



Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

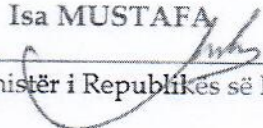
Nr. 07/137
Datë: 14.03.2017

Qeveria e Republikës së Kosovës, në mbështetje të nenit 92 paragrafi 4 dhe të nenit 93 paragrafi (4) të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, duke u bazuar në nenin 4 të Rregullores nr. 02/2011 për Fushat e Përgjegjësisë Administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive, e ndryshuar dhe plotësuar me Rregulloren nr. 07/2011, dhe të nenit 19 të Rregullores së Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës nr. 09/2011, në mbledhjen e mbajtur më 14 mars 2017, nxjerr këtë:

V E N D I M

1. Aprovohet Koncept Dokumenti për Tokën Ndërtimore.
2. Obligohet Ministria e Drejtësisë dhe institucionet tjera kompetente për zbatimin e këtij vendimi, në pajtim me Rregulloren e Punës së Qeverisë.
3. Vendimi hyn në fuqi ditën e nënshkrimit.

Isa MUSTAFA


Kryeministër i Republikës së Kosovës

Iu dërgohet:

- Zëvendëskryeministrave
- të gjitha ministrive (ministrave)
- Sekretarit të Përgjithshëm të ZKM-ës
- Arkivit të Qeverisë

KONCEPT DOKUMENTI PËR TOKËN NDËRTIMORE

Kapitulli 1: Hyrje

Hartimi i Koncept dokumentit për tokën ndertimore, është caktuar si një nga prioritetet e Qeverisë së Republikës së Kosovës, bazuar në Planin e Veprimit për Zbatimin e Programit të Qeverisë, objektiva 2.2, *Fuqizimi i mëtutjeshëm i drejtësisë civile dhe forcimi i sistemit të të drejtave pronësore* (Pjesa e Ministrisë së Drejtësisë); Planin e punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe listës së Koncept Dokumenteve për vitin 2016.

Kjo çështje është prioritare pasi që aktualisht nuk është e rregulluar me dispozita të veçanta, si dhe rregullimi i kësaj fushe ndihmon në krijimin e infrastrukturës së përgjithshme për ndërtimin e shtetit të së drejtës dhe njëkohësisht mundëson plotësimin e obligimit të shtetit për respektimin dhe mbrojtjen e të drejtave në pajtueshmëri me standardet ndërkombëtare.

Rregullimi i kësaj fushe ndërlidhet me objektivin e dytë të Qeverisë për sundimin e ligjit dhe shtetit të së drejtës. Zotimi i Qeverisë, respektivisht i MD-së, është që të përcaktohen qartë të drejtat pronësore, titullarët dhe përmbajtja e tyre si dhe që kjo çështje të rregullohet në pajtim me standardet e BE-së dhe ato ndërkombëtare, duke qenë se fushat që rregullohen me këtë dokument paraqesin edhe kërkesë që del nga përmbushja e kriterëve të përcaktuara për integrim evropian, përkatësisht e MSA-së.

Qeveria konsideron prioritare rregullimin e kësaj fushe duke marrë parasysh faktin se në çështjet e tokës ndertimore është duke u aplikuar legjislacioni i ish RSFJ, përkatësisht *Ligji për Tokën Ndërtimore*, pastaj duke pasur parasysh edhe vështirësitë e identifikuar në zbatim nga institucionet përkatëse të Republikës së Kosovës në lidhje me zbrazësitë dhe statusin ligjor të tokës ndertimore, rregullimin e çështjeve themelore të regjimit

juridik në tokën ndërtimore në të cilën ka ekzistuar e drejta e pronësisë, koherencën me legjislacionin aktual në fuqi dhe kërkesat e shumta të qytetarëve si dhe të komunave të Republikës së Kosovës lidhur me definimin e pronësisë dhe shfrytëzimin e tokës ndërtimore.

Kapitulli 2: Përshkrimi dhe definimi i çështjes/problemit kryesor

Fusha e cila rregullon tokën ndërtimore ka qenë pjesë e sistemit juridik të ish-RSFJ në kuadër të së cilës ka qenë edhe Kosova. Kjo fushë është rregulluar me Ligjin në fuqi për Tokën Ndërtimore (*Gazeta Zyrtare e KSAK, Nr. 14/80, plotësuar në vitin 1986, Gazeta zyrtare e KSAK 42/86*), i cili nuk ka gjetur dhe nuk gjen zbatim funksional në praktikë me ndryshimin e rrethanave politike, ekonomike, juridike në Republikën e Kosovës.

Rregullat që kanë pasur të bëjnë me të drejtat pronësore në sistemin juridik të Jugosllavisë e kanë favorizuar pronësinë shoqërore duke e kufizuar pronësinë private mbi tokën. Ligjet e lartpërmendura u kanë lejuar qytetarëve në zonat urbane që të ishin pronarë të objekteve ndërtimore (*siç janë* ndërtesat apo shtëpitë) brenda standardeve të caktuara, mirëpo u ka siguruar vetëm të drejta të shfrytëzimit për tokat që ndërlidheshin me to. Kështu që në të njëjtën pronë janë dy lloje të drejtës pronësore: e drejta e shfrytëzimit të përhershëm të tokës dhe e drejta e pronësisë së objektit.

Me këtë koncept dokument synohet që të fuqizohet politika e ndërlidhjes së objektit me tokën ndërtimore, si një tërësi dhe mundësia që transaksionet pronësore të konsiderohen si unike.

E drejta e shfrytëzimit të tokës ishte e drejtë e pandashme dhe derivative (*pertinentia*) që buronte nga pronësia e shtëpisë dhe të drejtat e transferimit të një pjese, apo tërësisë së asaj toke ekzistonin vetëm nëse transferoheshin së bashku me objektin.

Ligji për Tokën Ndërtimore është ende në fuqi, sepse asnjëherë nuk është zëvendësuar apo shfuqizuar me ndonjë ligj të ri. Ky ligj nuk është i përshtatshëm për të administruar

tokën ndërtimore në dritën e ndryshimeve themelore politike, shoqërore, ekonomike dhe ligjore që kanë ndodhur në Kosovë që nga koha kur ky ligj është miratuar.

Përveç kësaj, mënyra se si është trajtuar toka ndërtimore në Ligjin për Tokën Ndërtimore është problematike në disa aspekte. Së pari, ligji në tërësinë e tij pasqyron një mendësi dhe marrëdhënie ekonomike socialiste të cilat janë në kundërshtim të plotë me *Kushtetutën e Republikës së Kosovës* e cila siguron një mjedis të favorshëm ligjor për ekonominë e tregut, lirinë e aktivitetit ekonomik dhe sigurinë e pronës publike e private (neni 119 paragrafi 1). Së dyti, administrimi i tokës ndërtimore nga komunat shkakton kosto më të lartë të transaksioneve dhe pengesa administrative në krahasim me toka të tilla që janë në pronësi private për shkak se Ligji për tokën ndërtimore (neni 8 par. 3) në momentin e transformimit të tokave bujqësore në toka urbane, pronësinë private, me automatizëm e ka shëndrruar në pronësi shoqërore, ndërsa pronarët privat i ka shëndrruar në bartës të përhershëm të së drejtes së shfrytëzimit. Së treti, pasi që toka ndërtimore (e cila është me vlerë të lartë) nuk mund të përdoret si kolateral për hipotekat, dobia e saj për qëllime të financimit është zvogëluar në mënyrë të konsiderueshme dhe çon në mungesën e efikasitetit ekonomik. Së katërti, dallimi në mes të pronësisë së ndërtesës dhe të drejtës së përdorimit të tokës krijon komplikime ligjore gjatë bartjes. Në kontrata, rrallë herë specifikohet se cilat të drejta dhe cilat asete në fakt janë bartur. E gjithë kjo, ngritë kërkesën për të hartuar një ligj të ri i cili i përshtatet rrethanave të reja të sipërpërmendura, si dhe nevojës që zbatimi i tij në praktikë nga mekanizmat përkatës të jetë sa më objektiv.

Koncepti i pronës shoqërore urbane është paraqitur në ish Jugosllavi në vitin 1959 "*Ligji për nacionalizimin e shtëpive me qira dhe tokës ndërtimore*"¹, përmes së cilit toka urbane siç është definuar nga autoritetet është bërë pronë shoqërore (*ex lege*).² Sipas nenit 66 të këtij ligji, e gjithë toka e mbetur në zonat e banuara përtej kritereve të përcaktuara është transformuar apo nacionalizuar në pronësi shoqërore, dhe

¹ Gazeta Zyrtare e RSFJ-së nr. 52/58.

