

VENDIM
Nr.10, datë 19.3.2008

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vladimir Kristo	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Gjergji Sauli	Anëtar i “ “
Fehmi Abdiu	Anëtar i “ “
Kristofor Peçi	Anëtar i “ “
Kujtim Puto	Anëtar i “ “
Petrit Plloçi	Anëtar i “ “
Sokol Sadushi	Anëtar i “ “
Sokol Berberi	Anëtar i “ “
Xhezair Zaganjori	Anëtar i “ “

me sekretare Brunilda Bara, në datë 5.11.2007, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen me nr.48/4 Akti, që i përket:

KËRKUES: SHOQATA “LIDHJA E BIZNESMENËVE TË LOJËRAVE ELEKTRONIKE”, përfaqësuar nga av. Shefqet Muçi, me prokurë.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. KUVENDI I SHQIPËRISË, përfaqësuar nga z.Lulzim Lelçaj, me autorizim.

2. KËSHILLI I MINISTRAVE, përfaqësuar nga z.Enkelejd Alibeaj, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 2, pika 3, të ligjit nr.9744, datë 28.5.2007 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, i ndryshuar.

Shoqata “Lidhja e biznesmenëve të lojërave elektronike” ka paraqitur para Gjykatës Kushtetuese një kërkesë, me anë të së cilës pretendon se neni 2, pika e 3, e ligjit nr.9744, datë 28.5.2007 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, i ndryshuar, i cili jep një përkufizim të ri të lojërave elektronike me fitim në çast duke përcaktuar si të tilla vetëm makinat elektronike të tipit “slot”, është antikushtetues dhe si i tillë duhet të shfuqizohet.

Kërkuesi paraqet këto argumente lidhur me antikushtetutshmërinë e dispozitës objekt shqyrtimi:

- Ndryshimi që sjell ligji i ri është cenim i lirisë së veprimtarisë ekonomike, e sanksionuar nga neni 11 i Kushtetutës, pasi ndalon ushtrimin e kësaj veprimtarie për këto lloj makinerish në mënyrë të pajustificuar. Kufizimi në këtë rast është bërë në mungesë të një interesi publik, i cili, sipas kërkuesit, është i vështirë të evidentohet.

- Dispozita e re ka sjellë kufizimin e së drejtës së pronës për kërkuesin, pasi duke përjashtuar nga ushtrimi i veprimtarisë makineritë me më shumë se një pozicion loje, ai është i detyruar t’i nxjerrë ato jashtë përdorimit, gjë e cila, sipas tij, sjell kosto të konsiderueshme për subjektet e këtij aktiviteti. Një veprim i tillë, sipas kërkuesit, barazohet me shpronësimin, i cili në këtë rast është bërë pa u respektuar nga ligjvënësi kriteret kushtetuese, si shpërblimi i drejtë dhe interesi publik.

- Liria e veprimtarisë ekonomike dhe e drejta e pronës janë cenuar pa një proces të rregullt ligjor, pasi ligjvënësi nuk ka marrë më parë mendimin e subjekteve që preken nga ky rregullim duke mosrespektuar të drejtën për t’u dëgjuar.

- Parashikimi i dispozitës objekt shqyrtimi bie ndesh me parimin e sigurisë juridike dhe të të drejtave të fituara, pasi prish një marrëdhënie të rregulluar më parë me ligj dhe licencën e fituar sipas kriterëve përkatëse për këtë qëllim.

- Lejimi i përdorimit të makinerive me shumë pozicione loje vetëm nga kazinotë krijon situatë monopoli, pasi në Shqipëri ekziston vetëm një kazino.

Përfaqësuesi i subjektit të interesuar, Kuvendit të Shqipërisë, është shprehur se pretendimet e kërkuesit janë të pabazuara, duke parashtruar se:

- Liria e veprimtarisë ekonomike nënkupton ushtrimin e saj sipas formave dhe kriterëve të

parashikuara nga legjislacioni në fuqi.

- Interesi publik në parashikimin e këtij kufizimi lidhet me parandalimin e efekteve negative që mbart në vetvete loja me këto makineri nga moshat e reja ose grupet e personave vulnerabël, kontrollimi më i mirë i kësaj veprimtarie nga ana e shtetit, mbrojtja e konsumatorit etj.

- Kufizimi i ushtrimit të veprimtarisë për makinat e tipit “slot” nuk krijon monopol, pasi, pavarësisht se aktualisht ka vetëm një kazino, ligji u jep mundësinë të gjitha subjekteve të interesuara në marrjen e licencës ta ushtrojnë këtë të drejtë nëse plotësojnë kushtet e vendosura për këtë qëllim.

- Dispozita e ndryshuar nuk sjell zhveshjen nga e drejta e pronësisë të kërkuesit. Ai mund të vazhdojë t’i disponojë makineritë njëlloj si më parë. Ajo që kufizohet është përdorimi i këtyre sendeve për qëllime fitimi në një lloj të caktuar aktiviteti.

- Ndryshimi i ligjit është bërë duke respektuar parimin e procesit të rregullt ligjor, pasi janë zbatuar të gjitha kriteret e parashikuara për këtë qëllim gjatë procesit ligjvënës.

Përfaqësuesi i Këshillit të Ministrave kundërshtoi pretendimet e kërkuesit me këto argumente:

- Ndryshimi i ligjit nuk synon mohimin ose mosushtrimin e veprimtarisë ekonomike konkrete për kërkuesin. Ai thjesht ka për qëllim rregullimin dhe disiplinimin e kësaj veprimtarie duke vendosur kriteret ligjore të caktuara. Çdo subjekt që i plotëson këto kriteret ka të drejtë të ushtrojë veprimtarinë e tij në këtë fushë.

- Arsytet për ekzistencën e interesit publik të këtij rregullimi ligjor gjenden në vetë përmbajtjen e relacionit që shoqëron projektligjin nga ana e Këshillit të Ministrave. Ato janë: ndalimi i nxitjes së pjesëmarrjes në to të personave vulnerabël, ndalimi i publicitetit, forcimi i rregullave të licencimit, rregullimi i kategorizimit të lojërave elektronike, rritja e të ardhurave të buxhetit të shtetit etj.

- Kërkuesit nuk i kufizohet e drejta e pronësisë, pasi makineritë janë dhe mbeten në posedim dhe disponim të drejtpërdrejtë të pronarëve të tyre. Pretendimi se makineritë e tyre nuk mund të përdoren më tej nuk është argument për shpronësimin e tyre.

- Kufizimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe i të drejtës së pronës është bërë në respektim të parimit për një proces të rregullt ligjor, pasi operatorët që veprojnë në këtë fushë kanë të drejtë të ankohen administrativisht dhe gjyqësisht nëse u shkelen të drejtat e tyre. Pretendimi për mosrespektimin e procesit të rregullt ligjor duhet të lidhet me një situatë faktike ligjore, dhe jo me shqyrtimin e një akti normativ vetëm atëherë pasi individit të ketë ezauruar të gjitha mjetet ligjore në dispozicion.

- Pretendimi se është cenuar parimi i sigurisë juridike është i pabazuar, pasi ndryshimi ligjor nuk i heq licencën e marrë këtyre subjekteve për ushtrimin e aktivitetit. Ligji në vetvete nuk saktëson shprehimisht llojin konkret të lojërave që lejohen të zhvillohen, kështu që ndryshimi i bërë nuk revokon një të drejtë të njohur më parë.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, z.Xhezair Zaganjori, përfaqësuesin e kërkuesit, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara dhe shqyrtoi çështjen në tërësi,

VËREN:

Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr.9744, datë 28.5.2007 “Për disa ndryshime e shtesa në ligjin nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, ka bërë disa ndryshime, me anë të të cilave, midis të tjerave, është bërë edhe ripërkufizimi i konceptit të lojërave elektronike me fitim në çast. Për këtë qëllim, neni 2 i këtij ligji parashikon se: “Nuk konsiderohen lojëra elektronike me fitim në çast makinat elektronike apo kompjuterët elektronikë, të cilët kanë më shumë se një pozicion loje. Lojërat elektronike me fitim në çast, sipas këtij ligji, konsiderohen vetëm makinat e tipit “slot”. Personat, të cilët kanë instaluar makina elektronike apo kompjutera elektronikë, të cilët nuk konsiderohen si të tillë nga paragrafi i mësipërm, detyrohen t’i heqin ato brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji.”

Kërkuesi pretendon se ky ndryshim i ligjit e ka cenuar në të drejtën e tij për të ushtruar lirisht veprimtarinë ekonomike si dhe në të drejtën e pronës, për shkak se, sipas tij, ai nuk mund t’i shesë apo tjetërsojë makinat që, në bazë të këtij ligji, nuk mund t’i përdorë më. Këto të drejta, sipas kërkuesit, janë shkelur pa respektuar një proces të rregullt ligjor, si dhe parimin e sigurisë juridike.

1. Pretendimi i parë i kërkuesit është se moslejimi i ushtrimit të veprimtarisë edhe për makinat

me më shumë se një pozicion loje nga subjektet e përcaktuara në ligj sjell kufizim të pajustificuar të lirisë ekonomike të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Gjykata Kushtetuese e çmon të nevojshme që para se t'i japë përgjigje pretendimeve të kërkuarit, të ndalet në konceptin e lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës. Kjo dispozitë parashikon: "Sistemi ekonomik i Republikës së Shqipërisë bazohet në pronën private e publike si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike. Prona private dhe publike mbrohen njëjloj me ligj. Kufizimet e lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike."

Liria e veprimtarisë ekonomike është një prej koncepteve më të reja që ka zënë vend në kushtetutat moderne. Kjo liri nënkupton kryesisht të drejtën për të lidhur kontrata, individualisht ose kolektivisht, lirisht dhe mbi bazën e vullnetit personal, të drejtën për të zgjedhur aktivitetin që dëshiron të ushtrojë individi, të drejtën për të pasur një punë sipas preferencës, etj. Një individ i lirë ekonomikisht është ai që mund të kontrollojë plotësisht punën ose pronën e tij.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se liria e veprimtarisë ekonomike lidhet drejtpërdrejt edhe me hapësirën që i lihet individit për të vepruar me qëllim zhvillimin e lirë të personalitetit të tij aty, ku ai e sheh veten më produktiv. Kjo liri përfshin të gjitha të drejtat që lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e mallrave dhe të shërbimeve. Forma më e lartë e lirisë ekonomike nënkupton të drejtën e pronës, lirinë e qarkullimit të punës, të kapitalit dhe të mallrave pa asnjë kufizim. Në këtë kuptim, individi ka të drejtë të punojë, të prodhojë, të konsumojë dhe të investojë në çdo mënyrë që i pëlqen dhe kjo liri duhet të mbrohet nga shteti.

Liria e veprimtarisë ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri, si: liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave lidhur me importimin dhe eksportimin e mallrave dhe shërbimeve, liria monetare si masë për të garantuar qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende të lirë nga ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti.

E parë në këtë këndvështrim, Gjykata Kushtetuese nënvizon se liria e veprimtarisë ekonomike është një liri negative për aq kohë sa lidhet me vullnetin e individit për të zgjedhur fushën e ushtrimit të kësaj veprimtarie duke hyrë lirisht në marrëdhënie ekonomike me subjekte të tjera. Përveç kësaj, liria e veprimtarisë ekonomike ka dhe aspektin e saj pozitiv. Ai përmban detyrimin e shtetit që, nëpërmjet ligjvënësive, të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i të mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësive shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë apo fusha të caktuara. Në këtë rast, shteti duhet të luajë rolin e katalizatorit për realizimin efektiv të lirisë ekonomike nga njëra anë dhe mbrojtjes së kësaj lirie nga ana tjetër. Vetëm shteti mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë si rregullator me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbartë me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike¹.

Nisur nga roli aktiv i shtetit, hartuesi i Kushtetutës ka parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave ai mund të ndërhyjë për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte. Konkretisht, neni 11/3 i Kushtetutës, ku bazohet edhe kërkuari në pretendimet e tij, parashikon se kufizimet e lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike. Nga përmbajtja e kësaj dispozite rezulton se kemi të bëjmë me kritere që lidhen drejtpërdrejt me një liri konkrete, siç është ajo e veprimtarisë ekonomike. Nisur dhe nga struktura e Kushtetutës, e veçanta e kësaj dispozite është se ajo nuk është parashikuar në grupin e të drejtave dhe lirive të tjera, por në pjesën ku parashikohen parimet themelore mbi të cilat mbështetet organizimi dhe funksionimi shtetëror i vendit. Pra, hartuesi i Kushtetutës ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë dhe së dyti, si pjesë e katalogut të lirive dhe të drejtave të shtetasve. Është pikërisht ky element dallues i kësaj lirie, pra

