



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut

Dokument parlamentar

Tiranë, më 18.11.2020

RAPORT

PËR DEKRETIN E PRESIDENTIT NR. 11812 DATË 5.11.2020 "PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 130/2020 " PËR NJË NDRYSHIM NË LIGJIN NR. 10129, DATË 11.5.2009, "PËR GJENDJEN CIVILE", TË NDRYSHUAR"

- Hyrje

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut (Komisioni), në cilësinë e komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 18.11.2020, mori në shqyrtim dekretin e Presidentit të Republikës së Shqipërisë nr. 11812, datë 5.11.2020 "Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 "Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 "Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009 "Për gjendjen civile"; të ndryshuar".

Komisioni caktoi relatore për shqyrtimin e dekretit deputeten Vasilika Hysi.

Komisioni e shqyrton këtë dekret në zbatim të neneve 32-38 dhe 86 të Rregullores së Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Bazuar në nenin 26, pika 7, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret përfshihet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

Për shqyrtimin e dekretit, në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm nga Institucioni i Presidentit z. Bledar Dervishaj dhe znj. Katrin Treska.

I. BAZA LIGJORE PËR SHQYRTIMIN E DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë:

Neni 85

1. Presidenti i Republikës ka të drejtë ta kthejë ligjin për rishqyrtim vetëm një herë.

2. Dekreti i Presidentit për rishqyrtimin e një ligji e humbet fuqinë, kur kundër tij votojnë shumica e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë:

Neni 86

Dekreti i Presidentit të Republikës për rishqyrtim ligji

1. Kur Presidenti i Republikës, në përputhje me nenin 85 të Kushtetutës, rikthen ligjin për rishqyrtim në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e kalon menjëherë atë për shqyrtim në komisionin përgjegjës që e ka shqyrtuar fillimisht. Dekreti i Presidentit për rishqyrtim ligji futet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.
2. Dekreti për kthimin e ligjit për rishqyrtim bëhet pjesë e rendit të ditës të mbledhjes më të parë.
3. Komisioni përgjegjës e shqyrton dekretin vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës.
4. Komisioni përgjegjës përgatit raportin për seancën plenare me propozimin për pranimin ose rrëzimin e dekretit të Presidentit brenda 4 javëve nga data e depozitimit të tij në Kuvend. Në rastin e pranimit të dekretit, raporti përmban formulimet për nene të veçanta të ligjit.
5. Dekreti për kthim për rishqyrtim të ligjit bëhet pjesë e rendit të ditës të seancës plenare, por jo më parë se 48 orë.
6. Seanca plenare e shqyrton dekretin për kthim për rishqyrtim të ligjit vetëm për arsytet e kthimit të tij.
7. Kuvendi në seancë plenare voton me shumicën e kërkuar në Kushtetutë për pranimin ose rrëzimin e dekretit.
8. Në rast pranimi të dekretit, Kuvendi voton në parim propozimet që komisioni përgjegjës ka paraqitur në raport. Kuvendi voton vetëm nenet që reflektojnë propozimet e miratuara në komision, si dhe bëhet votimi në tërësi për ligjin.
9. Ligji i votuar në tërësi mban numrin që ka marrë me miratimin e parë, kurse data do të jetë e votimit më të fundit në tërësi.

II. ARSYET PËR KTHIMIN E LIGJIT SIPAS DEKRETIT TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS

Me dekretin nr. 11812, datë 5.11.2020 Presidenti i Republikës vendosi kthimin e ligjit nr. 130/2020 "Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009 "Për gjendjen civile", të ndryshuar".

Në materialin shpjegues të dekretit, Presidenti çmon se, Kuvendi i Shqipërisë nuk ka zgjedhur mënyrën më të mirë dhe të balancuar për të materializuar arritjen e qëllimit që synon përmes kësaj ndërhyrjeje legjislative të bërë në këtë formë. Duke dashur disiplinimin e kësaj kategorie sjelljeje të qytetarëve për një të dhënë kaq sensitive dhe të domosdoshme, sipas Presidentit, Kuvendi, pas adresimit të çështjes nga propozuesit dhe komisioni përkatës shqyrtues, duhet të gjejë rrugën e duhur për të shmangur përdorimin e ndryshimit të ligjit për qëllime të përfitimit politik të mazhorancës qeverisëse.

