



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

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

Tiranë, më 4.2.2019
(Dokument Parlamentar)

RAPORT

**PËR DEKRETIN NR. 11054, DATË 14.1.2019, TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS,
“PËR KTHIMIN PËR RISHQYRTIM TË LIGJIT NR. 110/2019 “PËR NOTERINË”**

A. HYRJE

1. Kuvendi i Shqipërisë në seancën plenare të datës 20 Dhjetor 2018 miratoi ligjin 110/2018 “Për noterinë”.
2. Bazuar në nenin 85 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Presidenti i Republikës ka depozituar pranë Kuvendit, dekretin nr.11054, datë 14.1.2019, “Për kthimin e ligjit nr. 110/2018 “Për noterinë”.
3. Bazuar në nenin 26, pika 7, të Rregullores së Kuvendit, ky dekret përfshihet automatikisht në programin e punës së Kuvendit.

**B. DISKUTIMI I DEKRETIT TË PRESIDENTIT NË KOMISIONIN PËR ÇËSHTJET
LIGJORE**

4. Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut shqyrtoi Dekretin nr.11054, datë 14.1.2019, të Presidentit të Republikës, “Për kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 110/2019 “Për noterinë”. Në cilësinë e komisionit përgjegjës, komisioni e shqyrtoi dekretin bazuar në nenin 86 dhe në nenet 32-38 të Rregullores së Kuvendit në mbledhjen e datës 4 shkurt 2019.
5. Në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm z. Bledar Dervishaj, përfaqësues i institucionit të Presidentit të Republikës, znj.Agnes Bernhard, drejtuese e Misionit EURALIUS, si dhe përfaqësues të Dhomës Kombëtare të Noterisë.
6. Përfaqësuesi i Presidentit të Republikës, paraqiti në mënyrë të përmbledhur të argumentet për kthimin për rishqyrtim të ligjit “Për noterinë”. Lidhur me dekretin, në komision, u

- shprehën përfaqësuesja e misionit Euralius si dhe përfaqësuesit e Dhomës Kombëtare të Noterisë.
7. Drejtuesja e misionit EURALIUS, znj. Agnes Bernhard, u shpreh se ligji “Për noterinë” bën balancën e duhur të interesave publikë dhe privatë dhe zgjidhjet e parashikuara në këtë ligj gjenden dhe në vende të tjera evropiane. Detyrimi i sigurimit për noterët është një standard evropian. Lidhur me neni 76 që paarrshikon uljen e tarifave noteriale, ligji bën balancën e duhur midis aksesit në drejtësi të publikut dhe rolit të noterit si një funksion publik i pavarur. Në përfundim, znj. Bernhard u shpreh se ligji i miratuar nga Kuvendi është në përputhje me standardet evropiane.
 8. Në emër të Dhomës Kombëtare të Noterisë, Kryetarja e Dhomës, Znj. Mimoza Sadushi u shpreh se ligji është i qartë dhe u ka dhënë zgjidhje të gjitha problematikave të kontastuara bë praktikë, duke parashikuar mundësinë që qytetarit t’i ofrohet shërbimi noterial në çdo rast.
 9. Në vazhdim të diskutimit, anëtarët e Komisionit paraqitën opinionin e tyre lidhur me argumentet e paraqitura nga Presidenti i Republikës në Dekretin për kthimin për rishqyrtim të ligjit 110/2018 “Për noterinë”.
 10. Lidhur me çështjet e ngritura në dekretin e Presidentit të Republikës, relatorja e ligjit, znj. Vasilika Hysi, paraqiti argumentet dhe vlerësimet për arsyet e parashtruara.