¹ SHIH PRAKTIKËN E GJYKATËS EUROPIANE TË DREJTËSISË NË LUKSEMBURG: ÇËSHTJA 8/74 PROCUREUR DU ROI KUNDËR DASSONVILLE (1974) ECR 837 ; ÇËSHTJA SAEGER KUNDËR DENNEMEYER (1991) ECR I-4221.

qenia e saj si një nga shtyllat e shtetit demokratik, që i jep kësaj lirie një natyrë të veçantë. Kjo veçanti shprehet edhe në aspektin e parashikimit të kriterit kufizues në të njëjtën dispozitë që duhet të aplikohet në raste konkrete. Pavarësisht këtij kriteri kufizimi, duke qenë se Gjykata Kushtetuese po shqyrton cenimin ose jo të kësaj lirie të lidhur ngushtë me sferën e individit, është e detyruar t'i drejtohet edhe përmbajtjes së nenit 17/1 të Kushtetutës, e cila shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Konkretisht, dispozita e nenit 17/1 parashikon: “kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.” Pra, kjo dispozitë, përveç arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe tek neni 11/3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si: kufizimi me anë të ligjit dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë. Parimi i njohur i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet.

Gjykata Kushtetuese e sheh me vend që të shprehet fillimisht lidhur me ekzistencën ose jo të një kufizimi në këtë rast nga ana e ligjvënësit me qëllim që të arrijë në përfundimin nëse ky kufizim ka sjellë apo jo me vete edhe cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike, siç pretendon kërkuesi.

Me anë të dispozitës objekt shqyrtimi është ndryshuar përkufizimi i termit “makina elektronike” duke përjashtuar si të tilla makinat me shumë pozicione loje. Subjektet, të cilat posedojnë këto lloj makinash, sipas dispozitës së ndryshuar, nuk duhet t'i përdorin më ato, në rast se nuk përmbushin kriteret e përcaktuara për këtë qëllim. Pra, ligjvënësi, me anë të këtij ndryshimi, ka parashikuar kritere shtesë me qëllim përdorimin e një tipi të caktuar makine elektronike nga subjektet e licencuara për ushtrimin e këtij aktiviteti. Ky fakt, në vetvete, mund të barazohet me një kufizim, pasi tashmë për subjektet konkrete ndryshon situata aktuale, duke ngushtuar ushtrimin e veprimtarisë lidhur me këtë lloj makine, për shkak të kriterëve të reja të vendosura nga dispozita objekt shqyrtimi.

Gjykata Kushtetuese çmon se, për rastin konkret, shtimi i kriterëve nga ana e ligjvënësit me qëllim ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, është brenda hapësirës së tij të veprimit dhe vlerësimit. Është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë rast pas rasti nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Nevoja e një bashkëjetese të qetë midis anëtarëve të shoqërisë si dhe objektivave me interes të përgjithshëm, nuk do të thotë detyrimisht që të drejtat themelore të garantohen pa asnjë kufizim². Detyra e Gjykatës Kushtetuese, kur ushtron kontroll ndaj ndërhyrjeve të ligjvënësit në rregullime që prekin të drejtat dhe liritë themelore, është vlerësimi nëse ky kufizim është bërë sipas kriterëve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.

Duke iu referuar kushteve të nenit 17/1 në lidhje dhe me nenin 11/3 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese e çmon të nevojshme të ndalet kryesisht në analizën e dy kriterëve kryesore: parimit të interesit publik dhe parimit të proporcionalitetit të ndërhyrjes legislative, të cilat, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri-tjetri.

Koncepti kushtetues i interesit publik, ashtu siç është trajtuar tashmë në disa raste nga kjo Gjykatë, është mjaft i gjerë dhe duhet parë në këndvështrimin e dispozitës konkrete që paraqitet për kontroll para saj³. Është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese rastet e interesit publik ose të arsyes publike që të çojnë në kufizimin e një të drejte themelore. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit konkret. Në praktikën kushtetuese është pranuar tashmë se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë⁴.

Në respektim të interesit publik, pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo interesave të një shteti social⁵. Këto masa të ligjvënësit mund të jenë të shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar, si p.sh. vendosja e tatimeve dhe taksave, e cila konsiderohet në vetvete si një lloj kufizimi⁶. Është konsideruar në përgjithësi i mjaftueshëm garantimi i mundësisë së individit për të zgjedhur

² VENDIMI I GJYKATËS EUROPIANE TË DREJTËSISË NË LUKSEMBURG I 4 KORRIK 2000, ÇËSHTJA HAIM, C-424/97, REC P.I-5123.

³ VENDIME TË GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË: V-16/2004; V-35/2007.

⁴ VENDIMI I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS FEDERALE GJERMANE: BVERFGE 76,1.

⁵ VENDIMI I GJYKATËS EUROPIANE TË DREJTËSISË NË LUKSEMBURG I 21 SHTATOR 1999, LAARA DHE TË TJERË C-124/97, REC.P.I-

⁶ VENDIMI I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS FEDERALE GJERMANE: BVERFGE 29, 260.

lirisht fushën e veprimtarisë së tij (iniciativa ekonomike) dhe për të realizuar idetë e tij mbi aktivitetin ekonomik që ai ka zgjedhur. Ajo që ka rëndësi në këtë rast është që thelbi i këtij aktiviteti të individit të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tij⁷.

Sa më sipër, Gjykata Kushtetuese çmon se interesi publik që e ka çuar ligjvënësin drejt amendimit të ligjit objekt shqyrtimi ka qenë i tillë që e justifikon ndërhyrjen e tij. Rritja e garancisë për të marrë pjesë në lojërat e fatit nëpërmjet rritjes së kontrollit ndaj subjekteve që ushtrojnë këtë aktivitet, forcimi i rregullave të licencimit dhe përmirësimi i shpërndarjes gjeografike të subjekteve, rritja e të ardhurave në buxhetin e shtetit nëpërmjet rritjes së detyrimeve tatimore, kategorizimi dhe ndarja e lojërave të fatit, mbrojtja më e mirë e të rinjve, etj., konsiderohen nga Gjykata Kushtetuese si arsye të rëndësishme publike që përligjin rregullimin e ri. Të gjitha këto interesa ligjvënësi i ka parë të arsyeshme t'i garantojë nëpërmjet shtimit të kriterëve për marrjen e licencës për këtë qëllim. Ligjvënësi e ka lënë rrugën të hapur për secilin subjekt që përmbush kriteret e vendosura për ushtrimin e aktivitetit edhe për makinat me shumë pozicione loje.

