

KËSHILLI I EUROPËS
GJYKATA EUROPIANE E TË DREJTAVE TË NJERIUT
SEKSIONI I KATËRT

VENDIM
NË LIDHJE ME PRANUESHMËRINË E
APLIKIMIT NR.17029/05
NGA DHOMA KOMBËTARE E NOTERISË
KUNDËR SHQIPËRISË

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut (seksioni i katërt), mbledhur në datën 6 maj 2008, si dhomë e përbërë nga:

Nicolas	Bratza	Kryetar
Lech	Garlicki	
Ljiljana	Mijovic	
David Thor	Bjorgvinsson	
Jan	Sikuta	
Paivi	Hirvela,	
Mihai	Poalelungi	gjyqtarë

dhe Fatos Araci, zëvendësregjistruer i seksionit,
duke pasur parasysh aplikimin e mësipërm të paraqitur më 3 maj 2005,
duke diskutuar çështjen, ka vendosur si vijon.

FAKTET

Aplikanti është Dhoma Kombëtare e Noterisë së Shqipërisë (organizata aplikuese). Organizata aplikuese përfaqësohet përpara Gjykatës nga kryetarja e saj dhe përfaqësuese, znj. Sh. Kurti.

A. Rrethanat e rastit

Faktet e rastit, siç janë paraqitur nga organizata aplikuese, mund të përmbliidhen si vijon:

Organizata aplikuese u ngrit në bazë të ligjit nr.7829, datë 1 qershor 1994 (ligji për noterinë), i cili u ndryshua nga ligji nr.8790 i datës 10 maj 2001 dhe ligji nr.9216 i datës 1 prill 2004.

Përpara vitit 1994, një noter publik në Shqipëri quhej si një nëpunës publik dhe roli e profesioni i noterit nuk njiheshin si një profesion i lirë.

Në një datë të papërcaktuar me hollësi, organizata aplikuese u bë anëtare e Bashkimit Ndërkombëtar të Noterëve Latinë (Union Internacional del Notariado Latino, UINL).

Procedimet në gjykatat brenda vendit

Në një datë të papërcaktuar me hollësi, organizata aplikuese paraqiti një ankesë kushtetuese përpara Gjykatës Kushtetuese, duke u ankuar se ligji nr.9216, datë 1 prill 2004 ishte në kundërshtim me Kushtetutën. Sipas organizatës aplikuese, ligji i jepte Ministrisë të Drejtësisë kontroll mbi ushtrimin e profesionit të noterit, çka nuk ishte në përputhje me natyrën e profesioneve të lira, duke cenuar në këtë

mënyrë të drejtat e saj për lirinë e mbledhjes. Ajo argumenton se karakteri i organizatës së saj ishte i ngjashëm me atë të organizatave që nuk kanë qëllim fitimi. Ajo ishte e mendimit se ligji i ri kishte vënë në zbatim rregulla të zbatueshme ndaj nëpunësve publikë të shërbimit civil edhe për noterinë. Në veçanti, seksionet 6 § 6, 7(f), 9 § 3, 13 § § 3 dhe 5, 14 § 3, si edhe 20 § 5 parashikonin që vendimet më të rëndësishme të marra nga Dhoma Kombëtare e Noterisë të miratoheshin nga ministri i Drejtësisë, duke e zhveshur kështu atë nga fuqitë e veta vendimmarrëse dhe duke cenuar pavarësinë e saj. Sipas organizatës aplikuese, ligji i jep ministrit të Drejtësisë pushtete që janë përtej rolit të tij mbikëqyrës, duke ia nënshtruar noterët varësisë hierarkike. Së fundmi, organizata aplikuese kundërshtoi kufirin e moshës së vendosur nga ligji mbi ushtrimin e profesionit të noterit, sepse është në mospërputhje me parimin e ushtrimit të profesioneve të lira.

