

16.1.19
Të ndihpam brenda dësht
për shpallje

KUVENDI
NR. 158 DATE 16.01.19



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Nr. Prot. 3948/

Tiranë, më 15.01.2019

Lënda: Dërgohet dekreti i Presidentit të Republikës, me nr. 11055, datë 15.01.2019

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

TIRANË

Bashkëlidhur, Ju dërgojmë dekretin e Presidentit të Republikës nr. 11055, datë 15.01.2019, për kthimin për rishqyrtim në Kuvend të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

Ju faleminderit!

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM



Ornella ZONJA



**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
PRESIDENTI**

DEKRET

PËR

**KTHIMIN E LIGJIT NR. 111/2018
“PËR KADASTRËN”**

Në mbështetje të nenit 85, pika 1 dhe nenit 93 të Kushtetutës,

Dekretoj

Kthimin në Kuvend të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, me qëllim rishqyrtimin e tij, sipas arsytimit bashkëlidhur këtij dekreti.

**Nr. Dekretit 11055
Tiranë, më 15.01.2019**

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META



Arsyet e kthimit të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”

Të nderuar deputetë,

Kuvendi i Shqipërisë në seancën plenare të datës 20 dhjetor 2018, ka miratuar ligjin nr. 111/2018 “Për Kadastrën”. Ky ligj me shkresën nr. 4056 prot, datë 27.12.2018 të Kuvendit, i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim dhe shpallje.

Sipas dokumentacionit parlamentar të krijuar nga shqyrtimi i kësaj nisme ligjore, rezulton se projektligji është propozim i Këshillit të Ministrave. Nga shqyrtimi i praktikës parlamentare (*relacionit shoqërues i Këshillit të Ministrave dhe raportit të Komisionit të Çështjeve Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut në Kuvend*), rezulton se projektligji “Për kadastrën” si pjesë e projektligjeve të paketës së reformës në të drejtën e pronësisë përbën një instrument të rëndësishëm për të realizuar reformimin e legjislacionit dhe institucioneve në fushë e pasurive të paluajtshme. Ky projektligj trajton çështjet që kanë të bëjnë me regjistrimin e pasurive të paluajtshme, si një nga funksionet e domosdoshme shtetërore që garanton të drejtën e pronësisë mbi këto pasuri, në kuptim të Kushtetutës dhe të Kodit Civil.

Komisioni argumenton se, së bashku me projektligjin “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”, ky projektligj përbën produktin e veprimtarisë së grupit ndërinstitucional të punës dhe paraqitet si një “përgjigje” ndaj mangësive dhe problematikave që ky grup ka konstatuar, në kornizën ligjore aktuale, marrëdhëniet juridike të krijuara në bazë të saj dhe në strukturat ekzistuese shtetërore që veprojnë në këtë fushë.

Në raportin e komisionit, arsyetohet se nëpërmjet këtij ligji krijohet institucioni i Agjencisë Shtetërore të Kadastrës, si institucioni ligjzbatues për të gjitha procedurat e parashikuara dhe që kërkon përfshirjen në një institucion të vetëm të kompetencave të institucioneve që veprojnë në fushën e pronësisë, dhe konkretisht të Agjencisë së Inventarizimit dhe Transferimit të Pronave Publike (AITPP), Agjencisë së Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritimit të Zonave/Ndërtimeve Informale (ALUIZNI), Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP).

Presidenti i Republikës vlerësoi përputhshmërinë e ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” me Kushtetutën, dhe në përfundim të shqyrtimit çmon se disa nene të veçanta të këtij ligji, bien në kundërshtim me legjislacionin bazë të së drejtës civile në Republikën e Shqipërisë; cënojnë parimin e sigurisë juridike; krijojnë tension kushtetues; si dhe nuk janë në harmoni me jurisprudencën kushtetuese.

Për këto arsye, në bindje të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në pikën 1 të nenit 85 të saj, Presidenti i Republikës ka vendosur që ligji nr.111/2018 “Për kadastrën”, i duhet kthyer për rishqyrtim Kuvendit, me qëllim rishikimin dhe përmirësimin e tij, mbështetur në argumentet e renditura si më poshtë.

I. Së pari, nenet 6 pika 1, 13 pika 6, 22 pika 2, të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, bien ndesh me legjislacionin bazë të së drejtës civile në Republikën e Shqipërisë.

1.1 Siç parashtrohet në dokumentacionin parlamentar që ka shoqëruar shqyrtimin e kësaj nisme ligjore, por dhe nga përmbajtja e dispozitave të ligjit nr. 111/2018, rezulton se nëpërmjet këtij akti të ri ligjor krijohet institucioni i Agjencisë Shtetërore të Kadastrës (ASHK), institucion ky i cili ndërtohet si bashkim i Agjencisë së Inventarizimit dhe Transferimit të Pronave Publike (AITPP), Agjencisë së Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave/Ndërtimeve Informale (ALUIZNI), Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP).

