AVOKATI I POPULLIT

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
AVOKATI I POPULLIT

Seksioni për organet e administratës qëndrore, të pushtetit vendor dhe të tretëve që veprojnë për llogari të tyre

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

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

Nr. K 3/25-7 **Prot.**
Nr. Dok. 202502728/7

Tiranë 21/5 **/2026**

Lënda : *Rekomandim për marrjen e masave për ekzekutimin e vendimit të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut për çështjen nr. 7564/07, "Jella dhe të tjerë kundër Shqipërisë", datë 05.03.2024.*

Drejtuar : **Avokaturës së Shtetit**

TIRANË

Agjencisë Shtetërore të Kadastrës

TIRANË

Agjencisë së Trajtimit të Pronave

TIRANË

Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm

TIRANË

Për dijeni: **Zamira Nova (Jella)**
Adresa: Rruga "Ludovik Shllaku", nr. 3/1, Cel: 0676357952

TIRANË

Të nderuar!

Institucioni i Avokatit të Popullit, në përmbushje të mandatit kushtetues dhe ligjor për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit, si dhe në funksion të garantimit të tyre, në bazë të nenit 13 të ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999 "*Për Avokatin e Popullit*", të ndryshuar, ka administruar ankesën e shtetases Zamira Nova (Jella) e cila pretendon cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor, si rrjedhojë e mospërfundimit të veprimtarisë administrative për ekzekutimin e vendimit datë 05.03.2024, të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GJEDNJ) për çështjen nr. 7564/07 "Jella dhe të tjetë kundër Shqipërisë", I cili/ka vendosur:

"1. shpall të pranueshëm ankimin në lidhje me nenin 1 të protokollit nr. 1 për parcelën e tokës me sipërfaqe 13.310 m2 dhe të papranueshëm pjesën tjetër të ankimit;

2. vendos se është shkelur neni 1 i protokollit nr. 1 të Konventës;
3. vendos,
a) që Shteti i paditur të sigurojë brenda tre muajve regjistrimin e titullit të pronësisë së kërkuesve. Nëse nuk bëhet regjistrimi, tërësisht ose pjesërisht, shteti i paditur t'i paguajë bashkërisht tre kërkuesve, brenda dymbëdhjetë muajve, kompensimin e duhur;
b) që Shteti i paditur t'i paguajë kërkuesve bashkërisht, brenda tre muajve, shumat e mëposhtme, që do të konvertohen në monedhën e Shtetit të paditur me kursin e këmbimit në fuqi në datën e shlyerjes:
i. 3.000 euro (tre mijë euro) për dëmin jopasuror, plus çdo taksë që mund t'u ngarkohet;
ii. 2.000 euro (dy mijë euro) për kostot dhe shpenzimet, plus çdo taksë që mund t'u ngarkohet kërkuesve;
c) nga mbarimi i afatit tre mujor të sipërpërmendur deri në shlyerje, interes i thjeshtë të paguhet për shumat e mësipërme sipas normës të njëjtë me normën marxhinale të kreditimit të Bankës Qendrore Evropiane gjatë periudhës së mospagimit plus tri pikë përqindje;
4. rrëzon pjesën tjetër të kërkesës së kërkuesve për kompensim të drejtë".

Në kërkesë - ankesën drejtuar Institucionit të Avokatit të Popullit, znj. Nova (Jella), shprehet midis të tjerave, se:

"... ju drejtova Avokaturës së Shtetit, si organ shtetëror i ngarkuar sipas ligjit për zbatimin e vendimeve të GJEDNJ-së, në Strasburg, me dy kërkesa të mia, për të cilën nuk kam marrë përgjigje...".

Përsa pretenduar prej ankueses, pranimi për shqyrtim i çështjes është kryer në kushtet e dyshimit për shkeljen e të drejtës për proces të rregullt ligjor, si rrjedhojë e mospërfundimit të procedurave për ekzekutimin e vendimit datë 05.03.2024, të dhënë prej GJEDNJ-së, në afatin ligjor të procedimit administrativ.