² Koncepti i pronës shoqërore urbane është kategori derivative e pronës shoqërore që është paraqitur me Kushtetutën e Republikës Federative të Jugosllavisë të vitit 1963 dhe Kushtetutën e Kosovës të vitit 1974.

institucionet e shtetit ishin të obliguar që t'i kompensonin ish pronarët për zgjerimin e zonës së banuar (shtëpitë dhe parcelat tokësore), mirëpo, shumat e kompensimit ishin larg nga vlera e tregut të pronës së nacionalizuar.

Në bazë të *"Ligjit për Përcaktimin e Tokës Ndërtimore"* të vitit 1971, komunat e Kosovës për herë të parë i kanë përcaktuar kufijtë për lokacionin ndërtimor dhe e kanë paraqitur termin *"Tokë ndërtimore"* për tokat që konsideroheshin brenda planit urbanistik.

Edhe ish Kushtetuta e KSA të Kosovës e vitit 1974, e ndalon të drejtën e pronësisë në tokat ndërtimore. Sipas nenit 81 par. 1 *"Nuk mund të ekziston e drejta e pronësisë mbi tokën në qytete dhe vendbanime me karakter qyteti dhe në rajone tjera të parashikuara për ndërtimin e banesave dhe ndërtimin tjetër kompleks, të cilën, në pajtim me kushtet dhe sipas procedurës së përcaktuar me ligj, e cakton komuna"* Duke e përcjellë këtë formulim kushtetues edhe Ligji për Tokën Ndërtimore, në nenin 8 par.3, përcakton se: *"Ditën e hyrjes në fuqi të vendimit mbi caktimin e kufijve të tokës ndërtimore, kjo tokë bëhet pronë shoqërore"*. Kjo nënkupton se në momentin që toka shndërrohet në tokë ndërtimore, me automatizëm shndërrohet në pronë shoqërore pavarësisht nga statusi që e ka pas përpara, gjegjësisht kjo nënkupton se në zonat urbane nuk ka pronësi private mbi tokën. Të gjithë personat privat qoftë fizik apo juridik janë bartës të së drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të tokës, pavarësisht se a ka qenë ajo tokë pronë private para shndërrimit në tokë ndërtimore apo e kanë blerë të drejtën e shfrytëzimit të përhershëm nga Komuna. Në këto raste personat privat janë pronar të objekteve (në rastet kur ka objekte të ndërtuara).

Toka e cila është përcaktuar me planet hapësinore si tokë ndërtimore brenda zonave urbane, me ligj, është pronë shoqërore (*derisa është në fuqi ligji aktual për tokën ndërtimore*). Nëse gjendet në zonën e tillë, prona private është shndërruar automatikisht në pronësi shoqërore ndërsa ish-pronarët, janë mbajtës të drejtës së shfrytëzimit. Toka jashtë zonave urbane e cila është përcaktuar si tokë ndërtimore mund të jetë edhe në pronësi shoqërore edhe në atë private. Toka ndërtimore urbane (shoqërore) është nën autoritetin e përgjithshëm administrativ të komunës ku toka gjendet.

Personat fizik dhe juridik mund të marrin nga komuna të drejtën e shfrytëzimit të tokës ndërtimore urbane. E drejta e shfrytëzimit jepet bazuar në një ankand publik i cili pasohet nga një kontratë e lidhur në mes të komunës dhe pranuesit, e cila gjithashtu përcakton pagesën e kompensimit që do të paguhet nga pranuesi. Pagesa përcaktohet në bazë të sipërfaqes së tokës që do të përdoret për qëllime ndërtimi. Kjo e drejtë e shfrytëzimit përfshinë përdorimin e tokës që është nën ndërtesë dhe tokën që është e nevojshme për përdorimin e rregullt të ndërtesës (300-500m²). Përderisa një person mund të ketë vetëm të drejtën e shfrytëzimit të tokës, toka përndryshe do të mbetet në pronësi shoqërore, ai person fiton pronësinë private mbi ndërtesën e cila është ndërtuar në një tokë të tillë. Kështu, ligji bën dallimin në mes të pronësisë së tokës dhe pronësisë së ndërtesës.

Përveç ndikimit negativ të drejtpërdrejtë në titullarët e pronave, mos rregullimi i kësaj çështje ka rezultuar edhe në raporte negative të Kosovës si shtet për shkak të mos përmbushjes së këtij obligimi që ka ndikuar në rangimin negativ të Kosovës në raportet e ndryshme të progresit të BE-së, e që për pasojë mes tjerash mund të ketë ndikim në reduktimin e asistencës financiare për Kosovën në fushën e sundimit të ligjit. Të ndikuar me mos rregullimin e këtyre çështjeve janë të gjitha tokat ndërtimore të Kosovës.

Politika aktuale

Sipas *Ligjit për Tokën Ndërtimore*, toka ndërtimore përkufizohet si tokë ku tashmë është ndërtuar apo është planifikuar për ndërtim, toka brenda kufijve të planit të përgjithshëm urbanistik e përcaktuar për zgjerim të qytetit, dhe toka në zonat tjera e destinuar për ndërtim të komplekseve të banimit dhe komplekseve tjera. Kuvendi

komunal është i autorizuar për të lëshuar vendime për përcaktimin e kufijve të asaj që do të konsiderohej tokë ndërtimore urbane³.

Si pasojë, toka e përkufizuar si tokë ndërtimore regjistrohet në regjistrat kadastral me titullin "*shfrytëzues i pronës shoqërore*" dhe me shkurtesën "P.SH.SH."⁴ të vendosur përpara emrit të bartësit të kësaj të drejtës së shfrytëzimit.

E drejta e shfrytëzimit të tokës ndërtimore në pronësi shoqërore mund ti bartet një pale të tretë vetëm së bashku me të drejtën e pronësisë private mbi ndërtesën. E drejta e përdorimit ekziston për aq kohë sa ndërtesa ekziston në tokën ndërtimore urbane. Në rast se ndërtesa është shkatërruar ose është zhvlerësuar, pronari i ndërtesës ka të drejtën e përparësisë për të ri-ndërtuar ndërtesën. Nëse e drejta e përparësisë nuk është përdorur, toka kthehet në autoritetin administrativ të komunës e cilat pastaj mund të japë të drejtën e përdorimit një personi tjetër.

Toka ndërtimore urbane është e kufizuar edhe në lidhje me ngarkesat. Ligji lejon që vetëm servitutet reale mund të vendosen në një tokë të tillë, që përjashton hipotekat. *Ligji për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore* gjithashtu siguron në mënyrë të qartë se hipoteka mund të vendoset vetëm në bazë të një kontrate ndërmjet pronarit të pronës së paluajtshme dhe kreditorit hipotekues. Pasi që ekziston vetëm e drejta e shfrytëzimit të tokës ndërtimore urbane, kjo do të thotë se ajo nuk mund të shërbejë si kolateral për hipotekat. Kjo zvogëlon në mënyrë të konsiderueshme përdorimin e tokës së tillë për qëllime të financimit.

Për shkak të ndryshimit të rrethanave ekonomike, politike, juridike etj., gjatë zbatimit të këtij ligji janë identifikuar mangësi, zbrastësi dhe se paraqet pengese për zhvillimin e përgjithshëm dhe të realizimit të drejtave të qytetarëve.

³Shih nenin 5 i *Ligjit për Tokën Ndërtimore* (Gazeta Zyrtare e KSAK, Nr. 14/80, plotësuar në vitin 1986, Gazeta zyrtare e KSAK 42/86)

⁴Nga shqipja "*Pronë Shoqërore Shfrytëzues*"

Në vijim paraqesim institucionet të cilat janë përgjegjëse që ndërlidhen me administrimin e tokës ndërtimore, në mënyrë direkte apo indirekte⁵.

1- Ministria e Drejtësisë përgjegjëse për zhvillimin e politikës brenda fushës së saj të përgjegjësisë duke mundësuar përgatitjen dhe zbatimin e legjislacionit në fushën e drejtësisë;

3- Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor (MMPH) përgjegjëse për krijimin e politikës, zbatimit të ligjeve dhe mbikëqyrjes së aktiviteteve për mbrojtjen e mjedisit, duke përfshirë edhe resurset e ujit, ajrit, tokën dhe biodiversitetin planifikimin hapësinor, përcaktimin e zonave të mbrojtura dhe administrimin e sistemit kadastral dhe standardeve.

4- Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) përgjegjëse për zhvillimin e politikave dhe zbatimin e legjislacionit për vetëqeverisje efikase komunale;

5- Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR) përgjegjëse për krijimin e politikës dhe zbatimin e ligjeve për shfrytëzim të qëndrueshëm të tokës bujqësore, mbrojtjen dhe rregullimin e tokës bujqësore, blegtorisë, zhvillimit rural dhe pylltarisë.

6- Ministria e Financave, Departamenti për tatim në Pronë i cili është përgjegjës për propozimin e politikave të tatimit në pronë dhe monitorimi e administrimit të tatimit në pronë.

7- Agjencia Kadastrale e Kosovës (AKK) përgjegjëse për mirëmbajtjen e bazës së të dhënave kadastrale, për mirëmbajtjen e regjistrave pronësorë, për hartografi dhe për GIS, si dhe është autoriteti qendror për infrastrukturën e të dhënave gjeohapësinore⁶;

⁵Përgjegjësitë e institucioneve nga pika 1-6 të këtij dokumenti janë të përcaktuara me Rregullore Nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive, e nxjerrë nga Qeveria e Kosovës më 23.03.2011 e Ndryshuar me Rregullore Nr. 07/2011 për ndryshimin dhe plotësimin e Rregullores nr. 02/2011 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe ministrive, e nxjerrë nga Qeveria e Kosovës më 29.06.2011, Shtojca I.

⁶ Ligji nr. 04/-I-013 për Kadastër (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës /Nr. 13/1 shtator 2011, Prishtinë);

8- Agjencia Kosovare për Prona (KPA) përgjegjëse për të pranuar, regjistruar dhe ndihmuar gjykatat në zgjidhjen e (a) ankesave të pronësisë lidhur me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale; si dhe (b) ankesat lidhur me të drejtat mbi shfrytëzimin e pronës lidhur me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, ku paditësi aktualisht nuk është në gjendje të ushtrojë të drejtat e tilla pronësore, si pasojë e konfliktit të armatosur që ndodhi në periudhën ndërmjet 27 shkurtit 1998 dhe 20 qershorit 1999⁷

9- Agjencia Kosovare për Privatizim (AKP) është përgjegjëse për administrimin – duke përfshirë autorizimin për shitjen, transferimin dhe/ose likuidikimin e ndërmarrjeve shoqërore dhe asetëve të tyre⁸

10- Komunitet të cilat mund të posedojnë dhe menaxhojnë pasuri dhe kanë të drejtë në shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin⁹

Deri më tani janë nxjerr disa ligje të veçanta për rregullimin e fushës së planifikimit hapësinor dhe ndërtimit, të cilët nuk i rregullojnë në tërësi çështjet e të drejtave pronësore në tokën ndërtimore. Ende nuk është nxjerr ligj i ri për tokën ndërtimore, prandaj është në zbatim ligji i mëparshëm.

Në vijim do të paraqesim aktet ligjore dhe nënligjore të cilat rregullojnë çështjet lidhur me tokën, ndërtimin, planifikimin dhe pronësinë në mënyrë që të pasqyrojmë kornizën e tanishme legislative me ligjet e zbatueshme në këto fusha, mirëpo të cilat nuk e rregullojnë në tërësi çështjen e tokave ndërtimore.

⁷ Ligji nr. 03/I-079 për Ndryshimin e Rregullores së UNMIK-ut 2006/50 për Zgjidhjen e kërkesave lidhur me pronën e paluajtshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe atë komerciale (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës/Prishtinë: Viti III/Nr. 32/15 qershor 2008)

⁸ Ligji Nr. 04/I-034 për Agjencinë Kosovare të Privatizimit (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës/Nr. 19/21 shtator 2011, Prishtinë), i ndryshuar me Ligjin Nr. 05/I -080 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 04/I-034 për Agjencinë kosovare të privatizimit, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr. 04/I-115 (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës/Nr. 38/24 dhjetor 2015, Prishtinë)

⁹ Ligji Nr. 03/I-040 për Vetëqeverisjen Lokale (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës/Prishtinë: Viti III/Nr.28/04 qershor 2008) dhe Ligji nr. 04/L-144 për Dhënie në Shfrytëzim dhe Këmbimin e Pronës së Paluajtshme të Komunës

Ligjet dhe aktet nënligjore

Ligji për Tokën Ndërtimore (G.Z. e ish- KSAK 14/80 dhe 42/86)

Me këtë ligj rregullohen marrëdhëniet pronësore-juridike dhe marrëdhëniet tjera reale juridike në tokën ndërtimore dhe përcaktohen parimet mbi rregullimin dhe shfrytëzimin e tokës ndërtimore. Me këtë Ligj, toka ndërtimore definohet si e mirë me interes të përgjithshëm shoqëror dhe ju shërben nevojave të bashkësisë shoqërore¹⁰ dhe si e tillë kalon në pronësi shoqërore¹¹.

Ligji Nr. 04/L-174 për Planifikimin Hapësinor

Ky Ligj përcakton parimet bazë të planifikimit hapësinor, kushtet dhe mënyrën e zhvillimit dhe rregullimit hapësinor, llojet, ecuritë dhe përmbajtjen e planeve, përgjegjësitë e subjekteve administrative të nivelit qendror dhe lokal për hartimin dhe zbatimin e dokumenteve të planifikimit hapësinor, mbikëqyrjen administrative për zbatimin e këtij ligji, si dhe aktivitetet të cilat ndërmerren në planifikim hapësinor dhe rregullim territorial në Republikën e Kosovës.

Ky ligj ka për qëllim të sigurojë qeverisje të qëndrueshme, shfrytëzim efikas të fondeve publike, parakushte për zhvillim social dhe ekonomik të baraspeshuar, rregullim të qëndrueshëm të hapësirës, duke siguruar trajtim të barabartë, lëvizje të lirë dhe qasje adekuate në shërbimet publike për qytetarët.

¹⁰ Ligjin në fuqi për Tokën Ndërtimore (Gazeta Zyrtare e KSAK, Nr. 14/80, plotësuar në vitin 1986, Gazeta zyrtare e KSAK 42/86) neni 2

¹¹ Ligji në fuqi për Tokën Ndërtimore (Gazeta Zyrtare e KSAK, Nr. 14/80, plotësuar në vitin 1986, Gazeta zyrtare e KSAK 42/86) neni 8

Ligji Nr. 04/L - 110 Për Ndërtim

Qëllimi i këtij ligji është përcaktimi i kornizës ligjore e cila rregullon lëshimin e lejeve ndërtimore, pajtueshmërinë me kërkesat e lejes ndërtimore dhe lëshimin e certifikatës së përdorimit brenda territorit të Republikës së Kosovës. Ky ligj rregullon ndërtimin e të gjitha objekteve ndërtimore në Kosovë, projektimin, ndërtimin, rindërtimin, rrënimin, nëse nuk është paraparë ndryshe me ligj të veçantë. Ndërtimi, sipas këtij ligji kryhet në pjesë të një parcele toke ku nuk ka ndërtim ose që zëvendëson plotësisht ndërtimin ekzistues. Megjithatë, nuk përcakton kushte apo kritere lidhur me tokën ndërtimore, përveç që kushtet ndërtimore përcaktohen me planet rregullative urbane¹².

Ligji Nr. 2002/ 5 mbi Themelimin e Regjistrit të të Drejtave të Pronës së Paluajtshme

Me këtë Ligj krijohet regjistri i të drejtave të pronës së paluajtshme si mekanizëm që njih dhe zbaton vlefshmërinë e të drejtave të pronës së paluajtshme në Kosovë sipas ligjeve në fuqi, administrimin e gjithmbarshëm të Regjistrit do të regjistrojnë të drejtat e pronave të paluajtshme në Regjistër sipas autorizimit të AKK-së dhe në pajtim me dispozitat e këtij ligji.

Toka ndërtimore urbane, sipas Ligjit për tokën ndërtimore, është në pronësi shoqërore duhet të regjistrohet me akronimin "P.SH.SH.". Në praktikë kjo nuk ka ndodhë në të gjitha rastet por ka raste që për shkak të gabimeve teknike, në fletën poseduese është regjistruar si e drejtë pronësore.