Një ndryshim i tillë, sipas Presidentit, në këtë fazë të procesit zgjedhor, ka potencialin për të krijuar kaos në hartimin e listave të zgjedhësve, në procesin e votimit dhe për pasojë, do të minonte edhe më shumë besueshmërinë e vet procesit zgjedhor në tërësi duke sjellë pasoja politike, nxitjen e kontestimeve administrative dhe gjyqësore dhe për pasojë, acarimin e jetës shoqërore në vend. Ndërkohë, heqja e sanksioneve dhe masave shtrënguese sipas propozimit në ligjin nr. 130/2020 do ta kthente detyrimin e shtetasit të parashikuar në nenin 14 dhe 15, pika 3, të ligjit bazë, në një detyrim deklarativ, plotësimi i të cilit do të varej vetëm nga vullneti i shtetasve, duke dobësuar kështu dhe mundësinë e autoritetit publik për përditësimin e të dhënave.

Sipas Presidentit, Kuvendi duhej të vlerësonte hapësira të tjera për të lehtësuar pozitën e shtetasve që kanë shkelur afatin e parashikuar nga ligji dhe nxitjen e tyre për deklarimin e vëndbanimeve siç edhe ligji parashikon. Kuvendi i Shqipërisë, duhej të investohej përmes një akti ligjor për faljen e gjithë gjobave apo ndëshkimeve administrative që janë krijuar apo mund të lindin për gjithë ata shtetas që kanë apo mund të kenë shkelur afatin e përcaktuar në nenin 15, pika 3, të ligjit bazë. Kjo shprehje e vullnetit të ligjvënësit dhe informimi i gjerë i publikut përmes mjeteve të informimit publik, do të sillte padyshim edhe nxitjen e qytetarëve për të realizuar këto deklarime të pakryera në përputhje me ligjin. Ky proces do të duhej të kryhej brenda një afati të ri shtesë të dhënë nga ligjvënësi, për të përmbushur qëllimin e kësaj nisme.

Shfuqizimi i një sanksioni ligjor, që në vetvete synon të disiplinojë një rregullim ligjor që rrjedh nga nevoja për të normuar një marrëdhënie të caktuar në funksion të interesit publik për evidentimin e adresave të sakta dhe të plota, sipas Presidentit, përveçse nuk çon në realizimin në vijimësi të këtij interesi publik duke gjetur një mekanizëm zgjidhës për problematikën e mosdeklarimit të adresës së banimit, por shkakton njëkohësisht dhe trajtim të pabarabartë me të gjithë subjektet që deri më sot, në rast vonese, kanë shlyer detyrimin e vendosur me gjobë. Për më tepër, krijon paqartësi nëse shfuqizimi i këtij parashikimi ligjor, do të ketë efekte prapavepruese edhe për gjobat e vendosura/evidentuara apo dhe të vjelura para hyrjes në fuqi të këtij ligji, apo jo.

Më tej Presidenti, në materialin shpjegues të dekretit, vlerëson se liberalizimi që synohet përmes kësaj nisme mendohet se bëhet për qëllime elektorale. Ndryshimi ligjor, sipas tij, pritet të ketë ndikim të madh në qëndrueshmërinë dhe njëtrajtshmërinë e procesit të hartimit të listave. Në ato zona ku mazhoranca qeverisëse e ndjen veten të dobët politikisht, mund të nxisë lëvizjen apo transferimin e gjendjes civile, në formën e vetëdeklarimit “të vonuar” dhe këto lëvizje të regjistrohesh në një njësi të caktuar pa asnjë penalizim apo kufizim kohor, edhe shumë afër datës së zgjedhjeve. Kjo, sipas Presidentit, do të kishte impakt direkt të pakontrolluar edhe në listat e zgjedhësve. Një ndryshim i tillë në këtë fazë të procesit zgjedhor ka potencialin për të krijuar kaos në hartimin e listave, në procesin e votimit dhe për pasojë, do të minonte besueshmërinë e vet procesit zgjedhor në tërësi duke sjellë pasoja politike, nxitjen e kontestimeve administrative dhe gjyqësore dhe për pasojë acarimin e jetës shoqërore në vend. Procesi i rishikimit periodik të shpërndarjes së mandateve është thelbësisht i lidhur me regjistrimin e vëndbanimit të shtetasve.

