetuese,**

Këshilli i Ministrave ka miratuar Vendimin Nr. 589 datë 07.09.2022 “Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi”.

Në datën 14.10.2022, Kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesën objekt gjykimi.

Në vijim të shkresës Tuaj Nr. 719/2 Prot., datë 01.12.2022 “Kërkim mendimi”, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi (Komisioneri), ka paraqitur mendimin me shkrim pranë Gjykatës Kushtetuese me shkresën Nr. 181 Prot., datë 30.01.2023.

Në datën 11.05.2023, me shkresën Nr.604/5 Prot., Sekretari i Përgjithshëm i Kryeministrit ka dërguar pranë institucionit të KMD-së shkresat përkatëse nga organet ligjzbatuese, të cilat ndjekin procedurat administrative dhe penale ndaj të gjitha subjekteve që kanë ndërtuar pa leje për qëllime fitimi. Konkretisht :

- shkresa Nr. 4216 Prot., datë 10.05.2023 e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë së Shtetit,
- shkresa Nr. 2423/2 Prot., datë 10.05.2023 e Inspektoriatit Kombëtar të Mbrojtjes së Territorit.

Analizimi i informacionit të administruar na dha një tablo të qartë lidhur me zbatueshmërinë efektive të juridiksionit penal ndaj të gjitha subjekteve që kanë ndërtuar pa leje për qëllime fitimi në fushën e veprimtarisë që rregullon Vendimi i Këshillit të Ministrave objekt gjykimi kushtetues.

Ndodhur në kushtet kur, mendimi i dërguar më herët pranë Jush nuk reflekton pikërisht këtë situatë faktike juridike, por vetëm mundësinë e dyshimit mbi zbatueshmërinë efektive të juridiksionit penal nga interreferenca hipotetike që mund të shkaktonte një akt nënligjor me natyrë administrative, duke vlerësuar me konsideratë funksionin Tuaj për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve kushtetuese, si dhe parimet të cilat janë në themel të:

- ✓ ushtrimit prej Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi, me statusin e institucionit të pavarur publik, të atribuave që i jepen prej Ligjit Nr.10221, datë 04.02.2010 “Për mbrojtjen nga diskriminimi”, për të siguruar mbrojtje efektive nga diskriminimi dhe nga çdo formë sjellje që nxit diskriminimin, për të ndihmuar Gjykatën Kushtetuese në hetimin e plotë e të gjithanshëm të kërkesës në raport me shkeljet kushtetuese;
- ✓ përmbushjes prej KMD të qëllimit të Ligjit Nr.10221, datë 04.02.2010, për të garantuar të drejtën e çdo personi për barazi përpara ligjit, mbrojtje të barabartë nga ligji dhe mbrojtje efektive nga diskriminimi dhe çdo formë sjellje që nxit diskriminimin;

në ushtrim të kompetencës për të dhënë opinione dhe bërë rekomandime për çfarëdo lloj çështje që lidhet me diskriminimin, me synimin për të qenë sa më shterues dhe për të eliminuar situatat të cilat krijojnë paqartësi, Komisioneri referon këtë mendim plotësues para Jush.

Sikurse kemi parashtruar përta i përket pretendimit të kërkuesit se VKM Nr.589 datë 07.09.2022, parashikon trajtim të diferencuar në raport me veprën penale parashikuar në Nenin 199/a të Kodit Penal, është shumë e rëndësishme që të testohet dhe të kuptohet nëse efektet e sjelljes në thelb të ngjashme në njërin juridiksion, kufizojnë në mënyrë jo objektive dhe të paarsyeshme apo avantazhojnë në mënyrë jo proporcionale subjektet në një juridiksion tjetër. Pra, nëse juridiksionet

interferojnë me njëra tjetrën dhe nëse kanë një ndikim të atillë që të mund të ndryshojnë kuptimin dhe pasojat e sjelljes nga një juridiksion në një juridiksion tjetër.

Neni 199/a (Ndërtimi i paligjshëm)<sup>1</sup> i Kodit Penal i R.Sh., i ndryshuar, është konceptuar në formulimin e tij, duke u kujdesur të nxjerrë në pah, një ndarje të strukturuar të subjekteve të figurës së kësaj veprë penale.