Sipas parashikimeve të nenit 6, pika 1, Agjencia Shtetërore e Kadastrës (në vijim ASHK) është person juridik publik në varësi të Kryeministrit, që krijohet me këtë ligj dhe funksionon si institucion me vetëfinancim. Ndërkohë që sipas nenit 13, pika 6 përcaktohet se kadastra në format digjital përbën bazën shtetërore të të dhënave mbi pasuritë e paluajtshme dhe Ministria e Drejtësisë ka akses në këtë bazë të dhënash, në rolin e mbikëqyrësit të saj. Ndërkohë neni 22, pika 2 parashikon se regjistri kombëtar kadastral krijohet dhe administrohet nga Agjencia Shtetërore e Kadastrës.

Pra referuar dispozitave të mësipërme, Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme dhe Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave/Ndërtimeve Informale, dy institucione këto që aktualisht janë në fushën e përgjegjësisë dhe në varësi të Ministrit të Drejtësisë, me shkrirjen e tyre brenda Agjencisë Kombëtare të Kadastrës, e cila është në varësi të drejtpërdrejtë të Kryeministrit.

Duke qenë se Agjencia Shtetërore e Kadastrës është administratore e regjistrimit kombëtar kadastral dhe ky institucion ndodhet në varësi të Kryeministrit, atëherë në mënyrë automatike Kryeministri nëpërmjet institucionit të tij të varësisë ASHK merr atributet e administratorit të regjistrimit shtetëror të pasurive të paluajtshme në Republikën e Shqipërisë, ndërkohë që ky rol administrues i deritanishëm ka qenë përgjegjësi e Ministrisë së Drejtësisë e ushtruar nëpërmjet organit të varësisë Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme.

Në pamje të parë, parashikimet e dispozitave të sipërcituara, duket sikur nuk kanë problematikë të theksuar, por nëse i krahasojmë këto parashikime të reja ligjore (nenin 6 pika 1, neni 13 pika 6, neni 22 pika 2, të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”) me parashikimet e nenit 198 të Kodit Civil, atëherë konstatohet lehtësisht se kemi një përplasje midis tyre.

Konkretisht në nenin 198 të Kodit Civil të Republikës së Shqipërisë citohet shprehimisht se: **“Ministria e Drejtësisë administron veprimtarinë e regjistrimit publik për pasuritë e paluajtshme. Kushtet, mënyra e regjistrimit dhe e organizimit, si dhe çdo procedurë që ka lidhje me këtë veprimtari, rregullohet me ligj të veçantë”.**

Kjo dispozitë e Kodit Civil, është e njëjtë dhe nuk ka ndryshuar që prej kohës së miratimit të këtij akti (viti 1994) dhe në frymën e tij, Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar ndër të tjera ligjin nr. 7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, ligj ky që u pasur me miratimin e ligjit të ri nr. 33/2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, që funksionin edhe aktualisht.

Nëpërmjet këtyre dy akteve ligjore u krijua dhe vijon të funksionojë Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, e cila fillimisht ka qenë përkufizuar si institucion buxhetor dhe më pas si person juridik, publik jobuxhetor, **por gjithmonë në varësi të Ministrisë të Drejtësisë**. Në këtë mënyrë janë respektuar në vijimësi parashikimet e nenit 198 të Kodit Civil, sa i takon administrimit të regjistrimit publik të pasurive të paluajtshme nga organi specializuar në varësi të Ministrisë së Drejtësisë.

Me ligjin nr. 111/2018 “Për kadastrën”, ligji nr. 33/2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, i ndryshuar, shfuqizohet. Në këtë mënyrë Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme suprimohet dhe përfshihet brenda ASHK dhe duke qenë se kjo e fundit ka varësi të drejtëpërdrejtë nga Kryeministri, Ministria e Drejtësisë humbet de facto dhe de juro të gjitha të drejtat si organ epror dhe njëkohësisht si administrator i veprimtarisë në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme, si dhe çdo të drejtë tjerë të mënyrës së organizimit, kontrollit, apo mbikqyrjes institucionale që gëzonte sipas parashikimit të Kodit Civil, ligjit nr.33/2012, si dhe akteve nënligjore të dala në zbatim të tij.

E gjithë varësia administrative hierarkike kalon nën përgjegjësinë e Kryeministrit, dhe në këtë mënyrë dispozitat e nenit 6 pika 1, nenit 13 pika 6, nenit 22 pika 2, të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” bien ndesh në mënyrë flagrante me parashikimet e nenit 198 të Kodit Civil.