Më 19 janar 2005, Gjykata Kushtetuese e hodhi poshtë ankesën e organizatës aplikuese dhe pohoi kushtetutshmërinë e ligjit të kundërshtuar. Gjykata vlerësoi se baza për kufizimet mbi ushtrimin e profesionit të noterit, në kundërshtim me profesionet e tjera të lira, duhet të gjendet në pasojat publike të veprimeve të noterëve, si edhe në kontrollin që shteti kishte nevojë të ushtronte mbi shërbimet e noterëve, me qëllim që të garantonte interesin e bashkësisë.

B. Ligji dhe praktika përkatëse e vendit

1. Kushtetuta shqiptare, në pjesët e saj përkatëse, lexon si vijon:

Neni 131

“Gjykata Kushtetuese vendos për:

a) pajtueshmërinë e ligjit me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, siç parashikohet në nenin 122;”

Neni 134 §§ 1 (f) dhe 2

“1. Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje vetëm me kërkesë të: ... f) partive politike dhe organizatave të tjera; ...

2. Subjektet e parashikuara nga nënparagrafët ... f ... të paragrafit 1 të këtij neni mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre.”

2. Ligji për noterinë (ligji nr.7829 i 1 qershorit 1994, ndryshuar nga ligji nr.8790 i 10 majit 2001 dhe ligji nr.9216 i 1 prillit 2004).

Në përputhje me ligjin për noterinë të vitit 1994, i ndryshuar në vitin 2001, profesioni i noterit në Shqipëri u quajt një profesion i lirë dhe noterët, në ushtrimin e profesionit të tyre, ishin të pavarur dhe të detyruar vetëm nga normat ligjore në fuqi. Për qëllimin e ushtrimit të detyrave të tij, një noter ishte i barasvlefshëm me një nëpunës të shërbimit civil publik dhe gëzonte mbrojtje sipas ligjit.

Ligji parashikon strukturën dhe organet e profesionit të noterisë. Ai parashikon që noterët të organizohen në nivel rrethi dhe nivel kombëtar. Të gjithë noterët praktikantë të angazhuar, përfshirë brenda një rrethi, duhet të jenë anëtarë të dhomës së noterisë për atë rreth. Ligji parashikon se dhoma e noterisë është një entitet dhe si e tillë duhet të regjistrohet në përputhje me procedurat e parashikuara për të regjistruar një entitet ligjor. Organet drejtuese të dhomave të noterisë në nivel rrethi janë mbledhja e përgjithshme e të gjithë noterëve praktikantë në atë rreth dhe këshilli i dhomave të noterisë. Ligji parashikon me hollësi fuqitë e secilit nga këto organe. Masa disiplinore, të tilla si: një vërejtje, vërejtje me paralajmërim për shkarkim apo edhe një gjobë, merren nga dhomat e noterëve në nivel rrethi. Masa disiplinore e shkarkimit merret nga ministri i Drejtësisë.

Neni 36 i ligjit rregullon Dhomën Kombëtare të Noterëve, e cila përbëhet nga noterët e zgjedhur nga mbledhja e përgjithshme e dhomave të noterisë në nivel rrethi. Organet qendrore të Dhomës Kombëtare të Noterisë janë mbledhja e përgjithshme e përfaqësuesve të dhomave të noterisë në nivel rrethi, këshilli kombëtar dhe kryetari. Detyrat e kryetarit dhe të këshillit kombëtar përcaktohen në statutin

e Dhomës Kombëtare të Noterisë, i cili miratohet nga mbledhja e saj e përgjithshme. Ligji përcakton detyrat në vijim si më kryesoret e kryetarit të Dhomës Kombëtare të Noterisë: a) të bashkërendojë veprimtarinë e të gjitha dhomave të noterisë që veprojnë në nivel rrethi; b) të përfaqësojë dhe mbrojë interesat e dhomave të noterisë në nivel rrethi përpara autoriteteve shtetërore dhe institucioneve të tjera; c) të hartojë një Kod të Etikës Profesionale për t'u miratuar nga ministri i Drejtësisë; d) të miratojë një statut tip të dhomave të noterisë në nivel rrethi, si edhe rregullat e tyre të brendshme të procedurës; e) të hartojë dhe të përditësojë regjistrat kombëtarë dhe rajonalë të noterëve; dhe f) të përcaktojë shumën e fondeve për t'iu livruar këshillit kombëtar për kryerjen e detyrave të tij.