¹² Ligji nr. 04/1 - 110 për ndërtim (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 18 / 03 korrik 2012, Prishtinë) neni 18

Ligji nr.03/L-154 për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore

Ky Ligj rregullon krijimin, përmbajtjen, bartjen, mbrojtjen si dhe shuarjen e të drejtës pronësore. Poashtu ky ligj rregullon pronësinë si dhe të drejtat sendore të kufizuara si posedimin, të drejtat sendore të sigurimit si dhe të drejtat sendore të shfrytëzimit.

Ligji nr. 04/L-144 për Dhënien në Shfrytëzim dhe Këmbimin e Pronës së Paluajtshme të Komunës

Ky ligj ka për qëllim të rregullojë mënyrën e dhënies së pronës së paluajtshme të Komunës në shfrytëzim, këmbimin e pronës komunale me persona fizik dhe juridik, si dhe këmbimin e pronës me institucione qendrore dhe Agjencinë Kosovare të Privatizimit (AKP).

Me këtë ligj përcaktohen të drejtat dhe obligimet e organeve të Komunës në menaxhimin e pronës së paluajtshme të Komunës, në raport me personat fizik dhe juridik, institucionet qendrore dhe AKP-në. Dhënja në shfrytëzim afatgjatë të pronës së komunave duhet të bëhet në pajtim me planet zhvillimore të komunave. Në këtë kuptim përcaktimi i kushteve për definimin e tokës ndërtimore është i një rëndësie të veçantë, me qëllim që në rastet kur këto prona jepen në shfrytëzim të jenë të njohura kushtet për tokën ndërtimore në rast se shfrytëzuesi i asaj toke ka për qëllim ndërtimin.

Ligji nr. 04/L-061 për Shitjen e Banesave për të cilat ekziston e Drejta Banesore

Me këtë ligj rregullohen kushtet dhe mënyra e shitjes së banesave në pronësi shoqërore dhe publike për të cilat ekziston e drejta banesore apo e drejta e shfrytëzimit me qira për kohë të pacaktuar, së bashku me pjesët e përbashkëta dhe pajisjet e ndërtesës si dhe mënyra e përcaktimit të çmimit shitës të banesës dhe shuarja e

së drejtës banesore. Ky ligj zbatohet për banesat në pronësi shoqërore dhe publike për të cilat ekziston e drejta banesore.

Afati për aplikim për privatizim të banesave sipas këtij ligji ka skaduar në janar të vitit 2016. MMPH është në proces të hartimit të koncept dokumentit për amendamentim të këtij ligji, me qëllim të vazhdimit të afatit. Sidoqoftë, privatizimi i këtyre banesave nuk do të thotë se me të bartet edhe e drejta e pronësisë mbi tokën ndërtimore, por vetëm objekti i ndërtuar apo hapësira banesore. Në këtë rast, edhe më tutje pronar i tokës ndërtimore mbetet titullari i më parshëm.

Ligji nr. 03/L-139 për Shpronësimin e Pronës së Paluajtshme, të ndryshuar me Ligjin nr. 03/L-205 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-139 për Shpronësimin e Pronës së Paluajtshme

Me këtë ligj përcaktohen:

- 1.1. rregullat dhe kushtet sipas të cilave Qeveria ose Komuna mund të bëjë shpronësimin e të drejtave pronësore ose të drejtave tjera në pronën e paluajtshme të një personi;
- 1.2. rregullat dhe kushtet sipas të cilave Qeveria mund të autorizojë kufizimin dhe shfrytëzimin e përkohshëm të pronës së paluajtshme;
- 1.3. procedurat për kryerjen e shpronësimit ose kufizimit të pronësisë;
- 1.4. rregullat dhe procedurat të cilat do të përdoren për përcaktimin e shumës dhe pagesës për kompensimin e shpronësimit ose kufizimit të pronësisë; dhe
- 1.5. dispozitat tjera të cilat rregullojnë çështje tjera që kanë të bëjnë me shpronësimin ose kufizimin e pronësisë.

Me rastin e përcaktimit të tokës ndërtimore që ka për qëllim interesin publik, rregullat dhe procedurat e këtij ligji duhet të zbatohen për shpronësimin e pronarëve përkatësisht kompensimin e pronarëve të pronave të paluajtshme.

Ligji nr. 02/L-26 për Tokën Bujqësore

Me këtë ligj përcaktohet shfrytëzimi, mbrojtja, rregullimi dhe qiradhënia e tokës bujqësore, me qëllim të ruajtjes dhe mbrojtjes së potencialit bujqësor në mënyrë të përhershme, duke u bazuar në parimet e zhvillimit të qëndrueshëm. Ky ligj përcakton poashtu kushtet dhe kriteret nën të cilat toka bujqësore mund të shëndrrohet në tokë ndërtimore apo të përfshihet në plane hapësinore. Dispozitat e këtij ligji nuk lejojnë që toka me potencial të lartë bujqësor, e që kategorizohet në klasa, të shfrytëzohet për qëllime tjera jo bujqësore përveç atëherë kur kjo përfshihet me planet zhillimore të komunave. Ndërrimi i destimit të tokës bujqësore e cila ka më pak potencial për bujqësi, duhet të bëhet në bazë të dispozitave të veçanta të përcaktuara me këtë ligj¹³.

Ligji nr. 2003/03 për Pyjet e Kosovës me plotësim/ndryshimet përkatëse

Qëllimi i këtij ligji është krijimi i bazës ligjore për mbrojtjen dhe menaxhimin e qëndrueshëm të pyjeve dhe tokave pyjore si resurse të ripërtërishme me interes të përgjithshëm.

Ky Ligj bazohet në parimet e zhvillimit të qëndrueshëm, konservimit të llojlojshmërisë biologjike, si dhe masat paraprake dhe parandaluese për mbrojtjen e pyjeve dhe ruajtjen e mjedisit. Dispozitat e këtij ligji përcaktojnë pyjet dhe tokat pyjore si resurse kombëtare, andaj ndërtimi në këto zona duhet të bëhet nën kushte specifike të përcaktuara me ligj dhe atëherë kur një ndërtim nuk dëmton biodiversitetin, peisazhet dhe në tërësi mjedisin.

¹³ Shih në vijim Udhëzimi Administrativ nr. 41/2006 të datës 27.12.2006 për ndërrimin e destinimit të tokës bujqësore i ndryshuar dhe plotësuar me Udhëzimin Administrativ 10/2010

Udhëzim Administrativ MMPH- nr. 11/2015 mbi elementet dhe kërkesat themelore për hartimin, zbatimin dhe monitorimin e Planit Zhvillimor Komunal

Qëllimi i këtij Udhëzimi Administrativ është përcaktimi i përmbajtjes dhe kërkesave themelore për hartimin, zbatimin, dhe monitorimin e Planit zhvillimor Komunal. Dispozitat e këtij Udhëzimi Administrativ janë të obligueshme për të gjitha institucionet dhe të gjithë personat pjesëmarrës në procesin e hartimit, konsultimit, miratimit, zbatimit dhe monitorimit të Planeve Zhvillimore Komunale. Ky udhëzim krijon një bazë të mirë ligjore me të cilën komunitat e Republikës së Kosovës mund të drejtojnë zhvillimin e tyre, megjithatë elementet që përcaktojnë tokën ndërtimore, kriteret dhe procedurat që rregullojnë çështjet që kanë të bëjnë me të drejta pronësore mbi tokën ndërtimore nuk është subjekt i këtij udhëzimi administrativ.

Udhëzim Administrativ MMPH- nr. 05/2014 për përgjegjësitë e autoriteteve të planifikimit hapësinor si dhe parimet dhe procedurat për pjesëmarrjen e publikut në planifikim hapësinor

Qëllimi i këtij Udhëzimi Administrativ është përcaktimi i përgjegjësive të autoriteteve të planifikimit hapësinor si dhe përcaktimi i procedurave për pjesëmarrje dhe përfshirje të spektrit të gjerë të publikut në hartimin, zbatimin dhe revidimin e dokumenteve të planifikimit hapësinor, duke promovuar barazinë sociale ekonomike, mjedisore në rregullimin hapësinor.

