VENDIM
Nr.17, datë 23.04.2010

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vladimir Kristo	Kryetar	i Gjykatës	Kushtetuese
Fehmi Abdiu	Anëtar	i “	“
Kujtim Puto	Anëtar	i “	“
Xhezair Zaganjori	Anëtar	i “	“
Petrit Plloçi	Anëtar	i “	“
Vitore Tusha	Anëtare	e “	“
Sokol Berberi	Anëtar	i “	“
Admir Thanza	Anëtar	i “	“
Sokol Sadushi	Anëtar	i “	“

me sekretare Blerina Çinari, në datën 20.10.2009, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.18/9 Akti, që i përket:

KËRKUES:AVOKATI I POPULLIT, përfaqësuar nga znj.Florina Nuni dhe z.Frederik Paskali, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

KUVENDI I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga znj.Lefterije Lleshi dhe z.Bledar Miloti, me autorizim.

KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar nga znj.Marsida Xhaferllari, me autorizim.

OBJEKTI:Shfuqizimi si antikushtetues :

1) i paragrafit të dytë dhe të tretë, të nenit 10 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, të shtuar me ligjin nr. 9701, datë 02.07.2007 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”;

2) i udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007 “Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

3) i neneve 2 dhe 6 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 7, 15, 18, 41, 42 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 27-30, 39, 45 dhe 49/2 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë dhe neni 24/c i ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit” (i ndryshuar).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Sokol Sadushi; përfaqësuesit e Avokatit të Popullit që kërkuan pranimin e kërkesës; përfaqësuesit e subjektit të interesuar Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave që kërkuan rrëzimin e saj, si dhe bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka miratuar ligjin nr. 9701, datë 2.4.2007, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.7.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme.” Neni 5 ka ndryshuar nenin 10 të ligjit, duke shtuar dy paragrafë të tjerë me këtë përmbajtje: “*Në rastet*

kur, për të njëjtën pasuri, janë bërë më shumë se disa regjistrime, të cilat nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri, në përputhje me dispozitat e këtij ligji, regjistruesi, me vendim të arsyetuar, i kërkon Kryeregjistruesit të vendosë fshirjen e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë, kur ky i fundit është në përputhje me nenet 192-197 të Kodit Civil, duke bërë shënimin në kolonën përkatëse. Deri në nxjerrjen e vendimit të Kryeregjistruesit për miratimin ose refuzimin e kësaj kërkese, regjistruesi bën pezullimin e regjistrimit dhe mbi pasurinë nuk mund të kryhen veprime, si dhe njofton palën/palët e interesuara brenda 10 ditëve. Konfirmimi i marrjes së njoftimit depozitohet në dosjen përkatëse.

Kryeregjistruesi merr vendim brenda 30 ditëve nga marrja e kërkesës. Në rast të mosmarrjes së vendimit nga Kryeregjistruesi, zbatohet neni 328 i Kodit të Procedurës Civile. Vendimi i Kryeregjistruesit i njoftohet palës/palëve të interesuara brenda 10 ditëve dhe konfirmimi i marrjes së njoftimit depozitohet në dosjen përkatëse."

2. Këshilli i Ministrave, në mbështetje të këtij ligji ka nxjerrë udhëzimin nr. 4, datë 21.11.2007 "Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme." Procedura që lidhet me regjistrimin e fitimit apo kalimit të së drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme, të njohura ose të fituara me anë të ligjit, vendimit gjyqësor apo aktit administrativ, pas verifikimit të plotë të elementëve të formës dhe përmbajtjes së aktit përkatës, është parashikuar në Udhëzimin nr. 1, datë 31.01.2007 "Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme".

3. Gjatë zbatimit të legjislacionit të sipërcituar, pranë institucionit të Avokatit të Popullit janë regjistruar ankesa nga persona fizikë e juridikë, të cilët kanë pretenduar cenimin e interesave të tyre nga këto rregullime ligjore. Këto ankesa janë marrë në shqyrtim nga ana e Avokatit të Popullit, mbi bazën e të cilave, ai ka ushtruar nismën për një gjykim pranë Gjykatës Kushtetuese, në bazë të nenit 134, pika 2 të Kushtetutës.

4. *Kërkuesi, Avokati i Popullit*, ka pretenduar se dispozitat ligjore të kundërshtuara janë antikushtetuese, duke argumentuar se:

4.1 Fshirja e regjistrimeve nga zyra e regjistrimit të pasurive të paluajtshme që barazohet me shpronësimin cenon të drejtën e pronës, të mbrojtur nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i protokollit 1 të KEDNJ;

4.2 Në kundërshtim me rregullimin e nenit 17 të Kushtetutës, dispozitat ligjore të kundërshtuara përbëjnë një ndërhyrje joproporcionale dhe të pamotivuar në aspektin e interesit publik, duke cenuar edhe vetë thelbin e të drejtave dhe lirive themelore;

4.3 Pezullimi i veprimeve mbi pronën dhe fshirja e regjistrimit të mbivendosjeve nga regjistruesit dhe Kryeregjistruesi, pa një proces të rregullt gjyqësor, ka cenuar rëndë të drejtën e pronës, në kuptim të së drejtës së mbrojtur nga neni 42 i Kushtetutës;

4.4 Është cenuar parimi i ndarjes dhe i balancimit të pushteteve, i mbrojtur nga neni 7 i Kushtetutës, për arsye se normat e kundërshtuara i kanë dhënë një enti administrativ funksione të gjyqësorit, që lidhen me pezullimin e regjistrimit dhe me heqjen e së drejtës së pronësisë;

4.5 Dispozitat ligjore, objekt shqyrtimi, kanë cenuar parimin e sigurisë juridike, për arsye se kanë krijuar për një masë shumë të madhe pronarësh një ambient pasigurie që pasohet dhe me humbjen e besimit tek shteti;

4.6 Është cenuar barazia përpara ligjit, e mbrojtur nga neni 18 i Kushtetutës, për shkak se dispozitat ligjore i njohin të drejtën Kryeregjistruesit të fshijë vetëm regjistrimet që nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri, duke mos zbatuar të njëjtën procedurë për të gjitha mbivendosjet;

4.7 Kërkuesi është shprehur në kërkesë, si dhe gjatë parashtrimit të pretendimeve të tij në seancë gjyqësore se të njëjtat argumente vlejnë edhe për shpalljen si antikushtetues të udhëzimeve të Këshillit të Ministrave, të kundërshtuar prej tij.

5. *Subjekti i interesuar*, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, ka kërkuar rrëzimin e kërkesës duke pretenduar se:

5.1 Në çështjen në shqyrtim, kërkuesi, Avokati i Popullit, ka marrë pozitën procedurale të përfaqësuesit të një personi juridik e të shtetasit, duke përcjellë pretendimet e tyre në një gjykim abstrakt kushtetues. Këto subjekte nuk mund të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, qoftë edhe duke marrë si përfaqësues Avokatin e Popullit, përveçse në kushtet e kërkuara nga neni 134/2 i Kushtetutës;

5.2 Kërkuesi nuk ka dhënë ndonjë argument se zbatimi i ligjit, objekt gjykimi, ka shkelur të

drejtat e njeriut. Fshirja me nënvizim e regjistrimit është një proces administrativ që nuk mund të heqë titullin e pronësisë;

5.3 Ligji me ndryshimet e bëra nuk shkel parimin e sigurisë juridike, por është në mbrojtje të këtij parimi, për arsye se synon të mbrojë pronarin e vërtetë të një pasurie të regjistruar dhe të ndalojë krijimin e mbivendosjeve për shkak të papërgjegjshmërisë së administratës.