Ligji përshkruan procedurën për të hyrë e për të praktikuar profesionin e noterit. Kështu, përpara përfshirjes në praktikën private, një noter duhet t'i nënshtrohet një provimi hyrës, organizimi i përgjithshëm i të cilit bëhet drejtpërdrejt nga ministri i Drejtësisë. Një noter duhet gjithashtu të përfitojë një leje veprimtarie të lëshuar nga ministri i Drejtësisë përpara hyrjes në praktikën profesionale. Caktimi, transferimi dhe shkarkimi i një noteri nga detyra bëhen me urdhër të ministrit të Drejtësisë. Përpara fillimit të detyrës së tyre, noterët bëjnë një betim para ministrit të Drejtësisë apo para një personi të autorizuar në mënyrën e duhur nga ministri. Sipas ligjit të vitit 1994, largimi nga detyra i noterit nuk kushtëzohet nga mosha.

Ligji ka gjithashtu dispozita që rregullojnë, ndër të tjera, të drejtat dhe detyrimet e noterëve. Ministria e Drejtësisë, duke mbajtur parasysh mendimin e Ministrisë së Financave dhe të Dhomës Kombëtare të Noterisë, përcakton listën e tarifave noteriale. Neni 14 përcakton se Ministria e Drejtësisë mbikëqyr përmbushjen (ligjore) të detyrave nga noterët.

Në vitin 2004, Kuvendi miratoi ligjin nr.9216, datë 1 prill 2004, i cili ndryshoi shumë nene të ligjit mbi noterinë. Në veçanti, ligji i ri fuqizoi rolin e ministrit të Drejtësisë. Nenet 6 § 6, 7 (f), 9 § 3, 13 §§ 3 dhe 5, 14 § 3 dhe 20 § 5 parashikojnë që vendimet më të rëndësishme të merren nga ministri i Drejtësisë, duke mbajtur parasysh mendimin me shkrim të Dhomës Kombëtare të Noterisë. Më kryesorja, ai përcakton se transferimi i një noteri në një rreth tjetër duhet të autorizohet nga ministri i Drejtësisë. Ai i jep ministrit të Drejtësisë fuqinë që të nisë procedime disiplinore dhe për të vendosur mbi masat disiplinore që duhen marrë, edhe pse dhoma e avokatisë mund të kundërshtojë që të vërë në zbatim një masë të tillë.

Neni 6 fut një kufi maksimal moshe për profesionin e noterit. Një leje veprimtarie e një noteri do të hiqet kur noteri arrin moshën 65 vjeç.

ANKESA

Organizata aplikuese u ankua duke pretenduar se ligji në fuqi në Shqipëri në atë kohë nuk siguronte të drejtat e saj sipas nenit 11 të Konventës. Ajo gjithashtu u mbështet në nenin 14 të Konventës për atë që heqja e një leje veprimtarie të një noteri në moshën 65 vjeç i diskriminonte ata përkundrejt profesioneve të tjera të lira.

LIGJI

Organizata aplikuese u ankua, sipas nenit 11 të Konventës, se roli i fuqizuar i ministrit të Drejtësisë ndërhynte në mënyrë të pajustificuar me të drejtën e saj për lirinë e organizimit në shoqata. Ajo u mbështet gjithashtu në nenin 14 të Konventës për sa i përket ndryshimit të shpërpjesëtuar në trajtimin e tyre në krahasim me profesionet e tjera të lira, mbi bazën e caktimit të detyrueshëm të një moshe ligjore për tërheqjen nga detyra e dalje në pension nga ligji i vitit 2004.

Neni 11 parashikon:

“1. Çdo person gëzon të drejtën e lirisë së tubimit paqësor dhe të organizimit, duke përfshirë të drejtën e themelimit, me të tjerë, të sindikatave dhe të pjesëmarrjes në to për mbrojtjen e interesave të tij.