Ky Udhëzim Administrativ rregullon mënyrën, procedurat dhe përgjegjësitë e autoriteteve të planifikimit hapësinor si dhe përcakton parimet për organizimin e prezantimeve, shqyrtimit publik dhe të gjitha formave tjera të pjesëmarrjes publike për dokumentet e planifikimit hapësinor si dhe cakton mënyrën e nxitjes së pjesëmarrjes së publikut në procesin e planifikimit hapësinor. Ky Udhëzim Administrativ gjithashtu rregullon procedurat e pjesëmarrjes publike që nga fillimi dhe përgjatë të gjitha fazave

të procesit të planifikimit hapësinor si dhe përcakton përmbajtjen e Raportit të shqyrtimit publik bazuar në procesverbalet nga takimet e mbajtura.

Udhëzim Administrativ MMPH- Nr. 24/2015 mbi elementet dhe kërkesat themelore për hartimin, zbatimin dhe monitorimin e Hartës Zonale të Komunës

Ky Udhëzim Administrativ përcakton procedurat, elementet dhe kërkesat themelore për hartimin, zbatimin dhe monitorimin e Hartës Zonale të Komunës.

Dispozitat e këtij Udhëzimi Administrativ janë të obligueshme për të gjitha institucionet dhe personat pjesëmarrës në procesin e hartimit, konsultimit, rishikimit, miratimit, zbatimit dhe monitorimit të Hartës Zonale të Komunës. Edhe pse ky udhëzim administrativ përfshin shumë elemente rreth përcaktimit të zonave të hartës zonale të komunës, duke përfshirë edhe pasqyrën lidhur me zonat ndërtimore, megjithatë çështja e pronësisë së tokave ndërtimore nuk është temë e këtij udhëzimi administrativ dhe nuk është një çështje që do të mund të rregullohej me një udhëzim të tillë.

Udhëzimi Administrativ nr. 41/2006 të datës 27.12.2006 për ndërrimin e destinimit të tokës bujqësore i ndryshuar dhe plotësuar me Udhëzimin Administrativ 10/2010

Me këtë Udhëzim Administrativ caktohen procedurat administrative dhe kriteret e vendosjes për ndërrim të përhershëm ose të përkohshëm të destinimit të tokës bujqësore (shndërrimi në tokë ndërtimore). Procedura e paraparë kërkon në veçanti bashkëpunim të ngushtë të organeve përkatëse kompetente për planifikim hapësinor dhe bujqësi. Ndërsa Udhëzimi Administrativ 10/2010 ka përcaktuar kompetencat për marrjen e vendimit për dhënie në shfrytëzim të përkohshëm të pyjeve dhe tokave pyjore në pronësi shtetërore dhe marrjen e vendimit për ndërrimin e destinimit të pyjeve dhe tokave pyjore shtetërore dhe private nga AKP-ja.

Programi aktual

Në kuadër të MMPH ekziston Departamenti për Planifikim Hapësinor, Ndërtim dhe Banim që është përgjegjës për hartimin, zbatimin dhe monitorimin e dispozitave ligjore për këto fusha.

Ministria e Drejtësisë në konsultim me Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, kanë vlerësuar nevojën për të bërë analizat paraprake lidhur me legjislacionin aktual për tokën ndërtimore për çka është themeluar grupi punues i cili është mbështetur nga Programi i USAID-it për të Drejtat Pronësore. Sipas vlerësimeve të dala nga ky grup punues hartimi i ligjit për tokën ndërtimore është domosdoshmëri, më qëllim të krijimit të infrastrukturës së re ligjore e cila do të adresonte të gjitha kërkesat për përckatimin e tokës ndërtimore, qeversjen e saj dhe pronësinë mbi këto toka, duke ja përshtatur gjendjes së tanishme dhe kornizes së tanishme legjislative.

Ministria e Drejtësisë, me mbështetjen e Programit të USAID-it për të Drejtat Pronësore (me dt. 26.05.2015), ka themeluar grupin punues për hartimin e Strategjisë Kombëtare për të Drejtat Pronësore në kuadër të së cilës janë formuar pesë Grupe Punuese tematike. Në hartimin e kësaj Strategjie kanë marrë pjesë akterët kyç nga qeveria, ekspertë, partnerët ndërkombëtarë, shoqëria civile etj., që ndërlidhen me sektorin e të drejtave pronësore, kjo strategji është miratuar me 18.01.2017. Hartimi i ligjit për tokën ndërtimore është poashtu rekomandim dhe politikë e përcaktuar gjithashtu me Strategjinë Kombëtare për të Drejta Pronësore në Kosovë, që në veçanti i referohet ndërtimeve pa leje në tokën ndërtimore, procesit të legalizimit dhe bartjes së pronës shoqërore të shfrytëzuesit e objektit ndërtimor mbi tokën ndërtimore, si një tërësi/aset i vetëm.

Një nga çështjet e trajtuara e kësaj Strategjie është edhe qeverisja e tokës ndërtimore. Çështja e tokës ndërtimore është analizuar edhe nga projekti "*Mbështetja e Kodit Civil dhe të Drejtat Pronësore*" i financuar nga BE dhe i zbatuar nga GIZ. Pjesë të kësaj analize janë shfrytëzuar në hartimin e këtij Koncept Dokumenti.

Përvoja në shtetet tjera

Gjermania

Pas bashkimit të saj me ish Republikën Socialiste të Gjermanisë Lindore, Gjermania u përball me problemin e transformimit të drejtave pronësore socialiste të Gjermanisë Lindore në sistemin e të drejtave pronësore të orientuara nga tregu social të Gjermanisë Perëndimore.

Gjermania po ashtu është dashur të merret me problemin e zakonshëm për të gjitha sistemet ligjore socialiste, pra ndarjen e pronësisë mbi pronën e paluajtshme nga pronësia e një ndërtese, e cila është gjithashtu një problem aktual në Kosovë në lidhje me tokën ndërtimore. Përderisa pasuria e paluajtshme ishte pronë popullore, një individ mund të ishte pronar privat vetëm i objektit të ndërtuar në një tokë të tillë dhe të kishte të drejtën e shfrytëzimit të pronës popullore me qëllim të përdorimit të ndërtesës. Gjermania miratoi në vitin 1994 Ligjin mbi spastrimin e të drejtave sendore me qëllim të unifikimit të pronësisë mbi pronën e paluajtshme dhe pronësisë së një ndërtese. Sipas ligjit, pronari i ndërtesës kishte mundësi për të blerë tokën e paluajtshme dhe kështu të bëhet pronar privat e të dyja pronave, tokës dhe dhe ndërtesës. Ligji parashihte që çmimi i blerjes së tokës të jetë 50% e vlerës së tregut të pronës. Opsioni alternativ ishte që pronari të krijojë një të drejtë trashëgimore të ndërtimit mbi tokën, e cila është e ngjashme me të drejtën e ndërtimit sipas *Ligjit të Kosovës për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore*. Pronari i ndërtesës kishte mundësinë e shfrytëzimit të tokës për deri në 90 vjet dhe të paguajë një tarifë në mes 2% dhe 3.5% të vlerës së tregut të tokës, titullarit të deri atëhershëm.

Kroacia

Në procesin e transformimit të pronës shoqërore në forma tjera të pronësisë, Kroacia me Ligjin për prona dhe të drejtat e tjera sendore ("*Narodne Novin*", nr.91/96, i ndryshuar

dhe plotësuar me Ligjin nr. 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09 dhe 143/12.) bartësit e të drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të pronave të paluajtshme shoqërore i ka shndërruar në pronar të asaj prone të patundshme nën kushtet vijuese: (i) në pronën e tillë mund të krijohet pronë private (p.sh. të mirat publike, siç janë ajri, deti, uji, etj., janë përjashtuar), (ii) prona e paluajtshme nuk i është nënshtruar transformimit me ndonjë ligj të veçantë, dhe (iii) e drejta e shfrytëzimit është krijuar në përputhje me ligjin i cili ishte në fuqi në kohën kur e drejta ishte themeluar.

Kjo dispozitë ka rezultuar në transformimin e tokës ndërtimore shoqërore në pronë private, me kusht që bartësi i të drejtës së shfrytëzimit të jetë person privat. Ai gjithashtu i ktheu komunat dhe kantonet në pronarë të ish pronës së patundshme shoqërore, në të cilën kishin të drejtë shfrytëzimi. Konkretisht, në rastin e tokës ndërtimore dhe ndarjes ndërmjet pronësisë private të një objekti të ndërtuar në patundshmëri shoqërore, ligji kroat bashkoi pronësinë e objektit dhe tokës. Rregulli i paracaktuar në këtë aspekt është që pronari i objektit ka fituar pronësinë e tokës (ish-shoqërore).