Nisur nga ky fakt, Gjykata Kushtetuese çmon se vetëm shtimi i kriterëve për ushtrimin e një veprimtarie të caktuar, pa u shoqëruar me masa përjashtuese ose diskriminuese karshi subjekteve të tjera, nuk mund të konsiderohet si antikushtetues për sa kohë që aktiviteti nuk cenohet në thelbin e tij ose bëhet i pamundur për t'u ushtruar. Të gjitha subjektet që do të duan të marrin një licencë për ushtrimin e aktivitetit edhe për makineritë me shumë pozicione loje, janë të lira ta bëjnë këtë pasi të kenë plotësuar kushtet për marrjen e licencës. Vetëm pamundësia për të plotësuar kriteret e subjekteve nuk mund të konsiderohet cenim i veprimtarisë ekonomike. Nuk është në përgjegjësinë dhe detyrimin e shtetit t'u bëjë të mundur nga pikëpamja financiare subjekteve ushtrimin e një aktiviteti të caktuar. Detyrimi i shtetit është të hartojë kuadrin e nevojshëm ligjor për këtë qëllim duke u krijuar mundësinë të gjithëve të konkurrojnë në një treg të lirë.

Gjykata çmon se ligjvënësi ka respektuar parimin e vendosjes së raportit të drejtë midis interesit publik dhe garantimit e mbrojtjes së lirisë së individit, duke forcuar kriteret e licencimit me qëllim rritjen e garancisë dhe mbrojtjes së konsumatorëve, të grupeve vulnerabël, si dhe shtimin e të ardhurave në buxhetin e shtetit. Në të njëjtën kohë, ligjvënësi u ka dhënë subjekteve tregtare mundësinë e ushtrimit të mëtejshëm të aktivitetit të tyre në rast të plotësimit të kriterëve prej tyre.

Lidhur me kriterin e dytë të kufizimeve të të drejtave dhe lirive themelore, pra proporcionalitetit të ndërhyrjes legjislative, Gjykata Kushtetuese vlerëson se rregullimi i ligjvënësit është në përpjesëtim të drejtë me qëllimin që e ka diktuar një veprim të tillë. Siç u tha më lart, qëllimi që kërkon të arrijë ligjvënësi me anë të rregullimit të ri është disiplinimi i ushtrimit të një veprimtarie ekonomike, konkretisht i lojërave të fatit. Në një situatë të pastabilizuar ende, edhe për shkak se kjo veprimtari është relativisht e re në vendin tonë, shteti është i detyruar që të bëjë të gjitha përpjekjet e duhura me qëllim kontrollimin dhe ndalimin e përhapjes së varësisë ndaj bixhozit të shtresave më të prirura ndaj këtij fenomeni. Shteti, duke vendosur kriteret më të forta për licencimin e subjekteve, ka mundësi të ndalojë përhapjen e pakontrolluar dhe të padisiplinuar të kësaj veprimtarie duke mbrojtur konsumatorët. Në këtë kuptim, nisur nga faktorë ekonomikë dhe socialë, ligjvënësi ka gjetur shtimin e kriterëve të licencimit si mjet të përshtatshëm për realizimin e rolit rregullues të shtetit.

2. Sa i përket edhe pretendimit tjetër të kërkuesit se dispozita objekt shqyrtimi cenon të drejtën e pronës, pasi detyrimi për heqjen e makinerive me shumë pozicione i sjell atij kosto të konsiderueshme, Gjykata Kushtetuese çmon se ai nuk është i bazuar. Koncepti i të drejtës së pronës është mjaft i gjerë dhe shtrihet si ndaj sendeve të paluajtshme, ashtu dhe ndaj atyre të luajtshme. Ky koncept mbulon edhe një hapësirë të madhe interesash ekonomike. Në kuptim edhe të nenit 1 të protokollit shtesë nr.1 të KEDNJ-së, si elemente përbërëse të së drejtës së pronësisë janë, veç të tjerash, interesa materiale dhe jomateriale, si patenta, aksione, e drejta për pension, e drejta për të dhënë me qira, e drejta për të ushtruar një profesion etj. Vetë dispozita e nenit 1 të protokollit shtesë nr.1 të KEDNJ-së përmban tri rregulla mbi bazë të të cilave bëhet kontrolli nëse kemi të bëjmë me cenim të së drejtës së pronës në kundërshtim me këtë dispozitë. Kështu, rregulli i parë lidhet me gëzimin e lirë të pronës në paqe; rregulli i dytë lidhet me kufizimin e së drejtës së pronësisë sipas kushteve të caktuara dhe rregulli i tretë u njeh shteteve të drejtën për të kontrolluar përdorimin e pronës në përputhje me interesin e përgjithshëm, duke vënë në zbatim ligje që i gjykojnë të nevojshme për këtë qëllim. Të tri këto rregulla i përgjigjen të njëjtit qëllim: garantimin e pronarit nga ndërhyrje të

⁷ VENDIM I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS FEDERALE GJERMANE: BVERFGE 4, 7 (16); 8, 274.

tilla të shtetit që mund të arrijnë deri në atë pikë sa të rrezikojnë ekzistencën e veprimtarisë fitimprurëse që ai ushtron⁸.

Në këtë kuptim, Gjykata Kushtetuese vlerëson se dispozita ligjore objekt shqyrtimi ka për qëllim rregullimin e një situate konkrete lidhur me një aktivitet të caktuar. Konkretisht, për të pasur makineritë me disa pozicione loje duhet që të plotësohen disa kriterë të parashikuara në ligj. Ky është edhe qëllimi përfundimtar i kësaj dispozite. Kjo dispozitë nuk synon në asnjë pjesë të saj, si direkt ashtu dhe indirekt, shpronësimin e subjekteve lidhur me makineritë konkrete. Nxjerrja jashtë përdorimit e makinerive mund të vijë për shkaqe të ndryshme. Për sa kohë që aktiviteti i subjekteve të licencuara më parë për posedimin e makinerive me disa pozicione, do të lejohet vetëm në rast se plotësohen disa kriterë të vendosura me ligj, atëherë subjekti është i lirë t'i mbajë ato. Mundësia e shitjes, dhënies me qira apo tjetërsimi i tyre me forma të tjera të përcaktuara me ligj, është një e drejtë ekskluzive e kërkuesit. Me qëllim realizimin sa më mirë të kësaj të drejte ligjvënësi ka parashikuar edhe klauzolën që brenda një afati 6-mujor subjektet të kenë mundësi t'i shfrytëzojnë dhe t'i disponojnë lirisht makineritë e tyre, me qëllim mosardhjen e pasojave të menjëhershme ndaj atyre që nuk i plotësojnë më kriteret për të ushtruar aktivitetin me makineritë me shumë pozicione loje.