6. *Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave*, ka kërkuar nga Gjykata Kushtetuese rrëzimin e kërkesës duke pretenduar se:

6.1 Avokati i Popullit nuk legjitimohet në çështjen në gjykim, pasi kjo çështje mund t'i paraqitej Gjykatës Kushtetuese prej gjykatave të zakonshme. Kërkuesi ka zgjedhur mjetin më ekstrem, duke kapërcyer mjetet e tjera si paraqitja e rekomandimeve apo propozimeve;

6.2 Argumentet e paraqitura në kërkesë janë pasojë e interpretimit të pasaktë dhe të paplotë të tekstit ligjor, nëpërmjet leximit fragmentar, të shkëputur dhe të deformuar të tij;

6.3 Pretendimi për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve është jashtë rrethit të çështjeve që mund të iniciojë Avokati i Popullit përpara Gjykatës Kushtetuese;

6.4 Në kundërshtim me rregullimin e parashikuar në nenin 60 të Kushtetutës, Avokati i Popullit ka vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për mbrojtjen e situatave, në të cilat individi në mënyrë të paligjshme ka regjistruar titullin e pronësisë. Regjistrimet e mëpasshme nuk mund të ligjërojnë të drejtën e pronësisë për personat, në emër të të cilëve kryhet regjistrimi i paligjshëm;

6.5 Ndryshimet në ligjin ekzistues nuk cenojnë të drejtën e pronësisë dhe as parimin e barazisë para ligjit, por njohin dhe garantojnë të drejtën e pronarit të ligjshëm. Fshirja e regjistrimit bëhet në respekt të kritereve të nenit 17 të Kushtetutës dhe të praktikës së Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut;

6.6 Pretendimi për cenimin e nenit 42 të Kushtetutës nuk qëndron, për arsye se hartuesit e Kushtetutës, nëpërmjet formulimit *"për një proces të rregullt ligjor"*, kanë pasur për qëllim shtrirjen e kësaj të drejte si në procesin gjyqësor, ashtu edhe në procesin administrativ;

6.7 Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme nuk ka marrë funksione që i takojnë pushtetit gjyqësor, për arsye se ky organ shtetëror nuk është ngarkuar për të dhënë drejtësi, por vetëm për të rregulluar administrativisht pasojat e rrjedhura nga veprime të mëparshme, të kryera në kundërshtim me ligjin.

II

A. Lidhur me pretendimin e subjekteve të interesuar për mungesën e legjitimimit të kërkuesit.

7. E drejta e Avokatit të Popullit për t'iu drejtuar me kërkesë Gjykatës Kushtetuese (*këtu e në vijim: Gjykata*) ka tashmë një trajtim të qëndrueshëm në jurisprudencën kushtetuese. Avokati i Popullit, si një nga subjektet që mund të vërë në lëvizje Gjykatën, në bazë të nenit 134/2 të Kushtetutës, duhet të justifikojë interesin e tij në çështjen konkrete dhe që lidhet me ushtrimin e funksionit të tij kushtetues për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme ose të parregullta të organeve të administratës publike. Kur gjatë shqyrtimit të ankesave, kërkesave ose njoftimeve që i paraqiten, Avokati i Popullit evidenton shkelje, nga ato të sipërcituara, rekomandon, nëse është e nevojshme, marrjen e masave me karakter normativ. Krahas kësaj një mënyrë tjetër me të cilën ky organ realizon funksionin e tij, në mbrojtje të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, është dhe vënia në lëvizje e Gjykatës për shfuqizimin e akteve normative, të nxjerra nga organet e administratës publike dhe që rezultojnë të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën. Në raste të tilla, Avokati i Popullit duhet të argumentojë shkeljen konkrete dhe interesin në çështjen që kërkon të shqyrtohet (*shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007, të Gjykatës Kushtetuese*). Për rastin në shqyrtim, Gjykata konstaton se përderisa kërkuesi është në zbatim të funksioneve dhe të drejtave të tij të parashikuara nga Kushtetuta, ai legjitimohet *ratione personae*.

8. Kërkuesi legjitimohet ratione tempora, pasi kërkesa është regjistruar në Gjykatë brenda afatit 3-vjeçar të parashikuar nga neni 50 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë". Ligji bazë "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme" është i vitit 1994, por kërkuesi i referohet në objektin e kërkesës së tij ndryshimeve të prezantuara me ligjin nr. 9701, datë 2.04.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në

Ligjin nr. 7843, datë 13.7.1994, "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", të ndryshuar.

9. Në lidhje me legjitimimin *ratione materiae*, Gjykata vlerëson, se *prima facia* pretendimet e kërkuesit, në tërësinë e tyre janë në juridiksionin e saj, përjashtimisht pretendimit për cenimin e parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve. Kërkuesi ka pretenduar se dhënia e drejtësisë është e ndarë nga organet që marrin vendime me karakter politik, qofshin të pushtetit ekzekutiv apo legjislativ dhe, për rrjedhojë, fshirja e regjistrimit të pronës nuk mund t'i delegohet një organi administrativ. Gjykata çmon se në funksion të qëndrimeve të mbajtura në jurisprudencën e saj, në rastin konkret, Avokati i Popullit nuk e lidh pretendimin e tij me cenimit e së drejtës, por me subjektin shtetëror, që e kryen këtë shkelje. Parë nga ky këndvështrim, Gjykata vlerëson se kërkuesi nuk legjitimohet *ratione materiae* për të ngritur një pretendim të tillë, për arsye se nuk bën pjesë në interesat e Avokatit të Popullit fakti se cilit organ i është caktuar apo i përket kompetenca ligjore përkatëse.

B. Lidhur me pretendimin mbi cenimin e të drejtës së pronës.

10. Gjykata vëren se disa nga pretendimet e parashtruara nga kërkuesi kanë në thelbin e tyre cenimin e së drejtës së pronës. Kërkuesi ka pretenduar paligjshmërinë e ndërhyrjes në titullin e pronësisë, duke arsyetuar se mënyra e fshirjes së regjistrimeve nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (*këtu e në vijim: ZRPP*), sipas paragrafëve të nenit 10 të ligjit të kundërshtuar, barazohet me "*shpronësimin"*.

11. Kushtetuta, në nenin 41 parashikon se cenimi i së drejtës së pronës si përjashtim mund të bëhet vetëm në formën e "*shpronësimit*" dhe të "*kufizimit*". Kufizimi i ligjshëm që mund t'i bëhet të drejtës së pronësisë, në njërën prej këtyre dy situatave, kërkohet të realizohet me "*ligj*" dhe "*vetëm për interesa publike*". Gjithashtu, nëse *kufizimi* i së drejtës së pronës është në atë masë sa që barazohet me *shpronësimin*, atëherë ai është i lejueshëm "*vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë*". Në terminologjinë e përdorur nga neni 1 i protokollit nr. 1 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (*këtu e në vijim KEDNJ*), nuk përmendet termi "*shpronësim.*" KEDNJ i referohet "*privimit nga zotërimet*", koncept që sipas Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut (*këtu e në vijim GJEDNJ*), përfshin si shpronësimin formal dhe atë *de facto* (*shih vendimin Sporrong & Lönnroth v. Suedisë (1982), dhe Lithgoë v. Mbretërisë së Bashkuar, 1986*).