C. ARSYET E KTHIMIT TË LIGJIT NR.110/2018 “PËR NOTERINË”

11. Presidenti i Republikës ktheu për rishqyrtim ligjin me qëllim që të rishqyrtohen nenet 61, 65 dhe 76 të ligjit. Në relacionin që shoqëron dekretin Presidenti vlerëson në tërësinë e tij ligjin *“si një akt ligjor pozitiv në drejtim të zhvillimit të sistemit noterial shqiptar, por me paqartësinë që përmbajnë disa nene të veçanta të tij (61, 65 dhe 76), këto paqartësi mund të sjellin në praktikë keqinterpretim dhe zbatim të gabuar të ligjit me pasojë shkeljen e disa parimeve kushtetuese, atë të sigurisë juridike, të nismës së lirë dhe veprimtarisë ekonomike për këtë profesion”*¹.

C.1 LIDHUR ME PËRMBAJTJEN E NENIT 61 TË LIGJIT NR. 110/2018 “PËR NOTERINË”

12. Neni 61 i ligjit “Për noterinë” parashikon rastet e administrimit të zyrës së noterit nga zëvendësnoteri ose nga një noter tjetër gjatë kohës së pezullimit të noterit të zyrës.
13. Argumentet e paraqitura në Dekretin e Presidentit në lidhje me nenin 61 të ligjit janë si më poshtë vijon:

¹ Shih relacionin shoqërues të Dekretit të Presidentit, fq. 1.

- Parashikimet e nenit nuk janë në harmoni me dispozitat e tjera të këtij ligji në disa drejtime, referuar krijimit të pozicionit të zëvendësnoterit, të drejtave dhe detyrave që ka ky pozicion, si dhe legjitimiteti i ushtrimit të përgjegjësive dhe të drejtave prej tij gjatë periudhës së pezullimit;
 - Nuk është parashikuar procedura se si do të zbatohet në praktikë administrimi i zyrës së një noteri nga një noter tjetër apo nga zëvendësnoteri dhe nuk ka asnjë parashikim të shprehur që t'i japë të drejtë Ministrit të Drejtësisë që në bashkëpunim me Dhomën Kombëtare të Noterisë të nxjerrin aktet nënligjore me qëllim parashikimin e gjithë procedurës së hollësishme për realizimin e këtij procesi;
 - Nuk është e qartë se me cilat mjete dhe elemente formale të identifikimit do të ushtrojë veprimtarinë zëvendësnoteri kur vepron si administrues i zyrës së një noteri të pezulluar;
 - Mënyra se si do të trajtohet zëvendësnoteri gjatë periudhës së pezullimit të noterit pranë të cilit ai punon, duhet të gjente rregullim të qartë ligjor në dispozitë;
 - Administrimi i zyrës nga një noter tjetër që është në kushte konkurrence mund të krijojë ndërhyrje të hapur në aktivitetin e noterit të pezulluar, por edhe tek raporti mes klientit dhe noterit, duke prishur hapur konkurrencën e lirë dhe të ndershme në këtë treg shërbimesh, dhe duke shkelur njëkohësisht dy parimet e “barazisë përpara ligjit” dhe “parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike të shtetasve”.
14. Lidhur me argumentet e paraqitura më sipër nga Presidenti i Republikës, vlerësojmë se ligjvënësi, në konceptimin e kësaj dispozite ka vlerësuar si parësor dhe më të rëndësishëm *interesin e publikut dhe efektivitetin dhe vazhdimësinë e shërbimit noterial*, si një shërbim me vlerë të veçantë për shoqërinë.
 15. Ligji nuk parashikon si rregull të përgjithshëm caktimin e një noteri ose zëvendësnoteri si administrator i zyrës së noterit të pezulluar, por vetëm në rastet kur konstatohet se për shkak të pezullimit ekziston rreziku që të mos ketë shërbim noterial të mjaftueshëm. Kjo del qartë nga përmbajtja e nenit 61 të ligjit.
 16. Neni 61 i ligjit garanton ofrimin e shërbimit noterial kur noteri nuk mund të kryejë funksionin për shkak të pezullimit, për të shmangur rastet e evidentuara në praktikë kur noteri mund të ketë filluar një procedurë dhe për shkak të pezullimit të tij, procedura mbetet pezull dhe qytetari nuk mund të gëzojë të drejtën e tij.
 17. Gjithashtu, në rast të pezullimit të noterit, ky i fundit nuk ka mundësi të kryejë veprimet për palët e interesuara dhe, për shkak se arkiva ndodhet në zyrën e noterit të pezulluar, ligji jep mundësinë që veprimet për nxjerrjen e dëshmisë së trashëgimisë testamentare, ose veprimet që kanë të bëjnë me arkivën ekzistuese të kryhen nga një noter tjetër ose nga një zëvendësnoter.
 18. Problematika që ligjvënësi synon të rregullojë në nenin 61 të ligjit është adresuar nga noterët gjatë konsultimit publik të projektligjit, pasi siç ka rezultuar në praktikë, qytetarët nuk kanë gjetur zgjidhje të praktika të nisura nga noteri para pezullimit të tij. Rastet e evidentuara nga praktika janë marrë në konsideratë në hartimin e këtij neni, duke parashikuar caktimin e një administratori të përkohshëm, që është noter tjetër ose zëvendësnoteri, me qëllim vazhdimin e atyre veprimeve noteriale që janë lënë pezull nga