Gjithashtu, me Ligjin për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore, Kroacia e ka shfuqizuar Ligjin për Token Ndërtimore ("*Narodne novine*", br. 48/88,-procisceni tekst, 16/90, i 53/90).

Derisa transformimin e të drejtës së shfrytëzimit të përhershëm e ka shndërruar në pronësi, me Ligjin për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore, menaxhimin (përcaktimin, ndarjen, rregullimin etj.) të tokës ndërtimore e ka rregulluar me Ligjin për Planifikim Hapësinor (NN 153/13) i cili ka hyrë në fuqi me 01.01.2014.

Serbia

Sipas Ligjit për Tokën Ndërtimore (*Zakon o gradevinskom zemljistu 44/95*), toka ndërtimore, e cila ishte paraprakisht në pronësi shoqërore, u transformua në pronësi shtetërore. Komuna ishte autorizuar që të administrojë pronën e tillë shtetërore dhe

çfarëdo bartje duhet të kishte miratimin e Qeverisë së Serbisë. Toka tjetër ndërtimore, gjegjësisht toka ndërtimore në zonën ndërtimore dhe toka ndërtimore jashtë zonës ndërtimore, mund të ishin edhe në pronësi shtetërore edhe në atë private. Në vitin 2003, ligjvënësit serb ndryshuan të drejtën në shfrytëzim të përhershëm të tokës ndërtimore shtetërore në qira prej 99 viteve, pa ndryshuar strukturën e pronësisë shtetërore.

Procesi tjetër i reformimit, gjegjësisht transformimi i tokës ndërtimore shtetërore, është ende në vazhdim e sipër. Ligji për Planifikim dhe Ndërtim (*Zakon o planiranju i izgradnji 72/2009, 81/2009 – isp., 64/2010 – odluka US. 24/2011, 121 2012, 42/2013-odluka US, 50/2013-odluka US, 98/2013-odluka US, 132/2014 i 145/2014*), parasheh transformimin e të drejtës në shfrytëzim të përhershëm, gjegjësisht, qiranë në kohëzgjatje prej 99 viteve për tokë ndërtimore shtetërore ta kthejë në pronë private apo publike. Parimi udhëheqës është që pronari i ndërtesës të bëhet pronar i tokës ndërtimore, ashtu që pronësia private e objektit dhe e tokës të unifikohen në pronë private.

Sipas këtij ligji, pronari i objektit, apo në rastet e tokës së pa ndërtuar ndërtimore, bartësi i regjistruar i të drejtës në shfrytëzim, fiton pronësinë private të tokës ndërtimore. E drejta e shfrytëzimit të tokës ndërtimore të regjistruar në emër të Republikës së Serbisë, njësive autonome apo të komunës, apo ndonjë subjekt tjetër juridik i krijuar nga ato, transformohet në pronë publike. Shtetet e huaja mund të fitojnë pronësinë në tokë ndërtimore, në të cilën kanë pasur të drejtën e shfrytëzimit dhe e cila iu nevojitej për funksionet e tyre diplomatike apo konsullore. Ngjashëm me reformën e mëhershme Kroate të tokës ndërtimore, Serbia unifikoi regjimin juridik si të objektit ashtu edhe të tokës ndërtimore, duke i trajtuar ato si një aset i vetëm me pasojë që të gjitha të drejtat private dhe obligimet e ndërlidhura me objektin zgjerohen duke përfshirë edhe tokën ndërtimore nën to.

Ligji për tokën ndërtimore i R. së Serbisë ("*Službeni glasnik RS*", br. 44/95, 16/97 I 23/01), është shfuqizuar me Ligji për Planifikim dhe Ndërtim ("*Sl. glasnik RS*", br. 47/2003 i 34/2006)

Mali i Zi

Mali i Zi filloi një reformë të të drejtave pronësore në vitin 2009. Reforma e të drejtave pronësore, transformoi të drejtën e shfrytëzimit të ish pronës shoqërore, tash pronës shtetërore, në pronë private. Përveç nëse parashihet ndryshe me ligj, bartësi i regjistruar i të drejtës në shfrytëzim ka të drejtë të regjistrohet si pronar i pronës së patundshme përkatëse. Kjo vlen njësoj edhe për personat privat edhe për subjektet juridike, siç janë komunitat. Korrigjimi (ndërrimi) në librat kadastral bëhet me kërkesë të palës së interesuar.

Një veçori e përbashkët është se të gjitha shtetet kanë vendosur të konvertojnë bartësit e ligjshëm të së drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të pronës shoqërore, në pronar të asaj prone. Shndërrimin e bartësve të së drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të tokës ndërtimore, në pronar, e kanë bërë me ligje të ndryshme. Ka rast që është bërë me Ligjin për pronësi dhe të drejta sendore (p.sh Kroacia) apo me Ligj të veçantë për transformimin e të drejtës në shfrytëzim në pronësi të tokës ndërtimore (Serbia, Sllovenia) apo dhe drejtpërdrejtë me Ligjin e ri për tokën ndërtimore. Kushtet e shndërrimit janë varur nga mënyra e fitimit apo mënyra e shndërrimit të drejtës së shfrytëzimit të përhershëm (ndërrimi me automatizëm i statusit të pronësisë pas shndërrimit në tokë ndërtimore, me ligjin për tokën ndërtimore; dhënia në shfrytëzim të përhershëm të tokës ndërtimore për ndërtimin e objekteve të banimit dhe fitimi i ligjshëm i të drejtës së pronësisë në objektin banimit i ndërtuar në tokën shoqërore apo publike/shtetërore).

Serbia ende ballafaqohet me vështirësi në transformim të të drejtës në shfrytëzim të tokës ndërtimore të pronësisë shtetërore në pronë private. **Për nga qartësia dhe siguria ligjore, Mali i Zi ofron një zgjidhje elegante legislative pasi që shmang ligje të shumta speciale të cilat transformojnë pronën shoqërore në lloje të tjera të të drejtave pronësore.** Transformimi i pronës shoqërore arrihet përmes një transformimi të përgjithshëm të të drejtës së shfrytëzimit qoftë në pronë private apo shtetërore,

varësisht prej asaj se kush është i regjistruar në shënime kadastrale. Në këtë mënyrë, shmangen komplikimet e ligjit Gjerman, ka më pak legjislacion se Kroacia por me të njëjtin rezultat, dhe është më i avancuar se i Serbisë në raport me transformimin e të drejtës së shfrytëzimit të tokës ndërtimore.

Kapitulli 3: Synimet dhe objektivat

Synimi

Synimi i përgjithshëm i këtij koncept dokumenti është definimi i qartë i pronësisë së tokës ndërtimore, lidhja e pronësisë së tokës dhe pronësisë së objektit me qëllim të krijimit të një lloji të pronësisë, rregullimi i menaxhimit të qëndrueshëm të tokës ndërtimore duke përfshirë mënyrën e përcaktimit të tokës ndërtimore, mbrojtjen e të drejtave pronësore të pronarëve në zonat ndërtimore, rregullimin e tokës ndërtimore etj.

Një rregullim i mirëfilltë i kontribuon edhe shfrytëzimit më të mirë të tokës ndërtimore dhe respektimit të të drejtave pronësore.

Qëllimi është që përmes kësaj politike, të adresohen problemet e identifikuara lidhur me pronësinë, shfrytëzimin e tokës ndërtimore dhe të shfuqizohet Ligji i vjetër i tokës ndërtimore i cili i takon sistemit të kaluar dhe nuk është i përshtatshëm për zbatim.

Kjo do të ndikon në arritjen e synimeve të përafrimit me politikën dhe legjislacionin e BE-së, fuqizimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe fuqizimit të ekonomisë së tregut.

Kapitulli 4: Opsionet

Opsioni 1: Opsioni status quo (asnjë ndryshim)

Opsioni i parë është që çështja e tokës ndërtimore të mbetet kështu siç është aktualisht e rregulluar d.m.th. mos ndryshimi i kësaj politike, nënkupton mos transformimin e pronës shoqërore të tokës ndërtimore edhe në format e tjera të pronësisë. Kjo nënkupton që të vazhdohet të mbahet në fuqi një ligj i sistemit socialist si dhe që në zonat ndërtimore të mos ekziston prona private apo publike mbi tokë por do të vazhdon të ekziston prona shoqërore mbi tokën ndërtimore në tërë Kosovën.