Për të mundësuar dallimin qartësisht ndërmjet ndarjeve të përgjegjësive penale të subjekteve të ndryshme të veprës penale, ligjvënësi ka përdorur dy kritere objektive, të cilat janë :

- a. lloji i ndërtimit; ndarë
  - i. në nevoja strehimi; dhe
  - ii. qëllime fitimi;
- b. pronësia mbi truallin mbi të cilin është ngritur ndërtimi pa leje; ndarë
  - i. në truall i vetë subjektit;
  - ii. truall publik,
  - iii. truall i të tretëve

Këto kritere kanë evidentuar qartë ndarjen dhe dallimin e subjekteve të ndryshme me qëllim përcaktimin pa ekuivok të përgjegjësive përkatëse penale për secilin subjekt në secilin prej kritereve, konkretisht :

- Subjekti që ka kryer një ndërtim pa leje në tokën e tij/saj;
- Subjekti që ka kryer një ndërtim të paligjshëm për nevojë strehimi;
- Subjekti që ka kryer ndërtim të paligjshëm në tokë publike ose në tokën e një subjekti tjetër;
- Subjekti që ka kryer ndërtim të paligjshëm për qëllime fitimi.

Në këtë kuptim, në kuadër të parimit të barazisë si dhe trajtimit ndryshe të situatave të ndryshme, pavarësisht se sjellja e kryer është e njëjtë (ndërtim i paligjshëm), ekziston një dallim midis subjekteve që e kanë kryer atë sjellje dhe një nga kriteret dallues është pikërisht nëse qëllimi i ndërtimit është apo jo për përfitim ekonomik.

Nisur nga kjo, për aq kohë sa rendi juridik pranon që të ketë trajtime të diferencuara të subjekteve që kryejnë të njëjtin veprim por që ndodhen në situata të ndryshme në një juridiksion kaq të rëndësishëm siç është ai penal, në parim nuk mund të pengojë që edhe në juridiksione të tjera të ketë diferencime por gjithmonë në situata të përligjura dhe objektivisht të justifikueshme, e në respekt të parimit të proporcionalitetit.

Nisur nga natyra e aktit objekt gjykimi, i cili është një akt nënligjor me qëllimin që të ndërhyjë konkretisht në marrëdhëniet njerëzore për të bërë të mundur zbatimin e ligjit, është e nevojshme

---

<sup>1</sup> Ndërtimi i kryer pa leje, në shkelje të rëndë të lejes ose në kushtet e një lejeje të shfuqizuar në tokën në pronësi të vet, dënohet me burgim deri në një vit.

Po kjo veprë, e kryer në tokën publike ose shtetërore apo në tokën e tjetrit, dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.

Po kjo veprë, kur ka sjellë pasojat të rënda apo e kryer për qëllime fitimi, dënohet me burgim nga tre deri në tetë vjet.

Adresa: Rruga e Durrësit, Nr. 27, Kod Postar 1001, Tiranë, Tel: + 355 42 43 10 78, Fax: + 355 42 43 10 77, E - mail: [info@kmd.al](mailto:info@kmd.al), web: [www.kmd.al](http://www.kmd.al)



të mbahen në konsideratë parimet vlerësuese në bazë të cilave, testimi nëse është cenuar apo jo parimi i barazisë nuk duhet të jetë hipotetik por të hetojë në efektet konkrete. Në lidhje me këtë, risjellim në vmendje vendimin nr. 60, datë 16.09.2016 të Gjykatës Kushtetuese, sipas të cilit: *"fakti nëse në raste të caktuara është respektuar ose jo në thelb parimi i barazisë, nuk mund të vlerësohet në mënyrë abstrakte dhe të përgjithshme, por duhet të shihet në lidhje me veçoritë dhe karakteristikat e çështjes konkrete që synohet të rregullohet"*. Në këtë kuptim, referuar informacionit të përcjellë nga organet ligjzbatuese, KMD çmon se është një informacion që duhet mbajtur parasysh për një gjykim sa më të plotë të çështjes.