Për të evituar këtë përplasje midis normave, Këshilli i Ministrave dhe Kuvendi i Shqipërisë, duhet të vlerësonin këtë situatë, dhe së bashku me propozimin e këtij ligji të vlerësohej mundësia e propozimeve të nevojshme për ndryshimin e Kodit Civil, ose në të kundërt të përmirësohej propozimi dhe projektligji i paraqitur.

Kodi Civil, në zbatim të nenit 81, pika 2/d të Kushtetutës hyn në sferën e atyre ligjeve që miratohen me 3/5 e të gjithë anëtarëve të Kuvendit dhe ka epërsi në zbatimin e tij përkundrejt ligjeve të tjera të cilat miratohen me shumicë të thjeshtë. Në këtë mënyrë për të respektuar zbatimin e dispozitave të nenit 198 të Kodit Civil, është e nevojshme që nëse nuk arrihet kuorumi i nevojshëm për ndryshimin e këtij neni, Kuvendit i lind detyrimi që të marrë edhe një herë në rishqyrtim dispozitat e ligjit nr. 111/2018, dhe t’i përshtasë ato me parashikimet e Kodit Civil, duke ruajtur kështu varësinë e Agjencisë Shtetërore të Kadastrës nën hierarkinë administrative dhe varësinë e Ministrisë së Drejtësisë dhe jo të Kryeministrit.

Për arsyet e sipërcituara, Presidenti i Republikës, vlerëson se dispozitat e nenit 6 pika 1, nenit 13 pika 6, nenit 22 pika 2, të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” duhet të rishikohen nga Kuvendi sëbashku me gjithë frymën tërësore të këtij ligji, me qëllim përmirësimin e tyre referuar konstatimeve të mësipërme.

II. Së dyti, ligji nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, me mangësitë që paraqet cënon parimin e sigurisë juridike në qarkullimin civil të pasurive të paluajtshme si dhe standardin kushtetues të të drejtave të fituara.

Regjistri publik i regjistrimit të pasurive të paluajtshme, duhet të jetë një regjistër i sigurt dhe i besueshëm dhe për këtë shteti duhet të përmbushë të gjitha detyrimet e tij në mënyrë që informacioni i marrë nga ky regjistër të jetë i vërtetë, i plotë, i sigurt dhe i garantuar nga shteti, pasi bazuar në këtë informacion kryhen të gjitha veprimet juridiko-civile mbi pasuritë e paluajtshme të regjistruara në territorin e Republikës së Shqipërisë.

Në lidhje me këtë çështje, si rezultat i ndryshimit të legjislacionit ndër vite, dhe kundërshtimeve të ndryshme mbi normat e reja ligjore që janë miratuar, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, ka krijuar tashmë një praktikë kushtetuese në këtë drejtim, ku ka analizuar në mënyrë të thelluar rëndësinë e regjistrimit publik të regjistrimit të pasurive të paluajtshme, si dhe detyrimin e shtetit për të garantuar informacionin e dhënë nga ky regjistër.

Konkretisht në Vendimin 17, datë 23.04.2010, Gjykata Kushtetuese, shprehet ndër të tjera se : *“Siç është shprehur Gjykata në jurisprudencën e saj: “parimi kushtetues i shtetit të së drejtës do të konsiderohet i dhunuar, nëse mohohen ose shkelen siguria juridike, stabiliteti ligjor dhe mbrojtja e pritshmërive të ligjshme. Ligjvënësi nuk mund të përkeqësojë në mënyrë të paarsyeshme gjendjen ligjore të personave, të mohojë të drejtat e fituara ose të shpërfillë interesat legjitime të tyre.” (shih më gjerë vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese)”. “Në vlerësimin e Gjykatës, regjistri publik i regjistrimit të pasurive të paluajtshme duhet të jetë një regjistër i sigurt dhe i besueshëm. Roli i tij në sistem është i një rëndësie themelore duke pasur parasysh se përmes tij ngurtësohen të drejta subjektive. Mungesa e besueshmërisë në regjistrin publik sjellë pasiguri në qarkullimin civil”.*

Gjithashtu një tjetër vendim i Gjykatës Kushtetuese që ka trajtuar gjerësisht zbatimin e parimit të sigurisë juridike përsa i takon të drejtave të pronësisë dhe regjistrimit të tyre në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme është Vendimi nr. 29, datë 31.05.2010, ku ndër të tjera citohet se:

“Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive, konkretisht trajtim më të mirë financiar për subjektet përfituese. Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuar në Kushtetutë dhe shoqërimi i tyre me masat për vënien në jetë të tyre duhet të synojnë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave (shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.9, datë 26.02.2007; nr.34, datë 20.12.2005). Ky parim përfshin, midis të tjerave, edhe besimin tek sistemi juridik, pa marrë për sipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore (shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.10, datë 19.03.2008; nr.34, datë 20.12.2005; nr.26, datë 02.11.2005)”.