- noteri si dhe të zgjidhjes së kërkesave të palëve interesat e të cilëve janë të lidhura me noterin e pezulluar.
19. ***Për sa i përket argumentit të paraqitur nga Presidenti se parashikimet e nenit 61 nuk janë në harmoni me dispozitat e tjera të ligjit***, referuar krijimit të pozicionit të zëvendësnoterit, të drejtave dhe detyrave që ka ky pozicion, konstatojmë se ky argument është i pabazuar.
 20. Neni 61 i ligjit dhe nenet që parashikojnë pozicionin e zëvendësnoterit janë në lidhje logjike me njëra-tjetrën. Për herë të parë, ligji përcakton rregulla të detajuara dhe të mirëpërcaktura të ushtrimit të profesionit të noterit, të formimit fillestar të detyrueshëm 1 vjeçar pranë Qendrës së Trajnimit që kryen kandidati për noter, trajnim vazhdues të detyrueshëm (trajnim profesional 2-vjeçar) pranë një noteri i cili nuk ka lidhje dhe konflikt interesi, kalimi i provimit të kualifikimit dhe kriteret dhe kushtet që duhet të plotësojë për t'u bërë zëvendësnoter.
 21. Të gjitha kushtet dhe kriteret ligjore si dhe procesi i formimit profesional shërbejnë për të garantuar që zëvendësnoteri të ketë aftësi dhe kualifikim të barabasvlefshëm me noterin. Zëvendësnoterët, licenca e tyre së bashku më të dhënat përkatëse regjistrohen në regjistrin e noterëve, pranë Ministrisë së Drejtësisë (neni 17 e ligjit). Prandaj administrimi i zyrës nga zëvendësnoteri nuk krijon pasiguri juridike, por përkundrazi jep më shumë siguri juridike dhe garanton ofrimin e shërbimit noterial në çdo kohë dhe rrethanë, duke mos e lënë qytetarin peng të individit noter.
 22. Zëvendësnoteri edhe në rastin kur vepron si administrator i zyrës së një noteri të pezulluar, vepron brenda tagrit që i ka dhënë ligji, i cili i njeh të drejtën dhe njëkohësisht i përcakton detyrimin që të veprojë në rastet kur shërbimet e tij janë të nevojshme për publikun. Në këtë rast zëvendësnoteri, vërtet nuk ka autorizimin e noterit, por, sipas ligjit, ai autorizohet dhe legjitimohet nga Ministri i Drejtësisë dhe nga Dhoma Kombëtare e Noterisë për të ushtruar veprimtarinë noteriale në zyrën e caktuar.
 23. Neni 61 i ligjit duhet të lexohet në harmoni me nenin 18 “Pezullimi i përkohshëm i licensës së noterit me kërkesën e tij, konkretishty me pikën 3 dhe 5 të këtij neni, me nenin 66 “Të drejtat dhe detyrimet e zëvendësnoterit” dhe nenin 67 lidhur me arkivat.
 24. ***Për sa i përket shqetësimit të ngritur në dekret se si do të zbatohet në praktikë administrimi i zyrës*** së një noteri nga një noter tjetër ose nga zëvendësnoteri, mendojmë se ligji i ka dhënë diskrecionin Ministrisë së Drejtësisë, si organi që mbikëqyr veprimtarinë e përgjithshme të noterëve, që në bashkëpunim me Dhomën Kombëtare të Noterisë të përcaktojnë rregulla të hollësishme për zhvillimin e veprimtarisë noteriale si dhe për kushtet e përgjithshme për statusin e zëvendësnoterit, që do të parashikojnë, midis të tjerave, edhe administrimin e zyrës në rast pezullimi, mjetet dhe elementet formale të identifikimit të zëvendësnoterit si dhe rregullimin e shpenzimeve apo pagesën e tij në këto raste. Neni 67, pika 3 e ligjit parashikon që Dhoma vendos rregulla më të hollësishme për dorëzimin e arkivës noteriale edhe në rastet e pezullimit, ndërsa neni 143 i ligjit ka autorizuar Ministrinë e Drejtësisë të nxjerrë aktet nënligjore në zbatim të ligjit brenda 9 muajve nga hyrja në fuqi e tij.