Në këto kushte, bazuar në nenin 63, pika 4, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku parashikohet se: *"Organet dhe funksionarët publik janë të detyruar t'i paraqesin Avokatit të Popullit të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara prej tij"*, si dhe nenit 19, pika "b", të ligjit nr. 8454, datë 04.02.1999 *"Për Avokatin e Popullit"*, të ndryshuar, sipas të cilit : *"Avokati i Popullit ka të drejtë të kërkojë shpjegime nga çdo organ i administratës qendrore dhe vendore si dhe të marrë çdo dosje apo material që ka lidhje me hetimin"*, institucioni ynë me anë të shkresës nr. K3/Z5-2 prot, datë 13.05.2025, i ka kërkuar Avokaturës së Shtetit, informacion dhe shpjegime, lidhur me:

- Informacion nëse Avokatura e Shtetit ka administruar kërkesat e ankueses datë 21.12.2024, dhe 06.03.2025, për ekzekutimin e vendimit të GJEDNJ-së për çështjen nr. 7564/07, *"Çështja Jella dhe të tjerë kundër Shqipërisë"*. Nëse po, kërkojmë vënien në dispozicion të të gjithë akteve, shkresave, ekstrakteve, etj, të mbajtura në procesin e ekzekutimit të vendimit të GJEDNJ-së në fjalë.
- Prezantimin e shkaqeve që mund të justifikojnë mosekzekutimin deri më sot të vendimit të dhënë nga GJEDNJ-ja për çështjen me nr. 7564/07, *"Çështja Jella dhe të tjerë kundër Shqipërisë"*.
- Çdo informacion tjetër që ka lidhje me çështjen e paraqitur.

Në përgjigje të kërkesës, Avokatura e Shtetit, me shkresën nr. 1590/1 prot, datë 27.06.2025, bën me dije, se:

"Avokatura e Shtetit, ... ka ndërmarrë të gjitha masat për ekzekutimin e tij.
...
Vendimi është përkthyer dhe botuar në Fletoren Zyrtare nr. 90, datë 29.05.2024. Gjithashtu, është përgatitur një përmbledhje e gjetjeve kryesore, dhe së bashku me vendimin e përkthyer, i janë shpërndarë institucioneve përkatëse: Gjykatës së Lartë, Gjykatës Kushtetuese, Ministrisë së Drejtësisë, Agjencisë së Trajtimit të Pronave dhe Shkollës së Magjistraturës.
... Ministria e Financave, më datë 27.05.2024, ka realizuar pagesën prej 511500 lekë, që përkon me shumën 5000 Euro të përcaktuar nga GJEDNJ.
...
Lidhur me masat e tjera individuale, Avokatura e Shtetit ka përcjellë për ekzekutim pranë organeve kompetente gjetjet e GJEDNJ-së. ... Zyra e Avokatit të Shtetit i është drejtuar ATP-së, duke i përcellë vendimin e përkthyer dhe një përmbledhje të gjetjeve të Gjykatës, si dhe duke kërkuar marrjen e të gjitha masave të nevojshme për ekzekutimin e tij.
Sipas përgjigjes zyrtare të ATP-së, çështja e saktësimit të kufijve të sipërfaqes prej 13310 m2, të njohur me vendimin nr. 105, datë 09.09.1994, të Komisionit pët Kthimin dhe Kompensimin e Pronave, është ende në shqyrtim pranë gjykatave vendase.
... nga dokumentacioni i administruar nga ATP, rezulton se nuk është paraqitur asnjë dokument ligjor që përcakton vendndodhjen konkrete të tokës, të përzgjedhur nga kërkuesit për t'u kthyer fizikisht... nuk ka pasur marrëveshje midis trashëgimtarëve për përcaktimin e zonës dhe kufijve të pronës që duhej t'u kthehej.
...sipas ligjit nr. 7698, datë 15.04.1999 "Për kthimin dhe kompensimin e pronave", i zbatueshëm për këtë rast, saktësimi i vendimeve të komisioneve, përfshirë përcaktimin e kufijve, duket të bëhet në rrugë gjyqësore.
...
Derisa të përfundojë ky proces gjyqësor, për saktësimin e kufijve të pronës, i iniciuar nga vet kërkuesit, autoritetet shtetërore nuk kanë kompetencë për të ndërhyrë apo regjistruar pronën, pasi kjo është e mundur vetëm me vendim gjykate.
...".

Në referim të informacionit të dhënë, Institucioni ynë i ka kërkuar Avokaturës së Shtetit, me anë të shkresës nr. K3/Z5-3 prot, datë 04.07.2025:

- Informacion nëse Avokatura e Shtetit ka përcjellë/informuar Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, për sa vendosur prej GJEDNJ-së me vendimin e lartpërmendur.
- Nëse po, cilat janë ekstremitetet e shkresës drejtuar kësaj Gjykate? Cila është përgjigja e mundshme e dhënë nga Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, për gjykimin e çështjes së caktimit të kufijve për pasurinë e ankueses për të cilën është dhënë vendimi në fjalë prej GJEDNJ-së? Nëse deri më sot nuk është përcjellë/informuar Gjykata e Apelit e Juridiksionit të Përgjithshëm, për vendimmarrjen e GJEDNJ-së, si shpjegohet moskryerja e këtij veprimi?