Nga shqyrtimi i përmbajtjes së ligjit nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, konstatohet se ky ligj nuk ofron mjetet e plota ligjore në mënyrë që individit të krijojë sigurinë që informacioni që do të marrë nga regjistri i pasurive të paluajtshme është i garantuar dhe në rast të dëmit që mund ti vijë nga dhënia apo një veprimi të gabuar të AKSH ekziston zgjidhja ligjore në këtë drejtim. Në këtë ligj janë miratuar vetëm këto dispozita që sipërfaqësisht trajtojnë dhënien e sigurisë ligjore. Konkretisht në nenin 5/b, të ligjit të miratuar parashikohet se : *“Shërbimi publik i regjistrimit të pasurive të paluajtshme dhe procedurat e lidhura me të udhëhiqen nga këto parime themelore: b) Parimi i sigurisë juridike: Respektimi i të drejtave të fituara më parë dhe i pritshmërive të ligjshme të subjekteve të së drejtës”*, ndërkohë që në neni 6, pika 4 , parashikohet se; *“Si garanci për mbulimin e dëmeve të shkaktuara nga veprimtaria kadastrale, ASHK-ja krijon fondin rezervë vjetor, në masën që përcaktohet nga këshilli drejtues”*.

Ndërsa në nenet e tjera të këtij ligji nuk parashikohet ndonjë instrument tjetër ligjor që të reklamojë qartësisht detyrimet që merr shteti përsipër, dhe që të krijojë sigurinë se realisht do të garantohet mbulimi i dëmeve të shkaktuara nga veprimtaria kadastrale. Në këtë mënyrë pa dispozita të tjera të konkretizimit të kësaj garancie që shteti duhet të ofronte për regjistrin publik të pasurive të paluajtshme, krijohet një terren pasigurie për mbrojtjen e vet interesit të ligjshëm të shtetit dhe të të drejtave të pronësisë të shtetasve.

Kjo evidentohet më qartësisht nëse realizohet një studim krahasimor midis dispozitave të ligjit nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, me ligjin aktual në fuqi nr. 33/2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, i ndryshuar. Nga ky studim rezulton se ligji nr. 33/2012, sanksionon qartësisht detyrimin ligjor të organeve administruese të regjistrin publik të pasurive të paluajtshme për të garantuar informacionin lidhur me të drejtën e pronësisë dhe të drejtave të tjera reale të regjistruara.

Në nenet 65, 66, 67 të ligjit nr. 33/2012, ligj ky i cili shfuqizohet me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, parashikohet qartë dhe në mënyrë të shprehur, jo vetëm garantimi i informacionit nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, për të dhënat që mbahen në regjistrat e saj, por dhe e drejta e çdo individit që të dëmshpërblehet për dëmet që mund të vijnë nga një informacion i dhënë prej kësaj zyre, si dhe procedura konkrete që ndiqet për përfundimin e tij.

Cilësia e këtyre parashikime ligjore që gjenden në legjislacionin ekzistues (ligji nr. 33/2012), mungojnë në ligjin e ri të sapomiratuar nga Kuvendi nr. 111/2018 “Për kadastrën”, duke krijuar kështu një përkeqësim të trajtimit ligjor të shoqërisë.

Ky boshllëk ligjor cënon parimin e sigurisë juridike jo vetëm përsa i takon mbrojtjes së interesit publik, por njëkohësisht edhe përkundrejt cënimit të standardit kushtetues të të drejtave të fituara nga shtetasit. Referuar jurisprudencës kushtetuese të sipërcituar Kuvendi me miratimin e ligjit të ri nr. 111/2018, duhet të kishte përmirësuar nivelin e garancive që

ofronte ligji i mëparshëm, dhe jo të cedonte nga standardet e mëparshme që qytetarët i gëzojnë prej vitit 2012.

Në raportin e Komisionit të Çështjeve Ligjore të Kuvendit, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, nuk parashtrihen arsye se përse të drejtat e njohura dhe të parashikuara në legjislacionin ekzistues, janë zbehur dhe përkeqësuar në ligjin nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, përse i takon detyrimit të organeve për të garantuar informacionin lidhur me informacionin që jepet nga regjistri publik ku janë të regjistruara të drejtat e pronësisë dhe të drejtat e tjera reale të lidhura me to.