25. Ligji (nenin 72) parashikon rregulla edhe për dorëzimin e regjistrave dhe vulave të noterit, përfshirë edhe në rastet e pezullimit të noterit sipas nenit 26, shkronja “d” si dhe përcakton se rregullat e detajuara për marrjen në dorëzim të akteve noteriale, të regjistrave dhe vulave përcaktohen me urdhër të ministrit të Drejtësisë (neni 72&5 i ligjit).
26. ***Për sa i përket argumentit të paraqitur nga Presidenti se parashikimi i nenit 61 krijon mundësi që të cenohet parimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike të shtetasve, theksojmë se neni 61 dhe ligji në tërësi u japin përparësi interesave të shtetasve, në garantimin e të drejtës së tyre për të marrë shërbimin noterial në çdo kohë. Caktimi i një noteri tjetër për të administruar zyrën e noterit të pezulluar është i kufizuar vetëm në kryerjen e veprimeve noteriale që kanë të bëjnë me arkivën dhe çeljen e dëshmisë së trashëgimisë testamentare.***
27. Noteri administrator nuk mund të kryejë asnjë veprim noterial të një natyre tjetër, si dhe nuk mund ta transferojë arkivën e noterit të pezulluar në zyrën e vet, prandaj edhe shqetësimi i shprehur në dekret se mund të krijohen ndërhyrje në aktivitetin e noterit të pezulluar, por edhe tek raporti mes klientit dhe noterit, duke prishur hapur konkurrencën e lirë, vlerësojmë se nuk qëndron. Sikurse jemi shprehur më lart, ligji në disa nene përcaktojnë rregulla për arkivën, administrimin dhe transferimin e saj. Ligjëvendësi i jep fund praktikës që noterët nuk dorëzojnë arkivat e tyre dhe qytetarët nuk marrin shërbimet e kërkuara.
28. Lidhur me argumentin që sjell Presidenti i Republikës se nuk është e qartë mënyra sesi do të trajtohet zëvendësnoteri gjatë periudhës së pezullimit të noterit, ligji e rregullon qartë në nenin 13, 14, 15 dhe 75 të ligjit. Rregulla më të detajuara do të përcaktohen me akte nënligjore.