Për sa më lart, Presidenti vlerëson së ligji nr. 130/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, të ndryshuar” shkakton trajtim të pabarabartë mes qytetarëve, nuk realizon interesin madhor për evidentimin e adresave të sakta të banimit dhe mbart rrezikun për keqpërdorim për qëllime zgjedhore, në bindje të Kushtetutës dhe

në zbatim të nenit 85, pika1 të saj, dhe vendos kthimin për rishqyrtim të tij në Kuvendin e Shqipërisë.

III. SHQYRTIMI I ARSYEVE TË KTHIMIT TË LIGJIT

Gjatë shqyrtimit të çështjeve të ngritura në dekretin e Presidentit, në mbledhjen e Komisionit u parashtruan nga relatorja argumentet dhe vlerësimet e mëposhtme:

Presidenti, në vlerësimin e bërë në dekretin e tij, është i paqartë dhe kontradiktor. Argumentat e parashtruara janë të pambështetura dhe më shumë janë opinione të tij me karakter politik që kanë të bëjnë me mënyrën se si Presidenti e percepton ose dëshiron ta perceptojë situatën politike dhe veprimtarinë e institucioneve në vend.

Argumenti kryesor në tërësinë e dekretit të Presidentit është se, në këtë fazë të procesit zgjedhor, ndryshimi ligjor i propozuar për të hequr sanksionin ndaj shtetasve që nuk deklarojnë vendbanimin e tyre brenda afateve të parashikuara në ligj, ka potencialin për të krijuar kaos në hartimin e listave të zgjedhësve, në procesin e votimit dhe për pasojë, do të minonte edhe më shumë besueshmërinë e vet procesit zgjedhor në tërësi duke sjellë pasoja politike, nxitjen e kontestimeve administrative dhe gjyqësore dhe për pasojë, acarimin e jetës shoqërore në vend.

Presidenti e mbështet argumentin e mësipërm në opinionin e tij se kjo lëvizje e qeverisë në këtë periudhë parazgjedhore mund të bëhet për qëllime elektorale. Nga ana tjetër e në kontradiktë më sa arsyeton më sipër, Presidenti shprehet se Kuvendi i Shqipërisë, duhej të investohej përmes një akti ligjor për faljen e gjithë gjobave apo ndëshkimeve administrative që janë krijuar apo mund të lindin për gjithë ata shtetas që kanë apo mund të kenë shkelur afatin e përcaktuar në nenin 15, pika 3, të ligjit bazë.

Vlen të theksohet se, shqetësimi i ngritur nga Presidenti në arsyetimin e tij për fazën e procesit zgjedhor, mbetet i njëjtë edhe me propozimin e bërë prej tij për hartimin dhe miratimin e një akti ligjor për faljen e gjobave. Efektet e rregjistrimeve, në këtë fazë të procesit zgjedhor, priten të jenë të njëjta, do të ketë më shumë deklarime të shtetasve për vendbanimin e tyre real, ndaj dhe shqetësimi i ngritur nga Presidenti për listat e zgjedhësve mbetet i njëjtë dhe aspak i qartë e për më tepër kontradiktor me çfarë propozon në dekretin e tij.

Po kaq kontradiktor me propozimin e Presidentit paraqitet argumenti i tij se shfuqizimi i një sanksioni të tillë ligjor, shkakton njëkohësisht dhe trajtim të pabarabartë me të gjithë subjektet që deri më sot, në rast vonese, kanë shlyer detyrimin e vendosur me gjobë. Kujtojmë se ligji nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile” ka pësuar disa ndryshime në vite.

Me ndryshimet e miratuara në vitin 2016, nëpërmjet ligjit nr. 134/2016 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10.129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, masa e gjobës, që lidhet me deklarimin e regjistrimit fillestar të vendbanimit dhe të ndryshimit të tij, u rrit nga 3,000 lekë në 10,000 lekë. Ky ligj parashikonte gjithashtu një dispozitë kalimtare për pezullimin e gjobës për një periudhë 6-mujore, nga hyrja në fuqi e ligjit. Po kështu, në vitin 2018 Kuvendi i Shqipërisë miratoi ligjin nr. 69/2018 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10.129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen

civile”, i cili parashikonte pezullimin për gjashtë muaj të tjerë të aplikimit të kësaj mase administrative, duke e konsideruar një mundësi, shtysë tjetër për ndërgjegjësimin e atyre shtetasve që nuk kanë deklaruar vendbanimin aktual, përfshirë këtu shtetasit shqiptarë që jetojnë jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë, të cilët nuk kanë pasur informacionin e duhur për detyrimin ligjor të deklarimit të vendbanimit.