Gjykata Kushtetuese, në jurisprudencën e saj lidhur me parimin e sigurisë juridike në aspekt të standardit të të drejtave të fituara është shprehur në disa vendime të saj. Në vendimin nr. 26, datë 02.11.2005, Gjykata shprehet se: *“Doktrina e së drejtës kushtetuese ka pranuar se siguria juridike është ndër elementët thelbësorë të shtetit të së drejtës. Kjo siguri presupozon veç të tjerave besueshmërinë e qytetarëve tek shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. **Besueshmëria ka të bëjë me faktin se qytetari nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve normative që çënojnë dhe përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme.**”*

Për pasojë, referuar jurisprudencës së sipërcituar të Gjykatës Kushtetuese, ligji nr. 111/2018 “Për Kadastrën”, çënon parimin e sigurisë juridike në aspekt të cënimit të standardit kushtetues të të drejtave të fituara me ligjin nr. 33/2012, “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar, ligj ky që shfuqizohet me ligjin e ri.

Mospërfshirja në ligjin nr. 111/2018 “Për Kadastrën” e detyrimit të organeve të regjistrimit, për të garantuar informacionin lidhur me të drejtat e regjistruara, si dhe e përgjegjësisë të këtyre organeve për të dëmshpërblyer titullarin e së drejtës të regjistruar, mund të krijojë pasoja në dëm të interesit publik lidhur me stabilitetin në qarkullimin civil, pasi do të ulë nivelin e kujdesit dhe përgjegjshmërinë e organeve të administrimit të regjistrimit publik dhe rrjedhimisht, përveç dëmeve që mund të shkaktohen, do të sjellë nivel të lartë të pasigurisë në qarkullimin civil të pasurive të paluajtshme.

Për këto arsye, në bindje të Kushtetutës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në pikën 1 të nenit 85 të saj, Presidenti i Republikës ka vendosur që ligji nr.111/2018 “Për kadastrën”, i duhet kthyer Kuvendit për rishqyrtim me qëllim përmirësimin e kësaj norme të re ligjore mbështetur edhe në argumentet e sipërcituara.

III. Së treti, neni 37/b i ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, çënon parimin e sigurisë juridike në lidhje me të drejtën e pronës dhe bie ndesh me jurisprudencën kushtetuese.

Në Kreun e VI, të këtij ligji nëpërmjet neneve 35 - 41 të tij, parashikohet ndër të tjera e drejta e Agjencisë Shtetërore të Kadastrës për të përmirësuar të dhënat e regjistrimit publik të pasurive të

paluajtshme. Si pjesë e realizimit të këtij procesi është miratuar dhe neni 37, i ligjit në të cilin janë parashikuar nivelet se deri ku Agjencia Shtetërore e Kadastrës mundet të kryejë përmirësimin e të dhënave në regjistrin e pasurive të paluajtshme.

Në këtë nen parashikohet shprehimisht se:

*“Përmirësimi zbatohet në dy nivele, që janë: a) Saktësimi dhe korrigjimi i hartës kadastrale, në raport me titujt e pronësisë dhe gjendjen faktike të pasurive. b) **Saktësimi i vetë titujve të pronësisë kur konstatohen parregullsi në përmbajtje të tyre ose mospërputhje me gjendjen faktike. Për këtë qëllim, drejtoria vendore korrigjon gabimet materiale dhe pasaktësitë e tjera në dokumentacionin e titujve të pronësisë, të krijuara nga organet shtetërore përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji”.***

Nëpërmjet pikës b, të këtij neni ASHK, tashmë i jepet e drejta që jo vetëm të korrigjojë dhe përmirësojë të dhënat në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme, por tashmë ASHK do të ketë të drejtë që të korrigjojë/saktësojë dhe aktet e fitimit të pronësisë të nxjerra nga institucionet shtetërore, pra në titujt e fitimit të pronësisë.

Referuar përmbajtjes së dispozitës, kuptohet se një titull pronësie i dhënë nga ish-Komisionet e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave ndër vite, Kontratat e Privatizimit të Pronës Publike, Lejeve të Legalizimit, Akteve të Marrjes së Tokës në Pronësi, apo çdo akti tjetër administrativ që ka krijuar një titull pronësie, tashmë mund të korrigjohet nga ASHK referuar procesit të përmirësimit të të dhënave që administrohen në regjistrin publik të pasurive të paluajtshme.