Avokatura e Shtetit në përgjigje të kërkesës për informacion vijues rreth çështjes, me shkresën nr. 1590/3 prot, datë 23.07.2025, informon, midis të tjerave, se:

"Në datë 05.03.2025, çështja është regjistruar për shqyrtim pranë Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, datë në të cilën është hedhur dhe shorti për përcaktimin e gjykatës që do të shqyrtojë këtë çështje. Avokatura e Shtetit, në vijim do t'i paraqesë Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, një informacion të detajuar në lidhje me ecurinë e disa proceseve gjyqësore/administrative, që mund të kenë lidhje me vendimin e

GJEDNJ-së, për të cilat vlerësojmë se duhet të jetë në dijeni edhe Gjykata e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, përpara se të marrë vendimin, në mënyrë që të respektojë të drejtat e kërkuesve Jella dhe ato, të të gjitha palëve të përfshira në gjykim".

Institucioni ynë, pasi shqyrtoi ankesën e paraqitur nga shtetësja znj. Zamira Nova (Jella), si dhe përgjigjet zyrtare të Avokaturës së Shtetit, në lidhje me ekzekutimin e vendimit të GJEDNJ-së për çështjen e sipërpërmendur, në zbatim të kompetencave të parashikuara në:

- Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë (*RSH*)[1];
- Ligjin nr. 8454, datë 04.02.1999 *"Për Avokatin e Popullit"*, të ndryshuar;
- Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut (*KEDNJ*), veçanërisht nenit 1dhe 46[2],
- Legjislacionin shqiptar që rregullon procedurën e ekzekutimit të vendimeve të GJEDNJ-së[3].

konstaton se, janë plotësuar kushtet për dhënien e këtij rekomandimi.

Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut përveç garancive për mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut, përmban edhe mekanizmin i cili ka për qëllim të sigurojë një realizim efektiv nga shtetet si palë kontraktuese të kësaj marrëveshje ndërkombëtare. Prej këtej, një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm ka GJEDNJ-ja e cila në vendimet e saj analizon dhe konstaton nëse shteti e ka shkelur Konventën në ndonjë lëndë konkrete. Me qëllim që vendimi, dhe rrjedhimisht me këtë edhe të drejtat e mbrojtura me Konventën, të mos jenë thjeshtë vetëm një e drejtë e fituar në letër. Konventa në mënyrë eksplicite e parashikon forcën detyruese të vendimeve për shtetet, si dhe kompetencën për ushtrimin e mbikëqyrjes mbi ekzekutimin e tyre. Në këtë kuptim, një rëndësi të veçantë ka neni 46 i KEDNJ-së.

Nga përmbajtja e nenit 46, paragrafi 1, të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, shihet se vendimet e GJEDNJ-së kanë forcë detyruese, që nënkupton se shtetet duhet të ndërmarrin detyrime që t'i respektojnë vendimet përfundimtare dhe ato të formës së prerë të Gjykatës.

---

[1] Neni 122. *"1. Çdo marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar përbën pjesë të sistemit të brendshëm juridik pasi botohet në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë. Ajo zbatohet në mënyrë të drejtëpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk është e vetëzbatueshmedhe zbatimi i saj kërkon nxjerrjen e një ligji. Ndryshimi, plotësimi dhe shfuqizimi i ligjeve të miratuara me shumicëën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit për efekt të ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare bëhet me të njëjtën shumicë.*
2. Një marrëveshje ndërkombëtare e ratifikuar me ligj ka epërsi mbi ligjet e vendit që nuk pajtohen me të.
3. Normat e nxjerra prej një organizate ndërkombëtare kanë epërsi, në rast konflikti, mbi të drejtën e vendimit, kur në marrëveshjen e ratifikuar nga Republika e Shqipërisë për pjesëmarrjen në atë organizatë, parashikohet shprehimisht zbatimi i drejtpërdrejtë i normave të nxjerra prej asaj".

[2] Neni 1. *"Detyrimi për të respektuar të drejtat e njeriut*
Palët e Larta Kontraktuese i njohin çdo njeriu që ndodhet nën juridiksionin e tyre të drejtat dhe liritë e përcaktuara në Titullin I të kësaj Konvente"
Neni 46. *"Fuqia detyruese dhe zbatimi i vendimeve*

1. *Palët e Larta Kontraktuese zotohen t'iu binden vendimeve përfundimtare të Gjykatës në mosmarrëveshjet në të cilat ato janë palë.*
2. *2. Vendimi përfundimtar i Gjykatës i transmetohet Komitetit të Ministrave, i cili mbikqyrë zbatimin e tij",*

ratifikuar me ligjin nr. 8137, datë 31.07.1996 *"Për ratifikimin e Konventës Evropiane për |mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore"*, të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

[3] Ligji nr. 10018, datë 13.11.2008, *"Për Avokaturën e Shtetit"*, i ndryshuar.