Në asnjë pjesë të dispozitave ndryshuese subjekteve, të cilët janë pronarë apo posedues të këtyre makinerive, nuk u mohohet ushtrimi i gëzimit dhe disponimit të makinerive me anë të këtij rregullimi, as *de facto* as *de jure*. Nëse ligji do të ndalonte nxjerrjen në treg të këtyre makinerive, atëherë mund të gjykonim mbi kriteret ku mbështetet ligjvënësi për këtë qëllim. Për këto arsye, Gjykata Kushtetuese vlerëson se nuk ndodhet para cenimit të së drejtës së pronës në kuptim të nenit 41 të Kushtetutës.

3. Një pretendim tjetër i kërkuesit lidhur me antikushtetutshmërinë e dispozitës objekt shqyrtimi është dhe mosrespektimi nga ligjvënësi i parimit të sigurisë juridike, pasi është ndryshuar një situatë e rregulluar më parë duke u hequr të drejtën subjekteve të ushtrojnë veprimtarinë për një lloj makine të caktuar.

Siguria juridike, si koncept kushtetues i trajtuar disa herë nga praktika e deritanishme e Gjykatës Kushtetuese, përfshin qartësinë, kuptueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e sistemit normativ⁹. Ky parim përfshin, midis të tjerave, edhe besimin tek sistemi juridik, pa marrë për sipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situatë të favorshme ligjore¹⁰. Kështu, edhe fillimi i efekteve faktike si pasojë e ndryshimit të një ligji nuk mund të konsiderohen si cenim i parimit të sigurisë juridike. Në këtë pikëpamje, duhet parë në çdo rast se në çfarë mase dhe deri ku besimi që ka qytetari në situatën e favorshme ligjore paraqitet i rëndësishëm për t'u mbrojtur dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë¹¹.

Gjykata Kushtetuese rithekson se parimi i sigurisë juridike bashkëvepron edhe me parime të tjera, si ai i shtetit social, i cili i siguron ligjvënësit një hapësirë të gjerë dhe të papërcaktueshme saktësisht për të rregulluar përfitimin e të mirave sociale në një masë dhe sasi të caktuar. Është detyrim i shtetit krijimi i mundësive për një jetesë dinjitoze të qytetarëve. Në këtë aspekt, Gjykata Kushtetuese vlerëson se jo çdo masë me efekte negative që merr ligjvënësi për subjektet e ligjit është cenim i një të drejte të garantuar me Kushtetutë. Ligjvënësi jo vetëm që ka të drejtë, por është i detyruar të rregullojë nëpërmjet akteve të veta me hollësi të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Vetëm ato të drejta, të cilat janë parashikuar si shprehimisht të pakufizueshme nuk është e mundur të preken nga ligjvënësi.

Në vijim të arsyetimit të mësipërm, nuk rezulton të provohet nga kërkuesi se përse kufizimi i licencës vetëm për një lloj makinerie i sjell atij dëme shumë të mëdha ose të tilla që do të rrezikojnë ushtrimin e mëtejshëm të aktivitetit ekonomik apo do ta cenonin atë në thelbin e tij duke i sjellë pasojat të pariparueshme subjekteve që preken nga ky ligj. Pretendimi se ligji ka efekt prapaveprues duhet parë i lidhur ngushtë edhe me dispozitat e tjera të tij. Konkretisht, neni 20 i ligjit ndryshues parashikon edhe efektet e dispozitave për atë veprimtari që nuk do të ushtrohet më nga subjektet. Kështu, ligji përcakton se për licencat që janë lëshuar para hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe që duhet të revokohen po sipas këtij ligji, shteti ka detyrimin t'u kthejë subjekteve shumat që rrjedhin nga revokimi. Përveç kësaj, ligji në asnjë prej dispozitave të tij nuk synon heqjen tërësisht të licencës së dhënë, ai e kufizon

⁸ VENDIME TË GJYKATËS EUROPIANE PËR TË DREJTAT E NJERIUT NË STRASBURG: JAMES KUNDËR MBRETËRISË SË BASHKUAR A98 (1996); SPORRONG DHE LANNORTH KUNDËR SUEDISË A52 (1982).

⁹ VENDIMI I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË: V-26/2005, V-34/2005.

¹⁰ VENDIMI I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS FEDERALE GJERMANE: BVERFGE 63, 215, 223.

¹¹ VENDIMI I GJYKATËS KUSHTETUESE TË REPUBLIKËS FEDERALE GJERMANE: BVERFGE 105, 17, 37.

atë vetëm për një lloj makinerie, konkretisht të asaj me shumë pozicione loje. Pjesa tjetër e licencës, pra ajo që është dhënë për llojet e tjera të makinerive dhe kompjuterëve, do të vazhdojë të jetë e vlefshme për subjektet e këtij ligji edhe në të ardhmen.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se thjesht fakti i ardhjes së pasojave edhe për subjektet që e kanë marrë licencën para daljes së këtij ligji nuk është argument në favor të antikushtetutshmërisë së tij. E drejta e ligjvënësit për të rregulluar një situatë ndryshe nga ajo ekzistuese duhet të mbetet në thelb e paprekur, si një nga kërkesat e një shoqërie në zhvillim të vazhdueshëm, e cila nuk mund të kuptohet pa një kuadër normativ dinamik që i përshtatet zhvillimit të saj. Ajo që ka rëndësi është lloji dhe masa e dëmit që i vjen kërkuesit nga një rregullim i tillë. Lidhur me këtë pikë, kërkuesi nuk arriti të provojë realisht dëmin apo pasojën negative që i shkaktohet atij nga efektet e ligjit.

4. Gjykata Kushtetuese e quan të pabazuar gjithashtu edhe pretendimin se vendosja e kriterëve shtesë për ushtrimin e këtij aktiviteti krijon situatë monopoli, për shkak se në Shqipëri vepron aktualisht vetëm një subjekt me cilësinë e kazinosë. Një nga karakteristikat e veprimtarisë së lirë ekonomike është edhe dinamizmi i saj, që nënkupton ndryshimin e vazhdueshëm të një situatë të caktuar tregu. Ligji parashikon edhe shpërndarjen gjeografike të kazinove, duke u dhënë mundësinë të gjitha subjekteve të kërkojnë licencën për këtë qëllim. Pra, fakti se sot ka vetëm një kazino nuk do të thotë se kjo situatë diktohet nga ligji, ajo përcaktohet nga tregu në Shqipëri, gjë e cila mund të ndryshojë me kalimin e kohës.