Kjo llogjikë mund të vlerësohet deri diku e pranueshme për titujt e pronësisë të dhëna nga Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritimit të Ndërtimeve Informale (Leje Legalizimi), duke qenë se ASHK është organ pasues i veprimtarisë shtetërore të ALUINI-t. Ndërkohë situata kushtetuese e këtij neni 37/b, komplikohet sepse sipas përmbajtjes së saj pretendohet të korrigjohen/saktësohen edhe titujpronësie të lëshuar nga organe të tjera që për nga natyra e tyre janë të një karakteri të veçantë dhe nuk hyjnë në sferën e tyre akteve për të cilat AKSH mund të ketë autoritet sipas Kodit të Procedurave Administrative.

Konkretisht, nëse Agjencia Shtetërore e Kadastrës do të merrte nëpërmjet këtij neni të drejtën e korrigjimit të një vendimi të dhënë nga ish-Komisionet e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave apo të organeve të tjera administrative pasuese të tyre, atëherë automatikisht ASHK, do të ndërhynte në përmbajtjen e këtyre vendimeve/akteve. Ndryshimi i këtyre akteve të fitimit të pronësisë, përbën një veprim i cili bie ndesh me jurisprudencën Gjykatës Kushtetuese të krijuar ndër vite në lidhje me këtë çështje.

Konkretisht, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, me vendimet e saj nr. 27, datë 26.05.2010 dhe nr. 43, datë 06.10.2011 është shprehur qartë në lidhje me ndryshimet që mund të pësojnë vendimet e dhëna nga organet që kanë funksionuar në procesin e njohjes, kthimit apo kompensimit të pronës ndër vite.

Në pikën 46 të Vendimit nr. 24/2010, Gjykata Kushtetuese citon ndër të tjera se: *“Për sa më sipër, vendimet e organeve administrative, që kanë pasur si kompetencë kthimin dhe kompensimin e pronave, në vite, nuk mund të konsiderohen akte administrative, në kuptimin normal juridik të termit (strictu sensu), por akte sui generis të nxjerra nga një organ sui generis, për të cilin Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka përdorur termin e ri leksikor, quasi gjykatë”*. Gjykata Kushtetuese vazhdon arsyetimin e saj në pikën 52 të po këtij vendimi ku citon se: *“Për sa më sipër, zbatimi, nga një organ administrativ si AKKP, i parimeve të revokimit dhe shfuqizimit të akteve të ish KKKP është i pabazuar, pasi mungon një interes i ligjshëm shtetëror dhe aktet që shfuqizohen ose revokohen nuk janë akte tipike administrative të një organi tipik administrativ. Drejtori i AKKP është një organ në vartësi të Këshillit të Ministrave dhe në këtë kuptim vendimi i marrë prej tij për të ndërhyrë mbi interesa civile të shtetasve, në kuptim të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut është i pajustificuar”*.

Bazuar në një interpretim shterues të parashtruar në këtë vendim (*shiko vendimin nr. 24/2010*) Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se vendimet e Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave për të shfuqizuar vendimet e ish-Komisioneve të Kthimit dhe Kompensimit të Pronave, përbëjnë çënim të parimit të sigurisë juridike. Në këtë mënyrë, duke qenë se Agjencia Shtetërore e Kadastrës është një institucion publik administrativ në varësi të Kryeministrit, asaj nuk mund ti jepen tagra që të ndërhyjë në përmbajtjen e këtyre vendimeve. Parashikimet e nenit 37/b, të ligjit nr. 111/2018, të lënë të kuptosh se saktësimet apo korrigjimet do të bëhet në vet aktin e fitimit të pronësisë (vendimin) dhe dokumentacionin që shoqëron atë që është dokumentacioni hartografik. Në të dy rastet, do të kishim humbjen e vlerës së aktit administrativ/vendimit për një pjesë të tij, dhe në këtë mënyrë në kuptim drejtpërdrejtë edhe shfuqizimin e pjesëshëm të tij.

Pikërisht ky veprim dhe kjo e drejtë që i jepet ASHK me parashikimet e nenit 37/b, konsiderohet se përbën çënim të parimit të sigurisë juridike. Kjo sepse zbatimi nga një organ administrativ i korrigjimit/saktësimit të akteve të ish-KKKP-ve, të cilat nuk janë akte tipike administrative të një organi tipik administrativ, apo i ndërhyrjes së ASHK për saktësimin e titujve të pronësisë të lëshuar nga organe të tjera shtetërore që nuk mund të realizohen në përputhje me dispozitat e Kodit të Procedurës Administrative, vlerësohet ndërhyrje e pajustificuar mbi të drejtat civile të shtetasve, të cilat çënojnë parimin e sigurisë juridike.