12. Në rastin në shqyrtim, sipas rregullimit të nenit 10 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme" (të ndryshuar nga neni 5 i ligjit nr. 9701, datë 2.4.2007), kur për të njëjtën pasuri, janë bërë më shumë se disa regjistrime, të cilat nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri dhe kur i pari gjendet në përputhje me ligjin, regjistruesi, me vendim të arsyetuar, i kërkon Kryeregjistruesit të vendosë *fshirjen* e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë. Në këtë periudhë kohore, e cila zgjat deri në 30 ditë, regjistrimi *pezullohet* dhe mbi pasurinë nuk mund të kryhet asnjë veprim.

13. Mbi bazën e pretendimeve të paraqitura nga kërkuesi dhe subjektet e interesuara, Gjykata merr në shqyrtim faktin nëse, në rastin në shqyrtim, ka kufizim të së drejtës së pronës dhe nëse janë respektuar nga legjislatori kriteret e vendosura nga neni 17 i Kushtetutës lidhur me kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore me ligj, për një interes publik, për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar.

14. Gjykata çmon se Kushtetuta nuk prezanton ndonjë përkufizim të konceptit të pronësisë, përveçse rregullimit të nenit 41, sipas të cilit: "Prona fitohet me dhurim, me trashëgimi, me blerje dhe me çdo mënyrë tjetër klasike të parashikuar në Kodin Civil." Në legjislacionin tonë, sa më sipër, rregullohet përmes nenit 149 të Kodit Civil, i cili parashikon se: "Pronësia është e drejta për të *gëzuar* dhe *disponuar* lirisht sendet, brenda kufijve të caktuar nga ligji", ndërsa në nenet 164-190 parashikohen mënyrat përkatëse të fitimit dhe të humbjes së pronësisë. Sipas nenit 191 të Kodit Civil "heqja dorë nga pronësia mbi pasuritë e paluajtshme në dobi të një tjetri, është e vlefshme kur bëhet me akt noterial e regjistrohet". Neni 192 parashikon që "Sendet e paluajtshme dhe faktet që kanë lidhje me gjendjen juridike të tyre regjistrohen në regjistrin e pasurive të paluajtshme. Regjistrimi bëhet në bazë të një akti publik, të një vendimi gjykate apo të një organi tjetër shtetëror kompetent, si dhe në rastet e tjera të parashikuara nga ligji". Neni 195 i Kodit Civil parashikon se: "Pasuritë e paluajtshme dhe të drejtat reale mbi ato që janë fituar ose njohur sipas dispozitave të këtij Kodi, *nuk mund të tjetërsohen dhe kur është rasti, të ngarkohen me barrë, në rast se nuk është bërë regjistrimi i tyre në regjistrat e pasurive të paluajtshme"*.

15. Nga kjo analizë e dispozitave kushtetuese dhe ligjore Gjykata çmon se regjistrimi rezulton të jetë akt me një rëndësi të posaçme në qarkullimin civil. Ndryshimet ligjore të kundërshtuara nga kërkuesi, në të vërtetë nuk cenojnë drejtpërdrejt *titullin e pronësisë* (qoftë ky "një akt publik", "një vendim gjyqësor", "një vendim i një organi tjetër shtetëror kompetent"). Gjykata vlerëson se ndryshimet ligjore, objekt shqyrtimi, nëpërmjet kufizimit *përkohësisht*, deri në 30 ditë që i bëjnë mbajtësit të titullit pronësor që ka kryer regjistrimin e parë dhe, *për një kohë të papërcaktuar* të tjerët e regjistruar në vijim, si dhe fshirjes së regjistrimit të tij, cenojnë njërin prej komponentëve të rëndësishëm të së drejtës së pronës, *disponimin* lirisht të saj, brenda kufijve ligjorë. E drejta për të disponuar është e drejta për ta shitur ose jo sendin, për ta dhuruar, për ta lënë me testament, për ta dhënë atë si garanci reale për garantimin e detyrimeve ndaj të tjerëve, etj. Duke qenë se është kërkesë *sine qua non* e legjislacionit civil që "sendet e paluajtshme dhe faktet që kanë lidhje me gjendjen juridike të tyre regjistrohen në regjistrin e pasurive të paluajtshme" (neni 192 i KC), pasi përndryshe ato "nuk mund të tjetërsohen" apo "të ngarkohen me barrë" (neni 195 i KC), fshirja e regjistrimit të titullit të pronësisë, ndikon drejtpërdrejtë në të drejtën e pronësisë. Nga kjo pikëpamje, Gjykata thekson se fshirja e regjistrimit, ndonëse nuk e zhvesh plotësisht titullarin nga e drejta e pronësisë, në kuptimin formalo juridik të saj, e kufizon në fakt të drejtën e tij të pronësisë, duke e bërë të pamundur disponimin e saj.

16. Në hartimin e dispozitave të ligjit, objekt shqyrtimi, që kanë kufizuar të drejtën e pronës, Gjykata çmon të nevojshme të identifikojë praninë e interesit të ligjshëm. Sipas pretendimeve të subjekteve të interesuara, praktika administrative e regjistrimit të pronësisë ka evidentuar jo pak shkelje të ligjit në drejtim të cenimit të së drejtës së pronarit të ligjshëm, e cila ka shkaktuar paraqitjen e një fluksi të konsiderueshëm çështjesh në gjykatë. Shteti, në ushtrimin e rolit të tij rregullator në shoqëri, ka ndërhyrë për t'i dhënë fund situatës së krijuar dhe për të mbrojtur të drejtën e pronarit të ligjshëm për të gëzuar dhe disponuar lirisht pronën e tij, brenda kufijve të caktuar me ligj. Një situatë e tillë, në vlerësimin e Gjykatës, ka imponuar edhe nevojën për ndryshimin e ligjit për rregullimin e pasojave të ardhura dhe parandalimin e problemeve për të ardhmen. Mbi këtë bazë, Gjykata nënvizon ekzistencën e "interesit publik" për një ndërhyrje që synon, para së gjithash, rikthimin në ligjshmëri të situatës së pronave dhe vendosjen e besimit të qytetarëve te sistemi shoqëror në fuqi.

17. Nëpërmjet jurisprudencës së saj, Gjykata Kushtetuese është shprehur se: "analiza dhe interpretimi i disa prej koncepteve kushtetuese që kanë të bëjnë me "interesin publik" dhe me "shpërblimin e drejtë", si dhe respektimi i parimeve të drejtësisë, të proporcionalitetit, apo të shtetit social përbëjnë njëkohësisht dhe kufijtë kushtetues të hapësirës së vlerësimit, mbi të cilat duhet të orientohet ligjvënësi, për respektimin e së drejtës së pronës" (*shih vendimet nr. 30, datë 1.12.2005 dhe nr. 35, datë 10.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Gjykata thekson se në rastin e kufizimit të të drejtave, një masë, për të arritur synimet e saj, duhet të jetë sa e përshtatshme, aq edhe proporcionale. Për vlerësimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes së ligjvënësit, me pasojë shkeljen e të drejtave individuale të parashikuara nga Kushtetuta dhe ligji, duhen marrë në shqyrtim balanca ndërmjet dëmit të shkaktuar individit dhe fitimit të shoqërisë, masa e mbrojtjes nga arbitrariteti që ofrojnë procedurat ligjore si dhe mundësia e shtetit për të përdorur mënyra a mjete të tjera për të arritur qëllimin. Shteti, brenda mundësive, duhet të kufizojë ndërhyrjen në minimum, duke kërkuar zgjidhje alternative dhe, përgjithësisht, duke u përpjekur t'i arrijë qëllimet në mënyrë sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut (*shih më gjerë vendimin Hatton & të tjerë v. Mbretërisë së Bashkuar (2001*).