5. Gjykata Kushtetuese e gjen të pabazuar në fakte edhe pretendimin e kërkuesit lidhur me cenimin e së drejtës për një proces të rregullt ligjor, garantuar nga neni 131/f i Kushtetutës, pasi për ndryshimin e ligjit nuk është marrë parasysh mendimi i grupeve të interesit, konkretisht i subjektit kërkues, duke i mohuar të drejtën për t'u dëgjuar.

Gjykata Kushtetuese thekson se koncepti i procesit të rregullt ligjor shtrihet edhe në veprimtarinë ligjvënëse dhe ka të bëjë konkretisht me respektimin e procedurave konkrete të hartimit dhe miratimit të ligjit. Gjatë seancës gjyqësore, si dhe nga dokumentacioni përkatës që pasqyron procesin ligjvënës lidhur me miratimin e ligjit objekt kërkese, nuk u arrit të provohej nga kërkuesi asnjë mangësi që të mund ta bënte këtë proces të parregullt nga pikëpamja kushtetuese. Gjykata Kushtetuese vlerëson se ligjvënësi, gjatë miratimit të ligjit objekt shqyrtimi, ka respektuar të gjitha procedurat konkrete të parashikuara nga Kushtetuta dhe Rregullorja e Kuvendit për miratimin e ligjeve.

Si përfundim, në vijim të arsytimit të mësipërm, Gjykata Kushtetuese konstaton se përmbajtja e dispozitës së nenit 2, pika 3 të ligjit nr.9744, datë 28.5.2007 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, i ndryshuar, është në përputhje me nenet 11/3, 17/2, 41/4 dhe 42/1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 145/2 të Kushtetutës dhe të nenit 68 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës.

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

Anëtarë pro: Vladimir Kristo (kryetar), Fehmi Abdiu, Xhezair Zaganjori, Sokol Sadushi, Petrit Plloçi.

Anëtarë kundër: Gjergj Sauli, Kristofor Peçi, Sokol Berberi, Kujtim Puto.

MENDIM I PAKICËS

Nuk jemi dakord me mendimin e shumicës.

Neni 11 i Kushtetutës përcakton ndër të tjera se: “Sistemi ekonomik i Republikës së

Shqipërisë bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike”. Ai përcakton gjithashtu se: “Kufizime të lirisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike”.

Ky nen shpalos vlerat kushtetuese mbi të cilat është bazuar ekonomia kombëtare. Këto vlera janë prona private e publike, ekonomia e tregut dhe liria e individit për t’u angazhuar në veprimtari ekonomike.

Kuptimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike individuale është shumë i gjerë. Ndër të tjera ai përfshin të drejtën e individit për të zgjedhur dhe ushtruar lirisht llojin e biznesit, lirinë për të lidhur kontrata, konkurrencën e ndershme, barazinë e të drejtave të subjekteve gjatë ushtrimit të veprimtarisë ekonomike, lirinë për të prodhuar, tregtuar dhe konsumuar të mira materiale dhe shërbime pa përdorur dhunë, mashtrime apo vjedhje. Por, kjo liri kërkon konkurrencën e ndershme dhe barazinë e të drejtave të subjekteve gjatë ushtrimit të veprimtarisë ekonomike. Liria e veprimtarisë ekonomike nënkupton në vetvete një kompleks të tërë mundësish, të cilat krijojnë parakushtet që një person (qoftë ky fizik, apo juridik), të marrë në mënyrë të pavarur vendimet e nevojshme në lidhje me aktivitetin e tij. Liria e veprimtarisë ekonomike, duke u parashikuar si një parim themelor kushtetues, shoqërohet me detyrimin e legjislatorit për të mos nxjerrë ligje që krijojnë kushte të papërshtatshme, ose që njëkohësisht e kufizojnë atë jashtë kriterëve të parashikuara në Kushtetutë.

Liria e veprimtarisë ekonomike bazohet thelbësisht në lirinë e individit për të poseduar, gëzuar dhe disponuar pronën. Kur kufizohet liria e individit për të pasur dhe gëzuar pronën e tij, atëherë edhe liria e veprimtarisë së tij ekonomike është gjithashtu e kufizuar.

Një nga parakushtet kryesore për respektimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike është ekzistenca e shtetit të së drejtës. Nëse kriteret e shtetit të së drejtës nuk reflektohen në marrëdhënien shtet-individ, atëherë mund të nxirren ligje arbitrare ose të paqarta, që cenojnë lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe sigurinë ligjore. Natyrisht, kërkesa për siguri ligjore nuk do të thotë se legjislacioni duhet të mbetet gjithmonë i pandryshuar, por ajo kërkon që këto ndryshime të synojnë të sjellin si rregull pasoja pozitive, konkretisht mbrojtjen sa të jetë e mundur më shumë të veprimtarisë ekonomike.

Por, liria e individit për të ushtruar një veprimtari ekonomike, ashtu si dhe e drejta e pronës nuk janë të pakufizuara. Ato mund të kufizohen në kushtet e neneve 11/3 dhe 17 të Kushtetutës, dispozita këto të marra në harmoni me njëra-tjetrën.

Sipas nenit 17 të Kushtetutës, është e lejueshme të kufizohen liritë dhe të drejtat individuale, por kjo duhet të bëhet me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe kufizimi të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të drejtave dhe, në asnjë rast, nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut. Duke krahasuar këto dispozita duhet thënë se neni 17 i Kushtetutës është *lex generalis*, ndërsa si *lex specialis* në këtë rast shërben rregullimi i dhënë nga neni 11, paragrafi 3, i Kushtetutës, i cili kërkon që kufizimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike të vendoset vetëm për “arsye të rëndësishme publike”, duke u shndërruar kështu në një barrikadë ndaj kufizimeve të lirisë së veprimtarisë ekonomike që mund të bëhen thjesht për një interes publik, term ky jashtëzakonisht i gjerë, me të cilin mund të abuzohet.

Në rastin në gjykim, kërkuesi pretendon se ndryshimi që prezanton neni 2 i ligjit nr.9744, datë 28.5.2007 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet””, jep një përkufizim të ri të “lojërave të fatit”, që ndryshon nga përkufizimi që ekzistonte përpara hyrjes në fuqi të ligjit të ri. Kjo ka sjellë si pasojë cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, sepse sipas përkufizimit të ri “nuk konsiderohen lojëra elektronike me fitim në çast makinat elektronike apo kompjuterët elektronikë, të cilët kanë më shumë se një pozicion loje” (paragrafi i parë i pikës 3 të nenit të sipërpërmendur).