Neni 46 zbatohet për çdo vendim në të cilin Gjykata ka konstatuar shkelje të Konventës, e që i'a imponon shtetit përgjegjës detyrimin juridik t'i japë fund shkeljes dhe të sigurojë dëmshpërblim për pasojat e tij[4].
Detyrimi për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ-së, konstatohet i mirëpërcaktuar në nenin 122 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Sanksionimi i kryer në këtë dispozitë krijon një sistem ku:

- KEDNJ është pjesë e brendshme e të drejtës shqiptare;
- vendimet e GJEDNJ-së kanë efekt të detyrueshëm;
- asnjë ligj, akt nënligjor apo rrethanë e brendshme nuk mund të justifikojë moszbatimin e vendimeve të GJEDNJ-së;
- procedurat e brendshme (si përgatitja e dokumentit për caktimin e kufijve nga organet administrative apo gjyqësore) duhet të shërbejnë vetëm për kryerjen teknike të detyrimit, dhe jo për ta bllokuar atë.

Sipas nenit 46 §1 të Konventës Evropiane, shteti palë ka detyrim të pakushtëzuar për të zbatuar vendimet përfundimtare të GJEDNJ-së. Vendimi "Jella dhe të tjerë kundër Shqipërisë" (5 mars 2024). Ky vendim është përfundimtar, përmban detyrime individuale shumë të qarta, përcakton detyrimin e regjistrimit të titullit të pronësisë brenda 3 muajve nga marrja e vendimit përfundimtar, ose kompensim zëvendësues nëse regjistrimi është i pamundur, brenda 12 muajve, si dhe është botuar në Fletoren Zyrtare.

Pagesa e 5.000 eurove për dëmin jopasuror nuk përbën ekzekutim të plotë të vendimit, por vetëm zbatim të pjesshëm të tij. Sipas praktikës së konsoliduar të GJEDNJ-së: Ekzekutimi nuk konsiderohet i përmbushur nëse nuk realizohet masa kryesore e rivendosjes të së drejtës[5].

Justifikimi i dhënë prej Avokaturës së Shtetit, lidhur me mosekzekutimin deri më sot, të detyrimit të vendosur nga GJEDNJ-ja për regjistrimin e titullit të pronësisë në afatin tremujor ose kompensimin brenda 12 muajve nëse regjistrimi është i pamundur, se, *"derisa të përfundojë procesi gjyqësor për saktësimin e kufijve, autoritetet nuk kanë kompetencë për regjistrim"*, nuk qëndron juridikisht, për arsye, se është kundër vetë arsyetimit të vendimit të GJEDNJ-së, paragrafi 24-25 dhe 32, sipas të cilit i'a atribuon mungesën e kufijve si gabim administrativ shtetit; thekson se pasojat e këtij gabimi nuk mund t'i mbajë individi; dhe kërkon ndërmarrjen e hapave praktikë nga autoritetet shtetërore për zbatimin e vendimit.

Pra, pritja e një vendimi tjetër gjyqësor është në kundështim flagrant me vendimin e GJEDNJ-së.

Procesi gjyqësor që po zhvillohet pranë Gjykatës së Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, nuk pezullon ekzekutimin e vendimit të GJEDNJ-së.

Sipas praktikës së GJEDNJ-së: Procedurat e brendshme nuk mund të përdoren si justifikim për vonesë apo moszbatim[6]. Në këtë rast, procesi në Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm, Tiranë, është pasojë e pasigurisë juridike të krijuar nga shteti, jo shkak i ligjshëm

---

[4] *Papamichalopoulos dhe të tjerë kundër Greqisë (Article 50), 31 October 1995, § 34, Series A no. 330-B*

[5] (shih: *Bronoëski k. Polonisë, Hornsby k. Greqisë, Ramadhi k. Shqipërisë*).

[6] (*Immobiliare Saffi k. Italisë, Burdov k. Rusisë*)

për mosveprim. Shteti ka detyrimin ta orientojë dhe ta përshpejtojë procesin, jo të qëndrojë pasiv.