19. Mbi këtë analizë, Gjykata vlerëson se fshirja e regjistrimit, ndonëse nuk e zhvesh plotësisht titullarin nga e drejta e pronësisë, në të vërtetë e privon atë nga e drejta për të disponuar lirisht mbi pronën e tij. Nga ana tjetër, megjithëse interesi i legjislatorit është legjitim, fakti që pronari, i cili e ka regjistruar më pas në kohë titullin e tij të pronësisë, nuk do të mund ta gëzojë pronën në tërësinë e saj për një kohë të papërcaktuar, nuk krijon një situatë të balancuar ndërmjet interesit publik dhe interesave privatë të cenuar, veçanërisht për sa i përket mjetit jo proporcional të përdorur. Në të njëjtën kohë, konstatohet se, në rastin e fshirjes së regjistrimit, megjithëse parashikohet e drejta për ankim në rrugë gjyqësore, sipas ligjit në shqyrtim, ky ankim është i lidhur me kundërshtimin e aktit administrativ dhe jo me thelbin e të drejtës së pronësisë. Duke vlerësuar mjetin e zgjedhur nga legjislatori për të arritur qëllimin e tij, Gjykata arrin në përfundimin se mjeti është kufizues dhe

disproporcional. Nga kjo pikëpamje, Gjykata konkludon se dispozita ligjore objekt shqyrtimi ka cenuar të drejtën e pronës, të parashikuar nga neni 41 i Kushtetutës.

C. Lidhur me pretendimin mbi cenimin e parimit të sigurisë juridike

20. Sipas kërkuesit, neni 10 i ligjit, objekt shqyrtimi krijon një ambient pasigurie për një masë shumë të madhe pronarësh që pasohet me një humbje të besueshmërisë tek shteti dhe që lë shteg për abuzime, subjektivizëm dhe selektivitet gjatë zbatimit të tij. 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 dhe t'i jap ligjit fuqi prapavepruese.

21. 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*).

22. Sipas ligjit, objekt shqyrtimi, ZRPP-ja është ngarkuar me mbajtjen e regjistrit publik, në të cilin pasqyrohet pronësia mbi një pronë të paluajtshme dhe transferimet e ndryshme që i bëhen asaj. Me qëllim kryerjen e transaksioneve të vlefshme të transferimit të pronësisë kërkohen elementë të natyrës publike siç janë forma noteriale dhe regjistrimi në regjistrin e pronës. 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. Gjykata vlerëson se krijimi i një gjendje pasigurie juridike në këto regjistra nuk mund të korrigjohet me zgjidhje që imponojnë veprime po aq të pasigurta, siç është fshirja e regjistrimit që kryhet nga Kryeregjistruesi. Kthimi në gjendjen e ligjshmërisë të situatës në të cilën gjendet regjimi i pronës, nuk mund të bëhet me mjete jo ligjore.

23. Në këtë kontekst, Gjykata vlerëson se fshirja e regjistrimit të pronës nga një strukturë administrative kufizon të drejtën e pronësisë dhe krijon një pasiguri juridike për shtetasit, duke cenuar në të njëjtën kohë dhe të drejtat e fituara.

Ç. Lidhur me pretendimin mbi cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor

24. Në kërkesën e Avokatit të Popullit, koncepti i procesit të rregullt *ligjor* është parë në kuptim të atij *gjyqësor*. Kërkuesi pretendon se e drejta për një proces të rregullt është cenuar, për arsye se fshirja e regjistrimit të titullit të pronësisë nuk bëhet nëpërmjet një vendimi gjyqësor, ku dhe respektohen elementet e procesit të rregullt, por nga një strukturë administrative. Pezullimi i veprimeve mbi pronën dhe fshirja e regjistrimit të mbivendosjeve nga regjistruesit dhe kryeregjistruesi, pa një proces të rregullt gjyqësor, cenon rëndë të drejtën e pronës.

25. E drejta për një proces të rregullt ligjor, si një e drejtë me karakter procedural, e sanksionuar nga Kushtetuta, për të siguruar mbrojtjen e një të drejte tjetër kushtetuese dhe ligjore (që në këtë rast është e drejta e pronës), është kuptuar nga kërkuesi në komponentin e saj "*gjyqësor*". Parimin kushtetues të së drejtës për një proces të rregullt ligjor Gjykata e ka përpunuar dhe shtjelluar të lidhur me elementet e një procesi të rregullt gjyqësor, sipas nenit 42 të Kushtetutës dhe 6 të KEDNJ. Në vendimet e saj, Gjykata ka theksuar se çdo organ i pushtetit publik gjatë ushtrimit të funksioneve të tij kushtetuese e ligjore është i detyruar të respektojë standardet e gjithëpranuara demokratike që lidhen me procesin e rregullt, të cilat kanë gjetur pasqyrimin e tyre në Kushtetutë (*shih vendimin nr. 75, datë 19.04.2002 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Gjykata vlerëson se kushtetutbërësi, duke parashikuar në nenin 42/1 të Kushtetutës se: "Liria, prona dhe të drejtat e tjera të njohura me Kushtetutë dhe me ligj nuk mund të cenohen pa një proces të rregullt ligjor", nuk duket se e ka përjashtuar mundësinë e cenimit të këtyre të drejtave edhe përmes procedurave administrative, mjaft që ato të jenë të rregullta. Fakti i gjithëpranuar se procedura gjyqësore ofron më shumë garanci për qytetarin nuk do të thotë a priori që procedura administrative është e parregullt, kur që të dyja janë të parashikuara nga ligji. Gjykata, bazuar në argumentet e mësipërme, sipas të cilave, parimi i sigurisë juridike është i cenuar nëpërmjet fshirjes nga një organ ekzekutiv i regjistrimit të titullit të pronësisë, që përbën një nga të drejtat bazë të pronarit, të fituar sipas formave të parashikuara nga ligji, konsideron të papranueshëm cenimin e të drejtës edhe në kapërcim të standardit kushtetues për një proces të rregullt ligjor.

27. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkuesit se e drejta e pronës, e fituar përmes një akti publik apo vendimi gjyqësor të formës së prerë, nuk mund të cenohet në këtë masë dhe për një kohë kaq të papërcaktuar përmes një procedure administrative, përveçse një procedurë gjyqësore, është i drejtë dhe duhet pranuar.

D. Lidhur me pretendimin mbi shfuqizimin si antikushtetues të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007 "Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme"

28. Kërkuesi ka kërkuar nga Gjykata shpalljen si antikushtetues të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007, "Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme". Gjykata vëren se kërkuesi nuk ka parashtruar posaçërisht ndonjë argument në lidhje me këtë pretendim, por është kufizuar në referimin tek argumentet e tij për antikushtetutshmërinë e paragrafëve të dytë dhe të tretë të nenit 10 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"(të ndryshuar).

29. Pasi e analizoi në mënyrë integrale udhëzimin e sipërcituar, Gjykata çmon se ky akt nënligjor është nxjerrë në bazë të nenit 56 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"(të ndryshuar) dhe për të mundësuar zbatimin e nenit 10 të tij. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se me shfuqizimin e nenit 10 të ligjit, objekt shqyrtimi, nuk ka më bazë ligjore për ekzistencën në korpusin e legjislacionit edhe të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007 "*Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme*."