Asnjë nga ligjet e mësipërme, qoftë ai i dekretuar në vitin 2016 nga Presidenti i asaj kohe, z. Bujar Nishani dhe as ai i dekretuar në vitin 2018 nga Presidenti i sotëm, z. Ilir Meta, nuk u kthyen për rishqyrtim në Kuvendin e Shqipërisë me arsyetimin se ligjet shkaktajnë trajtim të pabarabartë me subjektet që deri më sot, në rast vonese, kanë shlyer detyrimin e vendosur me gjobë, apo për ata që pas ndryshimeve ligjore të vitit 2016 kanë paguar një detyrim më të madh në vlerë se ai i paguar më parë prej shtetasve të tjerë.

Për sa më sipër, duke theksuar se ligji i miratuar në Kuvendin e Shqipërisë nr. 130/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009, “Për gjendjen civile”, të ndryshuar, nëpërmjet parashikimit për heqjen e masës ndëshkuese ndaj shtetasve që nuk kanë deklaruar vendbanimin e tyre, synon regjistrimin e vendbanimit real të qytetarëve dhe si rezultat një shpërndarje të drejtë të investimeve nga ana e pushtetit qendror dhe atij vendor me qëllim realizimin e investimeve më të mëdha në ato zona ku venbanimi është më i madh se ai që rezulton aktualisht në Regjistrin e Gjendjes Civile dhe njëkohësisht duke vlerësuar se argumentet e parashtruara nga Presidenti në dekretin për kthimin e ligjit për rishqyrtim nuk bazohen në asnjë nga dispozitat Kushtetuese dhe ato të ligjeve të tjera, Komisioni vlerëson mospranimin dhe rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës së Shqipërisë nr. 11812, datë 5.11.2020 “Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 “Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, të ndryshuar”.

IV. DISKUTIME NË KOMISION

Z. Bledar Dervishaj, përfaqësues i Institucionit të Presidentit, prezantoi në mënyrë të përmbledhur arsyet që Presidenti ka vlerësuar për të kthyer për rishqyrtim ligjin në Kuvend. Argumenti kryesor në parashtrimin e bërë nga z. Dervishaj ishte periudha e papërshtatshme për ndërhyrje në ligjin bazë për gjendjen civile dhe ndikimi i tij në procesin zgjedhor që, sipas gjykimit të Presidentit, mund të sjellë pasoja ligjore dhe politike në vend.

Relatorja, znj. Vasilika Hysi analizoi çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës. Ajo që vihet re në Dekretin e Presidentit, theksoi znj. Hysi, është mbizotërimi i argumentave politikë dhe mungesa e argumentave kushtetues dhe ligjorë. Presidenti, në kundërshtim me parimet themelore kushtetuese të ushtrimit të sovranitetit të popullit përmes përfaqësuesve të tij dhe atë të ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, si dhe në kundërshtim me kompetencat e tij kushtetuese, gjykon Kuvendin për mënyrën e zgjedhur në balancimin dhe materializimin e arritjes së qëllimit që synohet përmes kësaj forme ndërhyrjeje legislative. Opinionet dhe parashikimet e Presidentit të Republikës për kaos, mungesë të besueshmërisë së procesit zgjedhor, kontestime administrative dhe gjyqësore, acarim të jetës shoqërore në vend, janë të papranueshme dhe shqetësuese, tha në fjalën e saj znj. Hysi. Për më tepër, shtoi ajo, argumentet e paraqitura për arsyet e kthimit të ligjit janë kontradiktore.

V. PËRFUNDIME

Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut me votat e shumicës së anëtarëve të pranishëm vendosi rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës së Shqipërisë nr. 11812, datë 5.11.2020 “Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 “Për kthimin e ligjit nr. 130/2020 “Për një ndryshim në ligjin nr. 10129, datë 11.5.2009 “Për gjendjen civile”, të ndryshuar”.

RELATORE

VASILIKA HYSI

KRYETAR

ULSI MANJA