Agjencia Shtetërore e Kadastrës referuar praktikës së Gjykatës Kushtetuese, mund të korrigjojë/përmirësojë aktet e prodhuara prej saj, si dhe të dhënat në regjistrin e pasurive të paluajtshme në përputhje me standardet kushtetuese, por kurrsesi nuk mundet të ndërhyjë për të saktësuar aktet të tjera të fitimit të pronësisë të cilat nuk përfshihen në sferën e zbatimit të dispozitave të Kodit të Procedurave Administrative, apo ato akte për të cilat Gjykata Kushtetuese ka mbajtur një qëndrim rreth natyrës së veçantë dhe mënyrës së kundërshtimit të tyre.

Në këto kushte, për arsyet e sipërcituara, Presidenti i Republikës, vlerëson se edhe dispozita e nenit 37/b, e ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” duhet të rishikohet nga Kuvendi me qëllim përmirësimin referuar konstatimeve të mësipërme.

IV. Së katërti, parashikimet jo të plota të pikës 2 të nenit 28, të ligjit nr. 111/2018, krijojnë rrezik për cënimin dhe mbrojtjen e të dhënave personale që administrohen në regjistrin publik dixhital të pasurive të paluajtshme.

Në pikën 2 të nenit 28, Kuvendi ka miratuar një dispozitë e cila sipas përmbajtjes së saj, përcakton një të drejtë të pakufizuar për çdo person juridik/fizik, vendas apo të huaj për të disponuar kodin e hyrjes dhe të drejtën e marrjes së të dhënave drejtpërdrejt nga kadastra digjitale.

Në këtë dispozitë parashikohet shprehimisht se; *“Personave juridikë/fizikë, vendas apo të huaj, u jepet kodi i hyrjes dhe e drejta e marrjes së ekstrakteve të të dhënave, në mënyrë të drejtpërdrejtë nga kadastra digjitale, duke garantuar teknikisht pamundësinë e manipulimit të saj nëpërmjet sistemit elektronik. E drejta e hyrjes dhe e marrjes së ekstrakteve sigurohet edhe nëpërmjet portalit unik qeveritar, shumëfunksional.”.*

Nisur nga formulimi jo i plotë i kësaj dispozite krijohet mundësia e interpretimit se, çdokush mund të sigurojë informacion për çdo pronë nga sistemi i kadastrës dixhitale edhe pse nuk është pronar i saj. Ky parashikim i tillë, që mundëson dhënien e pakufizuar të kësaj të drejte, cënon drejtpërdrejtë mbrojtjen e të dhënave personale, të garantuara sipas ligjit nr. 9887/10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”. Për më tepër, i gjithë neni 28 nuk jep asnjë garanci, apo nuk parashikon asnjë mjet se si këto të dhëna do të mbrohen dhe përpunohen me qëllim që ato të mos përdoren në kundërshtim me kërkesat e ligjit. Është e kuptueshme që parashikimet e pikës 3 të nenit 28, mund të mendohet se vlejné për të krijuar një situatë mbrojtëse, por nëse këto dy formulime nuk përmirësohen për të krijuar një ndërlidhje midis gjithë dispozitës, atëherë organet apo punonjësit administrator të regjistrin publik, mund të interpretojnë këto dispozita në mënyrë të veçuar duke aplikuar kështu akses në të dhënat personale pa ndonjë filtër kufizimi.

Në këto kushte, Presidenti i Republikës, me qëllim ruajtjen dhe mbrojtjen e të dhënave personave sipas detyrimeve që burojnë nga ligji specifik, i kërkon Kuvendit mirëkuptimin për të rishikuar edhe një herë nenin 28 pika 2 të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”.

V. Së pesti, parashikimet e ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” që referojnë në një tjetër ligj, i cili aktualisht është në statusin e projektligjit dhe ende i pamiratur nga Kuvendi cënojnë haptazi parimin kushtetues të shtetit të së drejtës.

Nga shqyrtimi në tërësi i ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” konstatohet se në shumë nene të tij, bëhet referenca në ligjin “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”. Rezulton se deri në ditën e miratimit të ligjit objekt shqyrtimi, një ligj i tillë nuk është miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë. Sipas informacionit që merret nga faqja zyrtare e Kuvendit, rezulton se shqyrtimi i projektligjit “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë” është një nismë e Këshillit të Ministrave, por ende ky akt nuk rezulton i pamiratur nga Kuvendi deri më datë 15 janar 2019. Në këtë mënyrë referenca që bëhet nga ligji nr. 111/2018, tek një akt i pamiratur cënon haptazi

parimin e shtetit të së drejtës dhe në këtë mënyrë ligjshmërinë e vet ligjit nr. 111/2018, të paraqitur për shpallje.