30. Në këtë kontekst dhe duke u mbështetur në nenin 48 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë," Gjykata vëren lidhjen *sine qua non* ndërmjet nenit 10, të analizuar më lart dhe paragrafit të dytë të nenit 39/a të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"(të ndryshuar). Në këtë dispozitë ligjore thuhet: "Nëse regjistruesi është vënë në dijeni se një regjistrim i mëparshëm është kryer në kundërshtim me këtë nen, atëherë ai procedon sipas nenit 10 të këtij ligji". Përderisa, regjistruesi në kryerjen e veprimeve duhet të referohet në nenin 10 të ligjit, mbi të njëjtat argumente të përdorura më lartë Gjykata konkludon për papajtueshmërinë me Kushtetutën edhe të paragrafit të dytë të nenit 39/a të ligjit, objekt shqyrtimi.

DH. Lidhur me pretendimet mbi shfuqizimin si antikushtetuese të neneve 2 dhe 6 të udhëzimit të KM nr. 1, datë 31.01.2007 "Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme."

31. Gjykata vëren se edhe për këtë akt normativ kërkuesi nuk ka parashtruar argumente, duke u mjaftuar me referimin tek argumentet për antikushtetutshmërinë e paragrafëve të dytë dhe të tretë të nenit 10 të ligjit nr.7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"(të ndryshuar). Gjykata konstaton se ky akt normativ ka dalë përpara hyrjes në fuqi të Ligjit nr. 9701, datë 2.4.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7843, datë 13.7.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme" që solli ndryshimin e nenit 10, të kundërshtuar nga kërkuesi. Pra, baza ligjore e udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr.1, datë 31.01.2007 "Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme", nuk ka lidhje me dispozitën e sipërcituar. Për rrjedhojë, përderisa ndërmjet përmbajtjes së këtij udhëzimi të Këshillit të Ministrave dhe neneve 10, e 39/a të ligjit nr.7843, datë 13.07.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme"(të ndryshuar) nuk ka ndonjë lidhje të drejtpërdrejtë, si dhe duke pasur parasysh mosparashtrimin nga ana e kërkuesit të ndonjë argumenti kushtetues për antikushtetutshmërinë e aktit objekt shqyrtimi, Gjykata konkludon, se në lidhje me këtë pretendim, kërkesa nuk duhet pranuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 131, shkronjat "a" dhe "c" dhe nenit 134, pika 1, shkronja "dh" të Kushtetutës, si dhe të neneve 49, 50, 51 dhe 72 të ligjit

nr.8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të paragrafit të dytë dhe të tretë të nenit 10 dhe të paragrafit të dytë të nenit 39/a të ligjit nr.7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, të shtuar me ligjin nr. 9701, datë 2.07.2007 “Për disa shtesa e ndryshime në Ligjin nr. 7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”

- Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr.4, datë 21.11.2007 “Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre, që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

- Rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e neneve 2 dhe 6 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr.1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Anëtarë pro: Vladimir Kristo (kryetar),Kujtim Puto, Fehmi Abdiu, , Petrit Plloçi, Sokol Berberi.

Anëtarë kundër: Sokol Sadushi, Admir Thanza, Vitore Tusha, Xhezair Zaganjori.

MENDIM PAKICE

Në vlerësimin tonë, kërkesa e Avokatit të Popullit, me objekt: “Shfuqizimin si antikushtetues të paragrafit të dytë dhe të tretë të nenit 10 të ligjit nr.7843, datë 13.07.1994 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” (të ndryshuar); të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007, “Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”; të neneve 2 dhe 6 të udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, është e pambështetur në nenet 4, 7, 15, 18, 41, 42 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

Në parashtrimet për argumentimin e antikushtetutshmërisë së dispozitave të sipërcituara kërkuesi i është referuar konceptit të *së drejtës së pronës, të mbrojtur nga neni 41 i Kushtetutës dhe neni 1 i protokollit 1 të KEDNJ; kufizimit të kësaj të drejte në kundërshtim me rregullimin e nenit 17 të Kushtetutës; të drejtës për një proces të rregullt ligjor, të mbrojtur nga neni 42 i Kushtetutës; parimit të ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të parashikuar nga neni 7 i Kushtetutës; parimit të sigurisë juridike si dhe standardit të barazisë përpara ligjit, të mbrojtur nga neni 18 i Kushtetutës*;

Për shkak se pretendimet e kërkuesit, në thelb, kanë të bëjnë me *cenimin e së drejtës themelore të pronës*, nga cenimi i të cilës, sipas tij, rrjedh edhe cenimi i të drejtave të tjera, gjyqtarët në pakicë e vlerësojnë të domosdoshme të analizojnë dy aspekte që kanë rëndësi për çështjen: ***kuptimin juridik të pronësisë, si dhe objektin, rolin dhe rëndësinë që paraqet veprimtaria e Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme*** (ZRRP) dhe ndikimin që ajo sjell mbi të drejtën e pronës.

Neni 41 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë garanton të drejtën e pronës, por nuk përcakton kuptimin juridik të saj, i cili jepet qartësisht në dispozitat e Kodit Civil. Vetë neni 41 i Kushtetutës, sa i përket mënyrave të fitimit të pronësisë, të referon në Kodin Civil. Për këtë arsye është e domosdoshme që t’i drejtohemi Kodit Civil. Sipas nenit 149 të tij “...pronësia është e drejta për të *gëzuar* dhe *disponuar* lirisht sendet, brenda kufijve të caktuar nga ligji”, ndërsa sipas nenit 163 “...pronësia fitohet nëpërmjet mënyrave të caktuara në këtë Kod dhe mënyrave të tjera të caktuara me ligj të veçantë”.

Kuptimi juridik i pronësisë lidhet pazgjidhshmërisht me kuptimin juridik të sendit. Kodi Civil, në nenin 142, duke përcaktuar llojet e sendeve, i ndan ato në sende të luajtshme dhe sende të paluajtshme, ndërsa në nenin 144 parashikon se: “...sendet e paluajtshme dhe të drejtat reale mbi to regjistrohen në regjistrat e pasurive të paluajtshme”. Ky rregullim ligjor përsëritet në mënyrë më të

detajuar edhe në nenet 192-198 të Kodit Civil.

Referuar këtyre dispozitave ligjore rezulton, se regjistri që mban ZRPP është një regjistër publik nën administrimin e Ministrisë së Drejtësisë që ka për qëllim mbajtjen, evidentimin dhe publikimin e fakteve juridike krijuese, ndryshuese dhe shuese të së drejtës së pronësisë dhe të drejtave reale mbi të për pasuritë, (sendet) e paluajtshme, ç'ka rezulton të jetë edhe objekti i veprimtarisë së kësaj zyre shtetërore të specializuar. Faktet juridike që krijojnë, ndryshojnë ose shuajnë të drejtën e pronësisë ose të drejtat reale mbi pasuritë, (sendet) e paluajtshme duhet të rezultojnë nga akte publike, (titujt e regjistrimit) siç mund të jenë një vendim gjykate, një akt administrativ ose një akt noterial. Kushtet, mënyra e regjistrimit dhe e organizimit, si dhe çdo procedurë që ka lidhje me regjistrimin e titujve të pronësisë është rregulluar me ligjin nr.7843, datë 13.7.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme" (të ndryshuar).