Pastaj ligji aktual krijon kufizime në shfrytëzimin e tokës ndërtimore nga pronarët/bartësit e shfrytëzimit të përhershëm çka ndikon në vazhdimin e një pasigurie juridike.

Opsioni 2: Ndryshimi i politikës ekzistuese

Opsioni i dytë është ndryshimi i politikës aktuale përmes nxjerrjes së ligjit të ri për tokën ndërtimore.

Qëllimi i këtij opsioni është që përmes një ligji të ri për tokën ndërtimore, të adresohen problemet e identifikuara më lartë dhe që administrimi dhe disponimi me tokën ndërtimore të jetë i rregulluar në mënyrë më të mirë. Me këtë ligj do të definohen parimet për përcaktimin dhe shfrytëzimin e tokës ndërtimore, titullari gjegjësisht niveli i të drejtave pronësore në tokat ndërtimore, kufizimet eventuale në shfrytëzimin e të drejtave pronësore në zonat ndërtimore, mënyrat dhe kushtet e administrimit të tokave ndërtimore, bartja e pronësisë si dhe cedimi i të drejtës së shfrytëzimit të pronës publike etj.

Ky ligj do ta përcjell definimin e pronësisë së tokës ndërtimore në zonat urbane dhe rurale që do të bëhet me amendamentimin e *Ligjit për Pronësinë dhe të Drejtat Sendore*

përmes shndërrimit të bartësve të së drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të pronave të paluajtshme shoqërore, në pronar, gjegjësisht transformimin e tokës ndërtimore shoqërore në të cilën ekziston e drejta e shfrytëzimit të përhershëm, në pronë private, komunale apo shtetërore varësisht nga statusi që e ka pas para transformimit me automatizëm në pronë shoqërore (*sipas nenit 8 par. 3 të Ligjit për tokë ndërtimore*) si dhe me kusht që e drejta e shfrytëzimit të përhershëm të jetë krijuar në përputhje me ligjin i cili ka qenë në fuqi në kohën kur është krijuar e drejta e shfrytëzimit të përhershëm. Kjo politikë do të ndikon edhe në eliminimin e statusit të dyfishtë pronësor të tokës dhe objektit, gjegjësisht ndërlidhjen e statusit pronësor të tokës ndërtimore dhe objektit të ndërtuar në atë tokë, ku aktualisht ekziston dualizëm sepse kanë statuse të ndryshëm pronësore dhe atë: e drejta e shfrytëzimit të përhershëm të tokës dhe pronësinë e objektit.

Përgjegjës për zbatimin e këtij ligji do të jetë

- i) MD si bartëse e hatimit të këtij Ligji;
- ii) MMPH - Agjencia Kadastrale e Kosovës të cilat bëjnë zbatimin e këtij ligji përmes përfshirjes së kriterëve për përcaktim të tokave ndërtimore në planet hapësinore dhe regjistrimit të drejtave pronësore ne Regjistrin e të Drejtave Pronësore.
- iii) Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural e cila është përgjegjëse për përcaktimin e politikave për ruajtjen e tokës bujqësore;
- iv) Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal e cila bën monitorimin dhe vlerësimin e legjislacionit ne komuna;
- v) Komunat, si zbatues direkt të këtij ligji, të cilat duhet të përfshijnë në planet e tyre zhvillimore tokat ndërtimore, regjistrimin e të drejtave pronësore në kadastër, përmes zbatimit të procedurave të këtij ligji, veçanarishtë në procesin e transformimit të pronësisë nga ajo shoqërore në atë private, komunale apo publike.

Nuk do të ketë nevojë për personel shtesë, pasi që stafi aktual në kuadër të Ministrive dhe komunave do të kryej detyrat që dalin nga kjo politikë, ndërsa do të ketë nevojë për

trajnime për zbatimin e kësaj politike, përkundrazi kjo politikë do të rezultojë me realizimin e të hyrave.

Do të ketë nevojë për realizimin e kampanjave vetëdijësuese, informuese, broshura për njoftimin e zyrtarëve përgjegjës dhe komunitetit me këtë politikë. Kjo fushatë do të realizohet nga MD, MMPH dhe institucionet tjera përkatëse.

Opsioni 3: Ndryshimi i qasjes ekzistuese të zbatimit

Ndryshimi i qasjes ekzistuese të zbatimit të Ligjit për Tokën Ndërtimore nuk është i mundur për shkak të arsyeve të cekura më lartë në këtë dokument pasi që është i domosdoshëm plotësimi i ndryshimi i Ligjit për Pronësinë dhe të Drejtat Sendore, Ligjit për Planifikim Hapësinor dhe Ligjit për Ndërtimin.

Me Ligjin për Pronësinë dhe të Drejtat Sendore do të bëhet shndërrimi i bartësve të së drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të pronave të paluajtshme shoqërore, në pronar, gjegjësisht transformimin e tokës ndërtimore shoqërore në të cilën ekziston e drejta e shfrytëzimit të përhershëm, në pronë private, komunale apo shtetërore varësisht nga statusi që e ka pas para transformimit me automatizim në pronë shoqërore (sipas nenit 8 par. 3 të Ligjit për tokë ndërtimore) si dhe me kusht që e drejta e shfrytëzimit të përhershëm të jetë krijuar në përputhje me ligjin i cili ka qenë në fuqi në kohën kur është krijuar e drejta e shfrytëzimit të përhershëm.

Ndërsa Ligji për Planifikimin Hapësinor dhe Ligji për Ndërtim, secili në kuadër të fushëveprimit të vetë do të rregullojnë mënyrën dhe kushtet e qeverisjes, përcaktimit, ndarjes, rregullimit të tokës ndërtimore, nivelin e të drejtave pronësore në tokat ndërtimore, kufizimet eventuale në shfrytëzimin e të drejtave pronësore në zonat ndërtimore, bartjen e pronësisë, si dhe kushtet e shfrytëzimit të tokës ndërtimore.

Kapitulli 5: Përmbledhje e opsioneve

Përmbledhje e Opsioneve			
Karakteristikat kryesore	Opsioni 1	Opsioni 2	Opsioni 3
Karakteristikat kryesore të opsionit	Status Quo	Ligji i ri i veçantë i cili do ta zëvendëson Ligjin aktual për tokën ndërtimore	Amendamentimi i tri Ligjeve ekzistuese
Segmenti i popullsisë/ sektori/ rajoni i shënjestruar	Titullarët e pronës	Titullarët e pronës	Titullarët e pronës
Karakteristikat e zbatimit - kush është përgjegjës - një resor i Qeverisë (cili), sektori privat, qytetarët	Qeveria/Komunat	Qeveria/Komunat	Qeveria/Komunat
Administrimi ose zbatimi i programit ose shërbimit			
Ligjet, aktet nënligjore, ndryshimet dhe plotësimet e ligjeve ekzistuese si dhe zbatimi dhe dënimet	Ligjin për Tokën Ndërtimore 14/80, 42/86	Ligji i ri për Tokën Ndërtimore	Ndryshimi dhe plotësimi i ligjit i: -Ligjit për Pronësinë dhe të Drejtave tjera Sendore -Ligjit për Planifikimin Hapësinor

			-Ligjit për Ndërtim
Stimulimet ose mos-stimulimet ekonomike - subvencionet ose taksat			
Fushatat e edukimit dhe komunikimit		Do të ketë nevojë për fushatë vetëdijuese	
Udhëzimet dhe kodet			
Afatet kohore - kur hyn në fuqi opsioni	Është duke u aplikuar politika aktuale	2018	2018

Kapitulli 6: Analiza e opsioneve

Përfitimet

1. Përfitimet e opsionit 1 (*status quo*).

Është konstatuar se nuk do ketë ndonjë përfitim eventual nga ky opsion pasi gjendja aktuale nuk është e rregulluar sipas ndryshimeve në rrethanat shoqërore dhe ligji i vjetër i cili është ende në fuqi nuk gjen zbatim.