Ky ndryshim, i cili sipas paragrafit të dytë të dispozitës së mësipërme pasohet dhe me detyrimin e heqjes së makinave elektronike me më shumë se një pozicion loje brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, përbën një kufizim të aplikuar gjatë ecurisë së veprimtarisë ekonomike të subjekteve, të cilët e ushtrojnë veprimtarinë e tyre në bazë të lejeve të dhëna nga organet kompetente. Ky kufizim sjell automatikisht reduktimin drastik të të ardhurave që këto subjekte përfitonin nga biznesi i tyre.

Gjykata Kushtetuese, gjatë kontrollit abstrakt të normës së ankimuar, duhet të identifikonte nëse kriteret e përcaktuara nga nenet 11 (paragrafi 3) dhe 17 të Kushtetutës janë respektuar apo jo nga

legjislatori, për të dhënë më pas vendimin nëse ky kufizim i lirisë së veprimtarisë ekonomike ishte konform Kushtetutës.

Sipas përfaqësuesit të Kuvendit dhe të Këshillit të Ministrave, në seancën gjyqësore, ndryshimet e realizuara nga ligji nr.9744, datë 28.5.2007 kishin për qëllim *ndalimin e efekteve negative që mbart në vetvete loja me këto makineri, si: pjesëmarrja në to e moshave të reja ose i grupeve të personave vulnerabël dhe mbrojtja e konsumatorit, forcimi i rregullave të licencimit dhe rritjen e të ardhurave të buxhetit të shtetit, etj...* Siç del, qëllimi që kërkon të arrijë ligjvënësi me anë të rregullimit të ri është disiplinimi i ushtrimit të një veprimtarie ekonomike thjesht për një interes publik. Veç kësaj, sipas nenit 17 të Kushtetutës, shkalla e kufizimit të së drejtës duhet të jetë në raport me qëllimin që kërkohet të arrihet, pra ky kufizim që sjell rregulli i ri, duhet të jetë jo vetëm i domosdoshëm, d.m.th. për arsye të rëndësishme publike, por dhe mënyra më e përshtatshme për të arritur këtë qëllim. Por, duke ballafaquar qëllimet e ndryshimeve me rregullimet ligjore rezulton se tek ligji ekzistues nr.8701 (që është dhe ligji bazë), në nenin 3, paragrafi 1, i titulluar “Mbrojtja e të miturve”, është rritur mosha e personave që futen dhe luajnë në mjediset e lojërave të fatit, kazinove dhe hipodromeve nga 18 në 21 vjeç. Pra është kufizuar pjesëmarrja e të rinjve. Paragrafi i tretë i këtij neni vendos rregulla lidhur me *ndalimin e nxitjes së lojërave të fatit*, ndërsa paragrafi 4 vendos rregulla lidhur me *ndalimin e publicitetit të këtyre lojërave*. Po kështu, për kufizimin e efekteve negative, neni 4, pika 3/b *bën kufizimin e numrit të mjeteve në një sallë lodrash elektronike*. Neni 15 siguron disiplinimin e ushtrimit të veprimtarisë së lojërave të fatit dhe vendos edhe sanksionet administrative përkatëse, ndërsa neni 16 *vendos sanksione në lidhje me mosrespektimin e detyrimeve tatimore*. Pra, nga sa më sipër del qartë se rregullimi i ri nuk është i domosdoshëm dhe nuk është bërë për arsye të rëndësishme publike.

Legjislatori, nëse dëshironte të vinte kufizime të mëtejshme, mund të kishte gjetur dhe aplikuar mënyra të tjera jo kaq drastike, si p.sh. mund të ndalonte dhënien e licencave të reja, etj. Ndalimi i plotë i përdorimit të makinave me më shumë se një pozicion për subjektet e licencuara me “leje ushtrimi veprimtarie për lojëra fati”, ndërkohë që ato i lejohen kazinosë, bën edhe më të qartë që kjo ndërhyrje nuk është në përpjesëtim me qëllimin që synohet të arrihet dhe me pasojat e shkaktuara.

Shumica, në vendimin e saj, pajtohet me argumentin e paraqitur nga përfaqësuesit e Kuvendit dhe të Këshillit të Ministrave se nuk preket thelbi i së drejtës së kërkuesve përderisa ata kanë të drejtë të aplikojnë dhe të marrin licencën e kazinosë, pra kanë mundësi sërish të përdorin makineritë elektronike me më shumë se një pozicion. Me këtë arsyetim duket se nuk merret fare në konsideratë se veprimtaria e kazinosë është një lloj tjetër biznesi që ka kriteret dhe kushte të tjera që mund të jenë të paarrtshme nga kërkuesit. Por, edhe sikur kriteret për marrjen e kësaj licence të ishin të arritshme, problemi është që subjektet kërkuese, nga pikëpamja kushtetuese, janë të lira të zgjedhin llojin e biznesit, prandaj ato nuk mund të detyrohen që të ngrejnë veprimtarinë e tyre në nivel kazinoje. Kjo përballje në kriteret mes subjekteve kërkuese dhe kazinosë nuk del askund në dispozitat e ligjit nr.9744, datë 28.5.2007 që kundërshtohen, prandaj është pa lidhje të drejtpërdrejtë me çështjen. Kërkuesit, duke qenë të licencuar, kanë përdorur pa asnjë pengesë makinat me më shumë se një pozicion, deri përpara ripërkufizimit që u bëri “lojërave elektronike” ligji i sipërcituar. Në këto kushte, e drejta e tyre mund të kufizohet veçse pas mbarimit të afatit të licencës, por jo të ndërpritej menjëherë, sepse kjo dëmtoi thelbin e të drejtës së tyre për të ushtruar të lirë veprimtarinë ekonomike.

Kërkuesi pretendon, me të drejtë, se ndryshimi në legjislacion ka bërë që një numër prej 120 makinash elektronike me më shumë se një pozicion, me një vlerë të konsiderueshme (sipas dokumentacionit të paraqitur në seancë një prej tyre kushton jo më pak se 70.000 euro), të dalë jashtë përdorimit. Me ligjin e ri shteti ka realizuar një shpronësim *de facto* të tyre, sepse ato makineri, ndonëse do të jenë në posedim të pronarëve, do të mbeten të papërdorshme.

Meqenëse ligji e ndalon përdorimin e këtyre makinerive në vend, mundësia e shitjes apo dhënies së tyre me qira është objektivisht e pamundur, situatë kjo lehtësisht e parashikueshme, që duhej ta kishte shqetësuar legjislatorin, sepse bëhet fjalë për subjekte biznesi që kanë bërë investime të rëndësishme për biznesin e tyre dhe që paguajnë detyrimet financiare për shtetin shqiptar.