Bazuar në këtë ligj, regjistrimi për herë të parë në mënyrë të rregullt dhe ligjore i një titulli pronësie nga ZRPP-ja shoqërohet domosdoshmërisht me hapjen e një kartele, ku evidentohen të gjithë elementet e domosdoshme që individualizojnë sendet, objekt regjistrimi. Sipas ligjit, prona shënohet në një fletë të volumit të regjistrit, që mbahet për çdo pasuri të paluajtshme. Kësaj prone i vendoset një numër dhe plani i rilevimit, i cili është dokumenti që, si pjesë e regjistrit, tregon kufijtë e një pasurie të paluajtshme. Këto të dhëna hidhen dhe pasqyrohen në hartën treguese të regjistrimit, që i përket zonës së regjistrimit. Mbi bazën e tyre nxirret cerfitikata e pronësisë që i jepet pronarit dhe që pasqyron të gjithë informacionet që ndodhen në kartelën e kësaj pasurie. Nga sa më sipër rezulton se regjistrimi për herë të parë i titullit të pronësisë në regjistrat e pasurive të paluajtshme ka si pjesë të domosdoshme të rregullshmërisë dhe ligjshmërisë së tij jo vetëm pasqyrimin e pronës me fjalë në kartelën, faqen e regjistrit, por edhe përcaktimin e pronës hartografikisht duke hedhur dhe pasqyruar edhe planin e rilevimit të saj në hartën treguese të regjistrimit. Vetëm pas realizimit të këtyre veprimeve administrative regjistrimi i titullit të pronësisë konsiderohet si një regjistrim i plotë, i rregullt dhe ligjor.

Mbajtja dhe administrimi i mirë i regjistrit të pasurive të paluajtshme që ligjërisht dhe objektivisht nuk njeh dhe nuk lejon mbivendosje të regjistrimeve të titujve të pronësisë që nuk rrjedhin nga njeri-tjetri, përmbush interesin më të lartë të publikut dhe garanton parimin kushtetues të sigurisë juridike në qarkullimin civil. Gjithashtu, mbajtja dhe administrimi i mirë i regjistrit të pasurive të paluajtshme përbën siguri juridike edhe për operatorët e tregut të kapitaleve, siç janë bankat, të cilat lehtësojnë qarkullimin civil të sendeve të paluajtshme nëpërmjet dhënies së kredive kundrejt garancisë së kolateralit që zakonisht përfaqësohet nga sendet e paluajtshme. Në kushtet e ekonomisë shqiptare, si një ekonomi në zhvillim dhe me shumë nevojë për investime të huaja, mbajtja dhe administrimi i mirë i regjistrit të pasurive të paluajtshme përbën një nga kushtet kryesore për sigurinë e këtyre investimeve, pa përmbushjen e të cilit nuk mund të ketë zhvillim të vendit.

Regjistrimi, mbajtja, evidentimi dhe publikimi i fakteve juridike krijuese, ndryshuese dhe shuese të pronësisë dhe të drejtave reale mbi të për pasuritë e paluajtshme nga ana e Z.R.P.P-së, është një veprimtari publike. Administrimi i rregullt dhe ligjor i regjistrit të pasurive të paluajtshme është detyrë dhe përgjegjësi funksionale e regjistruesit të këtyre zyrave, të cilët nga pikëpamja administrative varen nga kryeregjistruesi i zyrës qendrore.

Bazuar në jurisprudencën e kësaj Gjykate se zbatimi dhe interpretimi i ligjit është në juridiksion të gjykatave të zakonshme si dhe, në vendimin Unifikues nr.1 datë 6.01.2009 të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, të cilat në ushtrim të funksionit të tyre kushtetues të sanksionuar në nenin 141/2 të Kushtetutës kanë njësuar praktikën gjyqësore në lidhje me interpretimin e nenit 83 të Kodit Civil, gjyqtarët në pakicë konstatojnë se ***regjistrimi ka për funksion vetëm publikimin e faktit juridik të pronësisë dhe jo krijimin e kësaj të drejte***, e cila krijohet me akt publik përkatës. Regjistrimi është një formalitet që pasqyron veprimin juridik për kalimin e pronësisë së sendeve të paluajtshme që nuk duhet të konfondohet me formën e veprimit juridik. Megjithatë, regjistrimi krijon një efekt mbi qarkullimin e sendeve të paluajtshme. Shoqëritë moderne të kapitalit karakterizohen nga lehtësia e qarkullimit të sendeve për shkak se sa më shumë dhe më shpejt që të qarkullojnë sendet, aq më shumë dhe më shpejt rritet ekonomia e vendit. Në këtë aspekt lehtësia dhe shpejtësia e qarkullimit të sendeve është një interes publik i përgjithshëm. Megjithatë vetë ligji ka përcaktuar se qarkullimi i sendeve të paluajtshme për shkak se karakterizohet nga forma më komplekse është më pak i shpejtë se

qarkullimi i sendeve të luajtshme dhe interesi vetjak i pronarit për të ruajtur pronësinë gjen një mbrojtje më të madhe. Në aspektin e qarkullimit sendet e paluajtshme paraqiten si forma më e garantuar e pronësisë.

Bazuar në nenin 41/2 të Kushtetutës dhe në dispozitat e Kodit Civil e drejta e pronësisë nga këndvështrimi subjektiv ndryshon me kalimin e kohës, ajo mund të shuhet ose të ndryshojë, qoftë edhe pjesërisht ndaj një individi në favor të një individi tjetër. Neni 195 i Kodit Civil dhe neni 9 i ligjit nr.7843, datë 13.7.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", në thelb, sanksionojnë ***parimin e vazhdimësisë së regjistrimeve***, që lidhet me ndryshimin e së drejtës së pronës nga këndvështrimi subjektiv, pasi prona të jetë regjistruar fillimisht në mënyrë të rregullt, të plotë dhe ligjore në regjistrin e pasurive të paluajtshme. Parimi i vazhdimësisë së regjistrimeve është pranuar si një parim bazë në të cilin mbështetet regjistrimi. Gjyqtarët në pakicë janë të mendimit se pa këtë parim, regjistrimi do të humbiste kuptimin dhe qëllimin e tij. Pikërisht referimi tek ky parim nuk rezulton të ketë gjetur pasqyrim në argumentet e shumicës. Ky parim në vetvete është mjet për të garantuar një tjetër parim kushtetues, atë të sigurisë juridike. Pra, mund të blihet një send i paluajtshëm me siguri të plotë vetëm në qoftë se nga regjistri i pasurive të paluajtshme të rezultojë një seri e vazhdueshme regjistrimesh deri tek pronari fillestar.

Kuvendi i Shqipërisë, ka miratuar ligjin nr. 9701, datë 2.4.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.7.1994 "Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme", të ndryshuar. Neni 5 i këtij ligji, objekt i kundërshtimit kushtetues, parashikon se në rastet kur për të njëjtën pasuri janë bërë më shumë se disa regjistrime, të cilat nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri, regjistruesi, me vendim të arsyetuar, i kërkon kryeregjistruesit të vendosë *fshirjen* e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë, (kur i pari gjendet në përputhje me ligjin). Në këtë kohë, regjistrimi *pezullohet* dhe mbi pasurinë nuk mund të kryhet asnjë veprim, për një periudhë 30-ditore.