Për të analizuar drejtë çdo rast të dyshuar për diskriminim, referuar zbatimin praktik që VKM-ja objekt shqyrtimi kushtetues ka hasur në terren, rezulton se nga ana e IKMT-së që nga muaji shtator 2022 e në vijim (një periudhë rreth 8 muaj), janë konstatuar 25 raste ndërtimesh për qëllim fitimi të cilat tejkalojnë masën 2% të sipërfaqes totale me leje, për të cilat IKMT ka vijuar me propozimin për konfiskim. Nga ana tjetër, duke kryqëzuar subjektet e referuara nga IKMT me subjektet për të cilat Policia e Shtetit, ka referuar në prokuroritë respektive kallëzim penal, në kuadër të procedurës së konfiskimit për interes publik, rezulton se janë të njëjta.

Pra, të gjitha rastet e proceduara nga IKMT në zbatim të VKM-së Nr.589, datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje, për qëllim fitimi", rezultojnë të jenë kallëzuar në prokurori në referim të Nenit 199/a (Ndërtimi i paligjshëm)<sup>2</sup>, i Kodit Penal. Nën dritën e këtyre fakteve, nuk rezulton që akti administrativ të ketë reflektuar efekte në juridiksion penal dhe të ketë bërë të pamundur ushtrimin e ndjekjes penale nga organet ligjzbatuese, të cilat mund të ngrenin premisa dyshimi mbi trajtim të pabarabartë të subjekteve.

Nisur nga fakti që:

- mendimi i dhënë më parë referonte kushtet e pamundësisë të parashikimit të zbatueshmërisë së aktit normativ, VKM-së Nr.589, datë 07.09.2022,
- legjislacioni shqiptar penal parashikon trajtim të diferencuar të subjekteve që shkelin ligjin,
- efektivisht, (referuar statistikave zyrtare të organeve kompetente ligjzbatuese), ky akt me karakter administrativ, nuk ka patur asnjë ndikim në zbatimin e dipozitës përkatëse të Kodit Penal,

Komisioneri gjen me vend të saktësojë se qëllimi i vendosur për t'u përmbushur, pra realizimi i interesit publik për nevoja sociale, mund të arrihet nëpërmjet Vendimit Nr. 589 datë 07.09.2022 "Për rregullat dhe procedurat për konfiskimin për interes publik të objekteve të ndërtuara pa leje,

<sup>2</sup> Ndërtimi i kryer pa leje, në shkelje të rëndë të lejes ose në kushtet e një lejeje të shfuqizuar në tokën në pronësi të vet, dënohet me burgim deri në një vit.

Po kjo vepër, e kryer në tokën publike ose shtetërore apo në tokën e tjetrit, dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet.

Po kjo vepër, kur ka sjellë pasoja të rënda apo e kryer për qëllime fitimi, dënohet me burgim nga tre deri në tetë vjet.

Adresa: Rruga e Durrësit, Nr. 27, Kodit Postar 1001, Tiranë, Tel: + 355 42 43 10 78, Fax: + 355 42 43 10 77, E - mail: [info@kmd.al](mailto:info@kmd.al) web: [www.kmd.al](http://www.kmd.al)

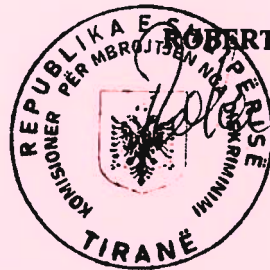
për qëllim fitimi”, duke mos ndikuar në zbatueshmërinë efektive të juridiksionit penal e për rrjedhojë duke mos vendosur në pozita të pabarabarta subjekte të ndryshëm në situata të njëjta.

Referuar sa më sipër, lutem gjeni bashkangjitur një kopje të shkresës Nr.604/5 Prot., datë 11.05.2023 të Kryeministrit, bashkëlidhur së cilës janë:

- Shkresa Nr. 4216 Prot., datë 10.05.2023 e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë së Shtetit.
- Shkresa Nr. 2423/2 Prot., datë 10.05.2023 e Inspektoriatit Kombëtar të Mbrojtjes së Territorit.

*Duke Ju falenderuar,  
Me konsideratë,*

**KOMISIONERI**



*Robert Gajda*