2. Ushtrimi i këtyre të drejtave nuk mund t'i nënshtrohet kufizimeve të tjera nga ato të parashikuara me ligj dhe që janë të nevojshme në një shoqëri demokratike në interes të sigurisë kombëtare apo të sigurisë publike, për parandalimin e çrregullimeve apo krimeve, për mbrojtjen e shëndetit ose moralit, apo për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve. Ky nen nuk ndalon kufizime të ligjshme të ushtrimit të këtyre të drejtave nga pjesëtarë të forcave të armatosura, të policisë ose të administratës shtetërore.”

Neni 14 parashikon:

- "Gëzimi i të drejtave dhe i lirive të njohura në këtë Konventë duhet të sigurohet, pa asnjë dallim të bazuar në shkaqe të tilla si seksi, raca, ngjyra, gjuha, feja, mendimet politike ose çdo mendim tjetër, origjina kombëtare ose shoqërore, përkatësia në një pakicë kombëtare, pasuria, lindja ose çdo gjendje tjetër."

Gjykata vëren se kjo kërkesë nuk është bërë nga individë, por nga një organizatë (krahaso me O.V.R. kundër Ruisë (dec.), nr. 44319/98, GjEDNj 2001 – V). Gjykata vëren më tej nuk kërkohet që të shqyrtohet nëse organizata aplikuese ka pozitën e përshtatshme për të paraqitur ankesat e saj siç kërkohet nga neni 34 i Konventës, duke qenë se kërkesa është gjithsesi e papranueshme për arsyet e përcaktuara më poshtë.

Çështja e parë që duhet të përcaktojë Gjykata është nëse dhomat e noterisë janë shoqata për qëllime të nenit 11 të Konventës (*shih rastin Le Compte, Van Leuven dhe De Meyere kundër Belgjikës*, gjykimi i datës 23 qershor 1981, seritë A nr. 43, faqe 26 – 27, paragrafët 62 – 66).

Organizata aplikuese parashit se profesioni i noterit i bashkëlidhet një shërbimi ligjor privat. Ajo argumentoi se statusi i një noteri nuk mund të barasvlerësohet me atë të një nëpunësi të shërbimit civil. Ajo njeht se një noter plotësonte një funksion ligjor publik. Ky funksion i është dhënë noterit nga ligji dhe rregullohet drejtpërdrejt nga shteti në vend që të ishte një funksion "i deleguar".

Gjykata vëren që në fillim se institucionet e Konventës kanë mbajtur gjithnjë qëndrimin se organet rregulluese të profesioneve të lira nuk janë shoqata në kuptimin e nenit 11 të Konventës (*shih rastin Le Compte, Van Leuven dhe De Meyere kundër Belgjikës*, cituar më lart, faqe 26 – 27, paragrafët 64-65, për sa i përket Urdhrit Belg të Mjekëve – Belgian Ordre des Medecins; *Revert dhe Legallais kundër Francës*, nr. 14331/88 dhe 14332/88, vendimin e Komisionit të datës 8 shtator 1989, vendime dhe Raporte (DR) 62, faqe 309, për sa i përket Urdhrit Francez të Arkitektëve – *French Ordre des Architectes; A dhe të Tjerët kundër Spanjës*, nr. 13750/88, vendimin e Komisionit i datës 2 korrik 1990, DR 66, faqe 188, në lidhje me Dhomen Spanjolle të Avokatisë; *Vialas Simon kundër Spanjës*, nr. 16685/90, vendimi i Komisionit i datës 8 korrik 1992, i paraportuar, në lidhje me Urdhrin Spanjoll të Mjekëve – Spanish Ordre des Medicins; O.V.R. kundër Ruisë (dec.), nr. 44319/98, GjEDNj 2001 – V, në lidhje me dhomat ruse të noterisë; dhe *Popov e të tjerët, Vakarelova, Markov e Bankov kundër Bullgarisë* (dec.)nr. 48047/99 në lidhje me dy organizata profesionale bullgare të dentistëve dhe të doktorëve). Si rregull, synimi i këtyre organeve, siç është përcaktuar nga legjislacioni, është që të rregullojnë dhe nxisin profesionet ndërsa ushtrojnë funksione ligjore publike të rëndësishme për mbrojtjen e vetë publikut. Si rrjedhim, ato nuk mund t'i ngjasojnë shoqatave të së drejtës private apo sindikatave, por mbeten të integruara brenda strukturave të shtetit.