Pakica është e mendimit se neni 5 i këtij ligji nuk bën gjë tjetër veçse garanton parimin e vazhdimësisë së regjistrimit dhe parimin kushtetues të sigurisë juridike, ç'ka rezulton që të jetë edhe qëllimi i legjislatorit. Mjeti i përdorur nga legjislatori, në këtë rast, është e drejta ligjore e kryeregjistruesit për të vendosur fshirjen e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë, (kur i pari gjendet në përputhje me ligjin), mbi kërkesën dhe me vendim të arsyetuar të regjistruesit. Ky mjet ligjor i është njohur atij për shkak të situatës objektive të mbivendosjes së titujve të regjistrimit të pronësisë që nuk rrjedhin nga njeri tjetri. Duke qenë se administrimi i rregullt dhe ligjor i regjistrit të pasurive të paluajtshme është detyrë dhe përgjegjësi funksionale vetëm e regjistruesit të këtyre zyrave, i cili nga pikëpamja administrative varet nga kryeregjistruesi i zyrës qendrore, pakica çmon se kjo e drejtë dhe kompetencë ligjore që u është njohur atyre nga dispozita objekt shqyrtimi, është mjeti i vetëm i përshtatshëm.

Siç u parashtrua më sipër, gjyqtarët në pakicë janë të mendimit se regjistrimi ka funksion vetëm publikimin e faktit juridik të pronësisë dhe jo krijimin e kësaj të drejte. E drejta e pronësisë krijohet vetëm me aktin publik, i cili përbën titullin e regjistrimit. Për këtë arsye fshirja e regjistrimit të dytë, kur ai nuk vjen nga regjistrimi i parë, jo vetëm është mjeti i vetëm i përshtatshëm, por ky mjet nuk cenon thelbin e të drejtës së pronës, të krijuar nga akti publik. Ashtu siç janë shprehur edhe Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë në vendimin unifikues, të cituar më sipër, e drejta e pronësisë që rezulton nga akti publik qoftë dhe e pa regjistruar gëzon mbrojtje juridike të lartë ndaj të drejtës së pronësisë, që rezulton nga akti publik i regjistruar i pari. Gjyqtarët në pakicë janë të mendimit se legjislatori, në dhënien e kompetencës ligjore kryeregjistruesit për të vendosur fshirjen e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë, nuk i ka dhënë atij të drejtën për të gjykuar se cili nga titujt e pronësisë është i vlefshëm, pasi një gjë e tillë do cenonte jo vetëm thelbin e të drejtës së pronës, por edhe parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të sanksionuar nga neni 7 i Kushtetutës. Bazuar në nenin 42 të Kushtetutës dhe në dispozitat e Kodit Civil, është e njohur se shqyrtimi i vlefshmërisë ose jo të titujve të pronësisë i përket juridiksionit të gjykatave të zakonshme.

Në fakt legjislatori, në dhënien e këtij mjeti kryeregjistruesit është bazuar në një tjetër parim të rëndësishëm të regjistrimit, që është ***parimi i prioritetit në kohë*** ose i ***përparësisë së pronësive të regjistruara***, sanksionuar në nenin 10 të ligjit bazë. Parimi i *prioritetit në kohë ose i përparësisë së pronësive të regjistruara*, buron nga kërkesat ligjore për të evidentuar në regjistër sendet e paluajtshme dhe faktet që kanë lidhje me gjendjen e tyre juridike, (nenet 144 dhe192 të KC), i cili

është një mjet që garanton parimin kushtetues të sigurisë juridike në aspektin e qarkullimit civil të sendeve të paluajtshme. Gjithashtu, formaliteti ligjor i regjistrimit që konsiston në mbajtjen dhe evidentimin e sendeve të paluajtshme është një nga mjetet e ushtrimit të sovranitetit të pushtetit mbi territorin e shtetit, një aspekt i të cilit shfaqet edhe në shpronësimin e tyre për interes publik.

Për të realizuar dhe përmbushur këtë formalitet ligjor, legjislatori i vetëdijshëm se gjatë regjistrimit fillestar apo edhe gjatë veprimtarisë së mëtejshme të zyrave të regjistrimit mund të krijoheshin mbivendosje ndërmjet titujve të pronësisë që nuk rrjedhin nga njëri-tjetri, si dhe duke pasur në konsideratë që mbajtja dhe administrimi i mirë i regjistrit është interesi më i lartë publik, në nenin 10 të ligjit bazë ka sanksionuar *parimin e prioritetit në kohë* ose të *përparësisë së pronësive të regjistruara*. Në zbatim të këtij parimi, regjistruesi duhet të regjistrojë vetëm titullin e regjistrimit që është paraqitur i pari në mënyrë të përshtatshme nga aspekti dokumentar, pavarësisht nga data e përpilimit të tij dhe pavarësisht se shënimi në kartelë mund të vonohet, duke refuzuar në regjistrimin e titullit që mbivendosej me titullin e regjistruar, kur ata nuk rrjedhin nga njeri tjetri. Parimi *i prioritetit në kohë* ose i *përparësisë së pronësive të regjistruara* është një parim formal për shkak se legjislatori, në përcaktimin se cili nga titujt e regjistrimit duhet të regjistrohet në se ata mbivendosen dhe nuk rrjedhin nga njeri tjetri nuk i ka dhënë të drejtën regjistruesit për të gjykuar se cili prej tyre është i vlefshëm dhe cili jo, dhe që mbi bazën e këtij vlerësimi ai të bëjë regjistrimin. Përkundrazi, diskrecioni i vetëm që legjislatori i ka dhënë regjistruesit është prioriteti në kohë i paraqitjes së dokumenteve të titullit të regjistrimit në mënyrë të përshtatshme, i cili në vetvete është një fakt objektiv. Edhe refuzimi nga ana e regjistruesit i regjistrimit të dytë kur ai nuk vjen nga regjistrimi i parë është, sipas mendimit të pakicës, jo vetëm mjeti i vetëm më i përshtatshëm, por ky mjet nuk cenon thelbin e të drejtës së pronës, të krijuar nga akti publik që nuk regjistrohet. Në referencë të analizës së bërë më lartë, e drejta e pronësisë që rezulton nga akti publik i paregjistruar gëzon një mbrojtje të lartë juridike që garantohet nga neni 42 i Kushtetutës, edhe ndaj të drejtës së pronësisë që do të rezultojë nga akti publik i regjistruar i pari. Nga kjo pikëpamje pakica vlerëson se neni 5 i ligjit nr.9701, datë 2.4.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.7.1994", objekt kundërshtimi kushtetues, nuk bën gjë tjetër veçse rithekson *parimin e prioritetit në kohë* ose të *përparësisë së pronësive të regjistruara*, të sanksionuar në nenin 10 të ligjit bazë.