C.2 LIDHUR ME PËRMBAJTJEN E NENIT 65 TË LIGJIT

29. Në lidhje me nenin 65 të ligjit, Presidenti i Republikës është shprehur në dekret se parashikimet e këtij neni nuk garantojnë trajtim të barabartë të noterëve përballë kostos që do të duhet të përballojnë për sigurimin e veprimtarisë së tyre, si dhe mund të krijojë një deformim në tregun e sigurimeve referuar sigurimit të veprimtarisë së noterëve.
30. Për sa u përket parashikimeve të nenit 65 të ligjit, vlerësojmë se kjo dispozitë është një nga dispozitat më të rëndësishme të ligjit që duhet vënë në zbatim, me qëllim garantimin maksimal të sigurisë juridike në lidhje me veprimtarinë noteriale. Një parashikim i ngjashëm ka qenë edhe në ligjin e mëparshëm të noterisë, por ka rezultuar se nuk është zbatuar asnjëherë nga noterët, për shkak të paqartësisë dhe hapësirave që linte. për rrejdhojë, deri më sot, qytetarët e dëmtuar nga shërbimet notoriale nuk janë zhdëmtuar për dëmet e pësuar. Ky përfundim ka qenë dhe një nga gjetjet kryesore të problematikave të evidentuara nga Analiza në Sistemin në Drejtësi (faqe 246) për sa i përket profesionit të lirë të noterisë.

31. Nëpërmjet kësaj dispozite, ligjvënësi ka pasur si qëllim të garantojë detyrimin për sigurimin profesional të noterëve duke përcaktuar një nga dy format: *sigurimin individual* (që deri më tani nuk ka funksionuar në praktikë) ose *sigurimin kolektiv*, por vetëm nëse do të miratohet nga shumica e noterëve, në organet e tyre përfaqësuese.
32. Për sa i takon pikës 1 të nenit 65 të ligjit, për të cilën pretendohet se ka paqartësi, konstatojmë se dispozita nuk lë vend për paqartësi, pasi në të janë të përcaktuara të dy mundësi dhe vetëm në rastin e kontratës kolektive angazhohet Dhoma për përzgjedhjen e kompanisë së sigurimit, e cila miratohet me vendim të Asamblesë së Përgjithshme. Specifikat për shumën e mbulimit si dhe modalitetet e kryerjes së pagesës përcaktohen në aktet nënligjore të parashikuara në ligj.
33. Për ligjvënësin është e rëndësishme që noterët të zbatojnë detyrimin për sigurimin e veprimtarisë së tyre me qëllim që shtetasit që marrin shërbime noteriale të jenë të mbrojtur. Në hartimin e kësaj dispozite është marrë në konsideratë modeli i sigurimit kolektiv që praktikohet edhe në shumë vende të tjera europiane, ku mund të përmendet rasti i Italisë (neni 19 i ligjit italian).