Gjykata duhet të shqyrtojë me hollësi nëse në rastin e tanishëm, Dhoma Kombëtare e Noterisë është një shoqatë që bie brenda fushës së veprimit të nenit 11 të Konventës apo nëse është më tepër një institucion i së drejtës publike, anëtarësia e detyrueshme në të cilën nuk përbën një ndërhyrje me lirinë e organizimit në shoqata të aplikantit.

Gjykata vëren se, në mënyrë shumë të ngjashme me Urdhrin Belg të Mjekëve, organizata aplikuese u themelua jo nga individë, por nga ligjvënësi. Ajo ndjek një qëllim, i cili është në interesin e përgjithshëm-pikërisht pohimin e origjinalitetit të fakteve dhe kontratave ligjore duke ushtruar, sipas legjislacionit përkatës, një formë të kontrollit publik mbi praktikën e profesionit të noterit. Brenda kontekstit të këtij funksioni të fundit, organizatës aplikuese i kërkohet të mbajë një regjistër të noterëve praktikantë. Ajo vishet me pushtete si administrative, ashtu edhe rregullatore.

Për sa i përket strukturës së organizatës aplikuese, Gjykata vëren se ajo përshkruhet me hollësi në ligjin për noterinë. Ligji përcakton strukturën dhe funksionet e organeve qendrore si në nivel kombëtar, ashtu edhe në nivel vendor, si edhe anëtarësinë në ato organe.

Për sa i përket anëtarësisë në organizatën aplikuese, Gjykata vëren se ajo përfshin përfaqësues të dhomave të noterisë në rrethe, anëtarësia e detyrueshme e të cilëve ka prejardhjen në një vendim individual për të praktikuar një profesion, i cili nga natyra e tij kërkon një rregullim ligjor të posaçëm.

Duke pasur parasysh gjithë sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se Dhoma Kombëtare e Noterisë dhe dhomat e noterisë në nivel rrethi nuk mund të quhen si shoqata në kuptim të nenit 11 të Konventës.

Në këto rrethana, Gjykata arrin në përfundimin se ankesa e organizatës aplikuese është jashtë qëllimit të nenit 11 të Konventës dhe se kjo pjesë e kërkesës duhet të hidhet poshtë, duke qenë se nuk është në përputhje *ratione materiae* me dispozitat e Konventës, në përputhje me nenin 35 §§ 3 dhe 4.

Për sa i përket asaj që organizata aplikuese mbështetet gjithashtu në nenin 14 të Konventës, Gjykata vëren se kjo dispozitë nuk ka një qenësi të pavarur, por plotëson dispozitat e tjera thelbësore të Konventës (shih *Gaygusuz kundër Austrisë*, gjykimi i 16 shtatorit 1996 *Raport* të *Gjykimeve* dhe *Vendimeve* 1996 – IV, faqe 1141, § 36). Duke qenë se Gjykata ka mbajtur qëndrimin më lart, se ankesa e aplikuesit nuk është në përputhje me nenin 11 të Konventës, ajo nuk mund të shqyrtojë çfarëdo lidhje të qëllimshme me nenin 14.

Në përputhje me këtë, kjo pjesë e kërkesës nuk është në *përputhje ratione materiae* me dispozitat e Konventës dhe duhet të hidhet poshtë në përputhje me nenin 35 §§ 3 dhe 4.

Për këto arsye, Gjykata, njëzëri:

- E shpall kërkesën të papranueshme.

Fatos Araci
Zëvendësregjistruer

Nikolas Bratza
Kryetar