Fakti që referimi në këtë ligj të pamiruar ende paraqitet në shumë dispozita të ligjit nr. 111/2018, (nenet 6,10,16,23,53, etj) tregon qartë nevojën dhe lidhjen ndërmjet këtyre dy akteve pasi funksionet e ASHK lidhen midis të tjerave edhe me përcaktimet e këtij projektligji në shqyrtim e sipër. Kjo gjë është e pasqyruar edhe në raportin e Komisionit të Çështjeve Ligjore në Kuvend, ku citohet se: *“Projektligji “Për kadastrën” si pjesë e projektligjeve të paketës së reformës në të drejtën e pronësisë përbën një instrument të rëndësishëm për të realizuar reformimin e legjislacionit dhe të institucioneve të fushës së pasurive të paluajtshme. **Së bashku me projektligjin “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”, ky projektligj përbën produktin e veprimtarisë së grupit të ndërinstitutional të punës dhe paraqitet si një “përgjigje” ndaj mangësive dhe problematikave që ky grup ka konstatuar, në kornizën ligjore aktuale, marrëdhëniet juridike të krijuara në bazë të saj dhe në strukturat ekzistuese shtetërore që veprojnë në këtë fushë.***

Në këtë mënyrë referuar përmbajtjes së vet ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, dhe nga arsyetimi që i bëhet nevojës së nxjerrjes së këtij ligji, këto dy akte ligjore duhej domosdoshmërisht të shqyrtoheshin sëbashku, pasi janë të lidhur me objektin e veprimtarisë së institucionit të ri që krijohet, Agjencisë Shtetërore të Kadastrës.

Shkëputja në kohë e shqyrtimit të dy propozimeve ligjore, të lidhura kaq ngushtë me njëri-tjetrin, dhe që lidhen me respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, siç është e drejta e pronësisë paraqet shqetësim real dhe tregon qartë se parimi i shtetit të drejtës është çenuar sepse krijohet një situatë tërësisht e paqartë dhe aspak e sigurt ligjërisht për qytetarët.

Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj ndër vite, ka vlerësuar se siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe e pritshmërive të ligjshme, si standarde kushtetuese të trajtuara vazhdimisht nga jurisprudenca kushtetuese, përbëjnë elementë të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës.

Gjykata Kushtetuese ka elaboruar me vendimet e saj se parimi i sigurisë juridike, përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin tek sistemi juridik, pa marrë përparësi garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të çenojnë jetën e tij private ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesat dhe pritshmëritë të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasojat pozitive, konkretisht trajtim më të mirë financiar për subjektet përfituese. Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuar në Kushtetutë dhe shoqërimi me masat për vënien e tyre në jetë

duhet të synojnë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.34, datë 20.12.2005; nr.9, datë 26.02.2007; nr.4, datë 12.02.2010, nr.24, datë 12.11.2008; nr. 31, datë 18.06.2010, Vendimi nr. 43, datë 06.10.2011*)

Në këto kushte ku ligji nr. 111/2018 “Për kadastrën”, parashikon referime tek një ligj tjetër, i cili aktualisht është në fazën e shqyrtimit dhe nuk është miratuar ende, rrjedhimisht që krijohet një situatë ligjore e paqartë, aspak e kuptueshme, dhe jo e qëndrueshme nga ana kushtetuese, situatë kjo e cila sjell shqetësim tek çdokush mbi mënyrën se si të drejtat e pronësisë së tyre do të trajtohen. Kjo përbën në vetvete shkelje të parimit të sigurisë juridike.

Për arsyet e sipërcituara, Presidenti i Republikës, në mbështetje të nenit 85, pika 1 të Kushtetutës, vlerëson se të gjitha dispozitat e ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën” që referojnë tek projektligji “Për përfundimin e proceseve kalimtare të pronësisë”, duhet të rishikohen në tërësi nga Kuvendi sëbashku me projektligjin që është në proces shqyrtimi, me qëllim shmangien e kësaj gjëndje të theksuar pasigurie dhe përshtatjen e dispozitave të ligjit të miratuar sipas përmbajtjes dhe në shqyrtim paralel me projektligjin që pretendohet të miratohet dhe që është ende në shqyrtim.

Të nderuar deputetë të Kuvendit të Shqipërisë,

Për gjithë sa u parashtrua më sipër, me qëllimin e vetëm përmirësimin e këtij ligji në frymën e mbrojtjes të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut dhe garantimit të të drejtave të pronësisë, në bindje të Kushtetutës dhe në zbatim të nenit 85 pika 1 të saj, kam vendosur kthimin në Kuvend të ligjit nr. 111/2018 “Për kadastrën”, me qëllim rishqyrtimin e tij, sipas këtij arsyetimi, pasi në formën e miratuar dhe referuar problematikës së konstatuar ky ligj bie ndesh me parimet e mbrojtura nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë dhe jurisprudenca kushtetuese.

Me respekt,



Ilir Meta