Moszbatimi i vendimit të GJEDNJ-së, përbën shkelje të së drejtës për një proces të rregullt ligjor (neni 6/1 i Konventës Evropiane e të Drejtave të Njeriut), për shkak se e lë qytetarin në pasiguri juridike të vazhdueshme, duke e privuar nga efektiviteti mbrojtjes gjyqësor, cenon parimin e sigurisë jurdike. GJEDNJ në vendimmarrjet se saj ka përcaktuar qartë, se: *"E drejta për proces të rregullt ligjor do të ishte iluzive nëse vendimet gjyqësore nuk ekzekutohen"*[7]. Në këtë kuptim, situata aktuale e moszbatimit të vendimit " Jella dhe të tjerë kundër Shqipërisë" (5 mars 2024), përbën shkelje të vazhdueshme të nenit 6/1 dhe nenit 1 të Protokollit nr. 1, të Konventës.

Në përfundim të analizës, gjykojmë se, respektimi i së drejtës së ankueses nuk është realizuar. Konkretisht:

- Vendimi i GJEDNJ-së nuk është ekzekutuar në pjesën thelbësore të tij;
- Autoritetet shtetërore kanë mbajtur një qëndrim pasiv dhe formalist;
- Ankuesja vazhdon të mbajë një barrë joproporcionale, tashmë të konstatuar edhe nga vetë GJEDNJ-ja.

Në përfundim, vlerësojmë se mosekzekutimi deri më sot i vendimit të GJEDNJ-së përbën shkelje të qartë të detyrimeve të shtetit shqiptar sipas KEDNJ-së, Kushtetutës dhe legjislacionit të brendshëm. Qëndrimi i shprehur nga Avokatura e Shtetit, duke i'u referuar kufizimeve të së drejtës së brendshme, bie ndesh me parimin e epërsisë së detyrimeve ndërkombëtare dhe me standardet e njohura të GJEDNJ-së, duke prodhuar pasoja juridike dhe financiare për shtetin dhe duke cenuar të drejtat e subjektit kërkues. Për këtë shkak, është e nevojshme marrja e masave të mënjëhershme për garantimin dhe ekzekutimin efektiv të vendimit përfundimtar të GJEDNJ-së, si dhe respektimin e të drejtave të subjektit ankues.

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

Mungesa e veprimeve në këtë çështje nuk ka siguruar respektimin e plotë të të drejtave të ligjshme të ankuesit, duke sjellë cenimin e tyre.

Për sa më sipër, në mbështetje të pikës 3, të nenit 63, të Kushtetutës së RSH, ku parashikohet se:

"Avokati i Popullit ka të drejtë të bëjë rekomandime dhe të propozojë masa kur vëren shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga administrata publike",
si dhe nenin 21, pika "b" të ligjit 8454, datë 04.02.1999 *"Për Avokatin e Popullit"*, të ndryshuar, se:

"Pas përfundimit të hetimeve, Avokati i Popullit..., paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrative që, sipas tij, ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive"

REKOMANDOJMË

[7] (*Hornsby k. Greqisë*).

1. Avokatura e Shtetit, brenda 60 ditëve nga marrja dijeni e këtij rekomandimi, të njoftojë me shkrim Gjykatën e Apelit të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë, duke i vendosur në dispozicion vendimmarrjen e GJEDNJ-së, si edhe duke njoftuar për këtë shtetasen Zamira Jella (Nova) dhe Avokatin e Popullit.

2. Avokatura e Shtetit, brenda 30 ditëve nga marrja dijeni e këtij rekomandimi, të hartojë dhe miratojë një plan të koordinuar veprimi për ekzekutimin e plotë të vendimit të GJEDNJ-së datë 05.03.2024 për çështjen nr. 7564/07, dhe t'ia njoftojë atë me shkrim shtetases Zamira Jella (Nova) dhe Avokatit të Popullit, duke përfshirë:

   a) komunikimin formal me Agjencinë Shtetërore të Kadastrës për përcaktimin e kufijve nëpërmjet ekspertizës topografike dhe regjistrimin e pronës;
   b) komunikimin formal me Agjencinë e Trajtimit të Pronave, në rastin e pamundësisë faktike apo ligjore të regjistrimit të pronës, për nisjen e procedurës së kompensimit të plotë të saj;
   c) afatet konkrete, jo më të gjata se 60 ditë, për secilin hap.

Në përputhje me nenin 22 të ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 *"Për Avokatin e Popullit"*, të ndryshuar, ju lutemi të na ktheni përgjigje me shkrim brenda 30 ditëve nga marrja e këtij rekomandimi, duke njoftuar masat e marra për zbatimin e tij.

Me besim në bashkëpunimin tuaj.

KOMISIONERE

Erinda MËLI

REPUBLIKA E SHQIPËRISË AVOKATI I POPULLIT