Legjislatori, bazuar në fakte të shumta që tashmë janë pjesë e domenit publik të keqadministrimit të regjistrit, duke pasur në konsideratë që mbajtja dhe administrimi i mirë i tij përmbush interesin më të lartë të publikut, bazuar në rregullimet e ligjit bazë të cilat përjashtojnë kategorikisht ekzistencën e mbivendosjeve, ka miratuar ligjin nr. 9701, datë 2.4.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.7.1994", në të cilin përfshihet edhe dispozita objekt kundërshtimi. Legjislatori e ka konsideruar të domosdoshme përfshirjen në këtë ligj të dispozitës objekt shqyrtimi, nisur edhe nga vlerësimi ligjor se ekzistenca e mbivendosjeve të titujve të regjistrimit të pronësisë që nuk rrjedhin nga njeri tjetri tregojnë qartësisht se regjistrimi i dytë nuk është regjistrim i plotë, i rregullt dhe ligjor. Megjithatë, në këtë ndërhyrje, legjislatori duke ritheksuar *parimin e prioritetit në kohë* ose të *përparësisë së pronësive të regjistruara* i ka dhënë diskrecion regjistruesit dhe kryeregjistruesit vetëm për të vendosur *fshirjen* e regjistrimeve të kryera pas regjistrimit të parë, (kur i pari gjendet në përputhje me ligjin). Bazuar në dispozitën objekt kundërshtimi, pakica është e mendimit se fshirja e regjistrimit të dytë që nuk rrjedh nga i pari bëhet vetëm për faktin se është i dyti në radhë, sipas parimit të *prioritetit në kohë* dhe jo për faktin se titulli i regjistrimit të parë është i vlefshëm, ndërsa titulli i regjistrimit të dytë është i pavlefshëm. Duke qenë i dyti në radhë regjistrimi i këtij titulli nga këndvështrimi i thjeshtë i regjistrimit nuk është një regjistrim i plotë, i rregullt dhe ligjor. Bazuar në llojin dhe mjetin e ndërhyrjes si dhe në faktin se mbajtja dhe administrimi i regjistrit përmbush interesin më të lartë të publikut, çmojmë se legjislatori në parashikimin e dispozitës, objekt kundërshtimi, është kushtëzuar vetëm nga situata objektive e mbivendosjes së titujve të regjistrimit të pronësisë që nuk rrjedhin nga njeri tjetri. Nga ana tjetër nuk vlerësojmë se ka ndërhyrje për të vendosur drejtësinë mbi titujt e regjistrimit të pronësisë së individëve, pasi kjo gjë do të cenonte jo vetëm parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, por edhe thelbin e të drejtës së pronës së atyre, titulli i regjistrimit të të cilëve duhej fshirë. Përkundrazi këta individë bazuar në nenin 42 të Kushtetutës, dhe nenet 5 dhe 21 të ligjit nr.9701, datë 2.4.2007 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.7843, datë 13.7.1994 " kanë të drejtë t'i drejtohen gjykatës

në se çmojnë se e drejta e tyre e pronës është cenuar si nga akti administrativ i fshirjes, ashtu edhe nga pretendimi i qenies pronar i të tjerëve mbi pronën e tyre. Në këto raste zhvillohet një gjykim themeli mbi vlefshmërinë e titujve të pronësisë së tyre, çka garanton në këtë mënyrë parimin e ndarjes dhe të balancimit të pushteteve, të drejtën e pronës dhe të drejtën për një proces të rregullt ligjor, sanksionuara nga nenet 7, 41 dhe 42 të Kushtetutës.

Pakica çmon se i pabazuar është edhe pretendimi i kërkuesit se dispozita e kundërshtuar cenon parimin e barazisë përpara ligjit, të sanksionuar nga neni 18 i Kushtetutës pasi, sipas kërkuesit, rregullimi i kundërshtuar veçon regjistrimet që nuk kanë rrjedhur nga njëri-tjetri (i fshin ato) dhe nuk rregullon të gjitha mbivendosjet. Gjykata Kushtetuese e ka shtjelluar këtë parim në disa prej vendimeve të saj (*shih vendimet nr.18, datë 29.07.2008, nr.33 datë 12.09.2007 dhe nr. 9, datë 26.02.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Kështu, Gjykata Kushtetuese në vendimin e saj nr.18 datë 29.07.2008 është shprehur se: "...barazia në ligj dhe para ligjit nuk parakupton zgjidhje të njëllojta për individë ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme, por ajo parakupton kryesisht barazinë e individëve që ndodhen në kushte të njëllojta".

Legjislatori me anë të parashikimit të përfshirë në nenin 5 të ligjit nr.9701, datë 2.4.2007, objekt kundërshtimi kushtetues, duke marrë në konsideratë që mbajtja dhe administrimi i mirë i regjistrit përmbush interesin më të lartë të publikut, ka synuar të eliminojë mbivendosjen e regjistrimeve që nuk rrjedhin nga njeri-tjetri, çka ezauron të gjitha rastet e mbivendosjeve, duke ritheksuar parimin e *prioritetit në kohë* dhe atë të vazhdimësisë së regjistrimeve të sanksionuara për herë të parë në ligjin bazë të regjistrimit. Pakica thekson se diferencimi i titujve të regjistrimeve të individëve të ndryshëm, i sanksionuar që në ligjin bazë, duke qenë se buron nga situata dhe kushte objektive, *prioritet në kohë dhe vazhdimësi regjistrimesh* e bën plotësisht të përligjur atë për shkak të qenies së individëve e të kategorisë së personave, në kushte objektivisht të ndryshme.

Pakica vlerëson se i pabazuar është edhe pretendimi i kërkuesit se udhëzimi i Këshillit të Ministrave nr. 4, datë 21.11.2007 "Për miratimin e procedurës së fshirjes së regjistrimeve të kryera në kundërshtim me ligjin dhe të atyre që krijojnë mbivendosje, në zyrën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme" është antikushtetues, pasi cenon të drejtat e cituara më sipër. Gjyqtarët në pakicë arrijnë në këtë konkluzion jo vetëm se shkaqet që parashtron kërkuesi për antikushtetutshmërinë e këtij akti administrativ janë të njëjta me ato që ai ngre për antikushtetutshmërinë e nenit 5 të ligjit nr.9701, datë 2.4.2007, por edhe se Këshilli i Ministrave, në nxjerrjen e këtij akti, nuk rezulton të ketë shkelur kërkesat e nenit 118 të Kushtetutës. Përveç sa më sipër, në këtë akt, Këshilli i Ministrave duke u bazuar në parimet e *prioritetit në kohë* dhe të *vazhdimësisë së regjistrimeve* e duke vlerësuar që mbivendosja e regjistrimeve mund të ishte edhe pjesore ka parashikuar, që fshirja e regjistrimit të bëhet vetëm për pjesën e mbivendosur, ndërsa për pjesën tjetër, individi, të cilit regjistrimi i titullit i fshihet pjesërisht ka të drejtë t'i drejtohet gjykatës. Këshilli i Ministrave, nisur nga parimet bazë të regjistrimit, të cituara me sipër, si dhe nga synimi i legjislatorit, ka parashikuar fshirjen pjesore vetëm si pasojë e situatës objektive të mbivendosjes së regjistrimeve që nuk rrjedhin nga njeri tjetri, por gjithmonë duke mos ndërhyrë për të vendosur drejtësinë mbi titujt e regjistrimit të pronësisë të individëve të ndryshëm. Në rastin e fshirjes pjesore të regjistrimit del dhe funksioni i regjistrimit si publikim njoftimi, pasi personit që i fshihet pjesërisht regjistrimi për shkak të mbivendosjes informohet dhe njoftohet nga zyra e regjistrimit, jo vetëm në lidhje me individin që duhet të padisë në gjykatë për shkak se prona e tij e regjistruar e para ka mbivendosje të pjesshme me pronën e tij, por edhe në lidhje me objektin e saktë të padisë që ka të bëjë me përcaktimin e pjesës që mbivendoset.

Në vlerësimin e pakicës është i pabazuar dhe pretendimi i kërkuesit për antikushtetutshmërinë e udhëzimit të Këshillit të Ministrave nr.1, datë 31.01.2007 "Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme". Meqenëse shumica e ka rrëzuar kërkesën për këtë akt, pakica i qëndron argumentit të pasqyruar në vendim.

Si përfundim, gjyqtarët në pakicë janë të mendimit se rrëzimi i kërkesës do të ishte zgjidhja më e drejtë për çështjen.

Anëtarë: Vitore Tusha, Xhezair Zaganjori, Sokol Sadushi, Admir Thanza.