C.3 LIDHUR ME NENIN 76 TË LIGJIT

34. Presidenti i Republikës në dekretin e tij është shprehur se neni 76 i ligjit nr. 110/2018, nuk është i qartë dhe nuk ofron siguri ligjore për mbrojtjen dhe mbështetjen e shtresave të pamundura të shoqërisë për të përballuar tarifat dhe shpenzimet noteriale, ose të kategorive të veçanta të shoqërisë.
35. Lidhur me këtë argument të paraqitur nga Presidenti i Republikës, qartësojmë se kjo dispozitë ka qenë e parashikuar edhe në ligjin e mëparshëm për noterinë, por ka rezultuar e pazbatueshme pasi lihej vetëm në diskrecionin e noterit. Neni 76 i ligjit ka përcaktuar se rregullat që do të nxjerrë Ministria e Drejtësisë dhe Dhoma Kombëtare e Noterisë për uljen e tarifave noteriale për kategorinë e personave përfitues të ndihmës juridike do të jenë në përputhje dhe referuar legjisllacionit në fuqi për këtë qëllim. Duke bërë lidhjen me ligjin 111/2017 “*Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti*”, neni 76 siguron që shërbim noterial të jetë i aksesueshëm për të gjitha shtresat në nevojë.
36. Ligji 111/2017 “*Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti*” në nenin 3, shkronja “c” jep përkufizimin e nocionit ndihmë juridike dytësore. “*Ndihmë juridike dytësore*” është shërbimi juridik që ofrohet për përpilimin e akteve të nevojshme për të vënë në lëvizje gjykatën; ofrimi i këshillimit, përfaqësimit dhe mbrojtjes para gjykatës në çështjet administrative, civile dhe në çështjet penale, për të cilat nuk zbatohet mbrojtja e detyrueshme, sipas përcaktimeve të legjisllacionit procedural penal”. Po në këtë nen, në shkronjat, “h”, “j” përcakton përjashtim nga tarifat dhe shpenzimet gjyqësore si një formë e ndihmës juridike falas për përjashtimin nga pagesa e tarifave gjyqësore dhe shpenzimeve gjyqësore, me vendim të gjykatës kompetente, nëse plotësohen kriteret e vendosura nga ky ligj; Shpenzimet gjyqësore janë shpenzimet e kryera në kuadër të procesit gjyqësor dhe që ligji mundëson përjashtimin e pagimit të tyre për disa kategori.

37. Ligji 111/2017 “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti” përcakton qartë kategoritë përfituese si dhe institucionet që kanë detyrimin të përcaktojnë rregullat për vënien në zbatim të tij. Sipas ligjit përftojnë ndihmë juridike edhe kategori shoqërore të caktuara, pavarësisht gjendjes ekonomike të tyre dhe këto kategori janë të shumta në numër. Raporti mes interesit publik dhe veprimtarisë së noterit si veprimtari e pavaruar është e mirë balancuar dhe mbajtur parasysht parasysht nga ligjvënësi.
38. Gjithashtu, neni 5 ligjit “Format e ndihmës juridike” përcakton se ndihma juridike jepet në format e mëposhtme: a) ndihmë juridike parësore; b) ndihmë juridike dytësore; c) përjashtim nga pagimi i tarifave gjyqësore dhe shpenzimeve gjyqësore, sipas ligjit, dhe përjashtim nga detyrimi për të parapaguar tarifën e vënies në ekzekutim të urdhrin të ekzekutimit
39. Krahas përftimeve dhe lehtësimeve që parashikon ligji “Për ndihmën juridike të garantuar nga shteti”, ligji “Për noterinë” në nenin 76 parashikon edhe përjashtime nga shpenzimet noteriale për personat përfitues të ndihmës juridike. Pra, përcaktimi i kategorive që do të përfitojnë ulje të tarifave nuk është lënë në diskrecionin individual të noterëve, por ligji ka përfshirë në këtë proces Dhomën Kombëtare të Noterëve e cila me vendimmarrjen e saj përcakton politikën e ushtrimit të profesionit të noterit, si dhe Ministrin e Drejtësisë si organi përgjegjës për monitorimin e veprimtarisë noteriale.
40. Në përfundim, duke vlerësuar se argumentet e paraqitura në Dekretin nr.11054, datë 14.1.2019, të Presidentit të Republikës, nuk kanë asnjë bazë kushtetuese dhe duke vlerësuar se nenet e kontestuara janë hartuar qartë dhe në përputhje harmonike me gjithë dispozitat e tjera të ligjit, relatorja ftoi anëtarët e Komisionit që të votojnë kundër Dekretit të Presidentit.
- 41. Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut me shumicën e votave të anëtarëve të pranishëm vendosi rrëzimin e Dekretit të Presidentit të Republikës, nr.11054, datë 14.1.2019, “Për kthimin e ligjit nr. 110/2018 “Për noterinë”, dhe ia përcjell për votim seancës plenare.**

RELATORE

Vasilika HYSI

KRYETARI

Ulsi MANJA