Neni 1 i protokollit 1 të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut (tashmë pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm) parashikon se “kushdo ka të drejtë të gëzojë në paqe zotërimet e tij” ku me “gëzim”, që hershëm, është kuptuar jo thjesht posedimi i sendit, por dhe marrja e fryteve që rrjedhin nga përdorimi i tij, sipas funksionit përkatës.

Natyrisht, nuk është në rolin dhe kompetencën e Gjykatës Kushtetuese të përcaktojë shumën

ekzakte të dëmit, por ama, që nga momenti që bëhet i qartë se ky dëm është i pranishëm, është detyrë e kësaj Gjykate të shprehet për ekzistencën e tij dhe të arsyetojë mbi zgjidhjen e çështjes duke e marrë këtë dëm në konsideratë. Shumica zgjodhi të veprojë ndryshe.

Neni 41 i Kushtetutës përcakton se e drejta e pronës private është e garantuar. Ligji mund të parashikojë shpronësime ose kufizime në ushtrimin e së drejtës së pronës, por vetëm për interesa publikë dhe se shpronësimet ose kufizimet e të drejtës së pronës që barazohen me shpronësimin lejohen vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë.

Shumica, duke pranuar që ndryshimi i ligjit të kundërshtuar për antikushpetuetshmëri nuk u sjell dëme të mëdha kërkuësve, i referohet nenit 20 të ligjit të ndryshuar. Ky referim është i gabuar. Neni i lartpërmendur nuk parashikon kthimin në favor të subjekteve kërkuese të shumave që rrjedhin nga ndërprerja e veprimtarisë së makinave me më shumë se një pozicion. Këto shuma u kthehen vetëm subjekteve të lojërave “lotari çasti” dhe “lotari me shorte” që u revokohet licenca, pra jo për lojërat elektronike me fitim në çast, që është lloji i aktivitetit që kryejnë subjektet kërkuese.

Në këtë mënyrë, duke mos u parashikuar për subjektet kërkuese asnjë lloj dëmshpërblimi për ndërprerjen e menjëhershme të veprimtarisë së makinerive që luajnë rol kryesor në biznesin e tyre, gjykojmë se në fakt gjendemi para një *kufizimi në ushtrimin e së drejtës së pronës që barazohet me shpronësimin* (pra gjendemi para një shpronësimi *de facto*). Kushtetuta jonë, në këtë rast, interesin publik e kërkon vetëm për të justifikuar ndërhyrjen në të drejtën e pronës, ndërkohë që e lejon këtë ndërhyrje vetëm kundrejt një shpërblimi të drejtë. Duke mos u realizuar një shpërblim i tillë, janë shkelur konkretisht rregullimet e nenit 41 të Kushtetutës, sipas të cilave shpronësimet ose ato kufizime të së drejtës së pronës që barazohen me shpronësimin, lejohen vetëm përkundrejt një shpërblimi të drejtë.

Është pretenduar nga ana e kërkuësit dhe shkelja e parimit të sigurisë juridike. Nga analiza e gjithë legjislacionit mbi fushën e lojërave të fatit del qartë se, ndonëse lejet për ushtrimin e veprimtarisë së lojërave të fatit nuk bëjnë fjalë posaçërisht për përdorimin nga subjektet kërkuese të “makinave elektronike me më shumë se një pozicion”, ligji (bazë) nr.8701, datë 1.12.2000 “Për lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet”, i ndryshuar me ligjin nr.9459, datë 21.12.2005, i përmend ato me emër kur përcakton detyrimet tatimore për çdo pozicion loje. Këto makina kanë qenë në përdorim të vazhdueshëm nga ana e këtyre subjekteve dhe me “lojëra elektronike” janë kuptuar gjithmonë makinat me një dhe me më shumë se një pozicion (përndryshe ndryshimi i sjellë nga neni 2, paragrafi 3, i ligjit nr.9744 nuk do të kishte kuptim). Si rrjedhojë, çdo dhënie “Leje ushtrimi veprimtarie për lojëra fati” ka kuptuar dhe përdorimin e këtyre makinave me më shumë se një pozicion. Pikërisht, në bazë të kësaj situatë, sa faktike aq dhe ligjore, që ka vijuar për një kohë relativisht të gjatë, ushtruesit e këtyre veprimtarive kanë bërë dhe planbizneset e tyre (marrjen e kredive bankare për blerjet, investimet, marrjet me qira të ambienteve, përshtatjen e tyre në lidhje me funksionin, etj.). Dhënia e lejes ka krijuar besimin se nuk do të ketë ndryshime të këtij karakteri drastik, gjë që ka çuar në blerjen e makinave me vlerë të madhe dhe me më shumë se një pozicion, e që aktualisht, në mënyrë fare të paparashikueshme kanë dalë jashtë përdorimit.

Lirisë së veprimtarisë ekonomike, si çdo lirie e të drejte themelore, mund t’i bëhen kufizime me ligj e për arsye të rëndësishme publike, por, si rregull, kur kjo veprimtari nuk ka filluar, ose dhe kur ka filluar, por pasojat juridike të saj nuk janë ezauruar.

Në rastin e çështjes në shqyrtim gjykojmë se është cenuar parimi i sigurisë juridike dhe i pritshmërive të ligjshme. Kërkuësit, në mënyrë të arsyeshme, kishin sigurinë që legjislacioni nuk do të ndryshonte në mënyrë të tillë, të paktën deri në përfundim të afatit kohor të lejeve të ushtrimit të veprimtarisë së tyre, leje këto të dhëna nga institucionet shtetërore në përputhje me legjislacionin në fuqi.

Shteti vërtet mund të ndryshojë rregullimet ligjore të stabilizuara më parë duke e përkeqësuar gjendjen e këtyre subjekteve, por gjykojmë se kjo duhet të ndodhë vetëm nëse vërtetohet një situatë e posaçme në vend që e dikton atë ndryshim (neni 17 i Kushtetutës) dhe kur ndryshimi i legjislacionit në fjalë do të shërbejë për mbrojtjen e “interesave të rëndësishme publike” (neni 11, paragrafi 3, i Kushtetutës).

Asnjë prej këtyre parakushteve nuk u evidentua gjatë këtij gjykimi, prandaj kërkesa duhej të pranohej dhe të vendosej shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 2, pika 3, të ligjit nr.9744, datë 28.5.2007.

Anëtarë: Gjergj Sauli, Kristofor Peçi, Kujtim Puto.