2. Përfitimet e opsionit 2.

Përfitimet e këtij opsioni janë: përcaktimi i kritereve të qarta për përcaktimin dhe shfrytëzimin e tokës ndërtimore; administrimi dhe shfrytëzimi efikas si dhe disponimi efikas dhe transparent me tokën ndërtimore, përcaktimi i titullarit të pronësisë mbi çdo pjesë individuale të tokës ndërtimore; eliminimi i pasigurisë juridike të pronarëve në zonat urbane; unifikimi ligjor i pronës së paluajtshme, (parimi *superficies solo cedit*) siç është deklaruar në *Ligjin për Pronësinë dhe të Drejtat tjera Sendore*, që është parimi themelor i rendit juridik civil kontinental të Evropës, gjegjësisht që ligji i ri të rregullojë që toka ndërtimore së bashku me ndërtesat e ndërtuara përfaqësojnë një njësi të paluajtshme dhe si e tillë duhet të regjistrohet në *Regjistrin e të Drejtave të Pronësisë së Paluajtshme*. Pronarët e ndërtesave do të motivohen që t'i zgjerojnë të drejtat e tyre pronësore duke i shndërruar të drejtat e tyre të shfrytëzimit në pronësi të plotë mbi parcelat e tyre të tokës, mundësia e përdorimit të tokës ndërtimore si hipotekë etj.

3. Përfitimet e opsionit 3.

Përfitimet e këtij opsioni janë përafërsisht të njëjta me përfitimet e Opsionit 2 por mënyra dhe procedurat e realizimit janë më të gjata dhe më të ndërlikuara, sepse kërkojnë plotësimin dhe ndryshimin e së paku të tre ligjeve të cilat janë në fuqi : *Ligji për Pronësinë dhe të Drejtat Sendore*, *Ligji për Planifikimin Hapësinor*, dhe *Ligji për Ndërtim*.

Pasojat negative

Pasiguria juridike në lidhje me tokën ndërtimore në zonat urbane dhe rurale është e madhe. Kjo pasiguri juridike në rregullimin e tokës ndërtimore në zonat urbane dhe rurale, përveç kufizimeve të lartë cekura, ndikon jo vetëm në paqëndrueshmërinë/pasigurinë ligjore të bartësve të të drejtave pronësore mbi ato

prona, por edhe mund të ketë ndikim negativ në vlerën e pronës dhe klimën e përgjithshme të investimeve në Kosovë.

Kosto

Në një Aneks të veçantë të këtij Koncept dokumenti është përfshirë një tabelë e hollësishme e ndikimit financiar. Kjo tabelë përmban informatat relevante në formularin e Vlerësimit të Ndikimit Financiar.

Kapitulli 7: Konsultimi

Për rregullimin e fushës së tokës ndërtimore konsultimet kanë filluar më herët dhe si rezultat i konsultimeve ka dalë konkluzioni se është e nevojshme që kjo fushë të rregullohet me hartimin e Ligjit të ri, i cili do të mbulojë këtë fushë dhe do ta zëvendësojë *Ligjin për Tokën Ndërtimore nr.14/80* i ndryshuar dhe i plotësuar, i cili është ende në fuqi.

Konsultimet paraprake janë zhvilluar në pajtim me *nenin 7 të Rregullores së Punës së Qeverisë nr. 09/2011*. Fillimisht Ministria e Drejtësisë ka pasur konsultime me Ministrinë e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor për të analizuar nevojën e hartimit të Ligjit të ri si dhe për koordinimin e aktiviteteve në mes këtyre dy ministrive, për hartimin e Koncept Dokumentit. Grupi punues i themeluar nga MD për hartimin e Koncept dokumentit për tokën ndërtimore, i mbështetur nga Programi i USAID-it për të Drejtat Pronësore e ka hartuar versionin e parë të Koncept dokumentit.

Në procesin e hartimit të këtij dokumenti përveç tjerash janë konsultuar edhe Raportet dhe analizat e Programit të USAID-it për të Drejtat Pronësore, të hartuara në procesin e hartimit të Strategjisë Kombëtare për të drejtat Pronësore si dhe Raportet e projektit "*Mbështetja e Kodit Civil dhe të Drejtat Pronësore*" në procesin e hartimit të Kodit Civil. Drafti i këtij koncept dokumenti është analizuar në një punëtori ku përveç Ministrisë së Drejtësisë dhe Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor kanë marrë pjesë edhe

Institucionet tjera që ndërlidhen me këtë fushë si: Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, Asociacioni i Komunave të Kosovës, Komunat (dy përfaqësues), Programi i USAID-it Partneriteti për Zhvillim etj.

Ky koncept është dërguar për konsultim publik në pajtim me *nenin 32 të Rregullores së Punës së Qeverisë*.

Kapitulli 8: Krahasimi i opsioneve (vlerëso pasojat e secilit opsion)

Opsioni 1, *status quo* (asnjë ndryshim) sipas vlerësimit do të vazhdonte të mundësonte edhe mëtej një pasiguri juridike dhe mosdefinimin e saktë të pronësisë së tokës në zonat urbane dhe rurale, zbatimin e një ligji që nuk u përshtatet rrethanave shoqërore politike dhe Kushtetutës së Kosovës si dhe administrimin jo efikas të tokës ndërtimore.

Opsioni 2, miratimi i Ligjit të ri për tokën ndërtimore do të mundësonte qartësimin e kriteve për përcaktimin dhe rregullimin e tokës ndërtimore; administrimin shfrytëzimin efikas dhe transparent me tokën ndërtimore; përcaktimi i titullarit të pronësisë mbi çdo pjesë individuale të tokës ndërtimore; eliminimi i pasigurisë juridike të pronarëve të tokës ndërtimore në zonat urbane dhe rurale; unifikimi ligjor i pronës së paluajtshme, që toka ndërtimore së bashku me ndërtesat e ndërtuara të përfaqësojnë një njësi të vetme. Pronarët e ndërtesave do të motivohen që t'i zgjerojnë të drejtat e tyre pronësore duke i shndërruar të drejtat e tyre të shfrytëzimit në pronësi të plotë mbi parcelat e tyre të tokës.

Opsioni 3, ndryshimi dhe plotësimi i *Ligjit për Pronësinë dhe të Drejtat Sendore, Ligjit për Planifikimin Hapësinor dhe Ligjit për Ndërtim* do të kishte përfitimet e ngjashme me opsionin 2, por kërkojnë ndryshimin dhe plotësimin e tri ligjeve ekzistuese. Dy prej këtyre ligjeve në vitet e fundit janë ndryshuar dhe plotësuar, gjegjësisht janë aprovuar

si ligje të reja dhe janë në fazën e fillimit të zbatimit. Fillimi i procesit të plotësim/ndryshimit të këtyre ligjeve do të kishte pasoja negative në zbatimin e suksesshëm të tyre që do të reflektoheshin edhe zbatimin e reformave në fushën e planifikimit hapësinor dhe të ndërtimit.

Kapitulli 9: Rekomandimi

Si opsion më i favorshëm për rekomandim konsiderohet opsioni 2, Hartimi i Ligjit të ri për tokën ndërtimore, pasi që Ligji për Tokën Ndërtimore nuk është shfuqizuar dhe është ende si ligj i zbatueshëm në Kosovë. Duhet të nxirret një akt tjetër për t'i rregulluar çështjet ligjore që kanë të bëjnë me tokën ndërtimore urbane dhe rurale përshirë marrëdhëniet pronësore-juridike, të drejtat pronësore dhe të drejtat tjera reale dhe duke përfshirë që të gjithë bartësit e të drejtës së shfrytëzimit të përhershëm të tokës ndërtimore që kanë qenë pronar para shndërrimit të pronës së tyre në tokë ndërtimore, pavarësisht a janë persona privat apo publik, apo në rastet kur toka është dhënë/ndarë në shfrytëzim të përhershëm nga Komuna me kompensim të shndërrohen, me automatizëm, në pronar dhe në rastet e caktuara me ligj të përcaktohen parimet e rregullimit, shfrytëzimit dhe administrimit të tokës ndërtimore.

Kapitulli 10: Komunikimi

Ministria e Drejtësisë dhe Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor do të ofrojnë informacione lidhur me procesin e hartimit të Projektligjit, ku do të merren parasysh propozimet pas konsultimeve me ekspertë, me shoqërinë civile të cilët punojnë në fushën e tokës ndërtimore.

Format e komunikimit do të jenë të ndryshme, duke filluar nga takimet, punëtoritë, grupet punuese dhe publikimet në ueb faqen zyrtare të MD, MMPH, dhe ZKM, komunikimi do të jetë aktiv, i drejtpërdrejtë dhe konstruktiv.