

VENDIM
Nr.41, datë 16.11.2007

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 “ “
Xhezair Zaganjori	anëtar i “ “
Petrit Plloçi	anëtar i “ “
Sokol Sadushi	anëtar i “ “
Sokol Berberi	anëtar i “ “
Kujtim Puto	anëtar i “ “

me sekretare Brunilda Bara, në datë 9.5.2007, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.38 Akti, që i përket:

KËRKUES: Organizata Kombëtare për Dëshmorët e Luftës Antifashiste Nacionalçlirimtare dhe Dëshmorët e tjerë të Atdheut, përfaqësuar nga avokat Xhemali Hasa, me prokurë.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Lulzim Lelçaj, me autorizim.
2. Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Enkelejd Alibeaj, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000 “Statusi i Dëshmorit të Atdheut”, i ndryshuar”.

Kërkuesi ka paraqitur këto shkaqe për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të ligjit objekt kërkesë:

- Pjesëtarët e familjeve të dëshmorëve e kanë fituar të drejtën e shpërblimit në bazë të ligjit dhe nuk mund t’u hiqet me një ligj tjetër, sepse cenohet parimi i sigurisë juridike dhe i të drejtave të fituara;

- Ligji, objekt gjykimi, i ka dhënë kompetencë veç këshillit të qarkut edhe prefektit të verifikojë, të shqyrtojë dhe të propozojë në Komisionin Qendror për shpalljen e dëshmorëve të atdheut, megjithëse juridikisht nuk mund të jenë dy organe kompetente për të njëjtin problem;

- Ligji i ri i ka dhënë të drejtë kërkuesve për shpalljen dëshmor që t’u drejtohen gjykatës, nëse këshilli i qarkut ose Komisioni Qendror nuk shqyrton kërkesën për shpalljen dëshmor brenda afateve ligjore. Përfshirja e gjykatave në procesin e përgatitjeve për marrjen e vendimit është antikushtetuese, sepse i vendos ato në varësi të administratës.

Përfaqësuesit e subjekteve të interesuara pretenduan:

- Ligji, objekt shqyrtimi, bën përcaktimin korrekt të pjesëtarëve të familjes. Ky përcaktim bëhet vetëm për efekt të shpërblimit dhe jo për të mosrespektuar të drejtat e familjarëve e të afërmeve dhe nderimet që u bëhen atyre;

- Pagesa 5 000 lekë në muaj ka efekte simbolike. Ai është i pakushtëzuar dhe nuk destinohet për përdorim në një drejtim të caktuar. Familjarët nuk janë të detyruar ta përdorin atë për organizim ceremonish përkujtimore, mirëmbajtje përmendoresh, të varrit apo lapidarit, sepse ligji ka ngarkuar për këto organet shtetërore dhe ato të qeverisjes vendore;

- Dhënia e të drejtës së propozimit për shpallje dëshmor edhe prefektit garanton më shumë të drejtën e personave kërkues;

- Është organi ligjvënës që vlerëson, nëse një rregullim të caktuar do ta bëjë me ligj apo do t’ia delegojë Këshillit të Ministrave;

- Ligji i ri nuk cenon pavarësinë e gjykatave, por vendos autoritetin administrativ nën kontrollin gjyqësor për të garantuar një mbrojtje maksimale të interesave të kërkuesve për dhënien e

statusit të dëshmorit.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Kujtim Puton, përfaqësuesin e kërkuar që kërkonte pranimin e kërkesës; përfaqësuesit e subjekteve të interesuara që kërkonin rrëzimin e kërkesës dhe bisedoi çështjen në tërësi,

VËREN:

Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr.9650, datë 27.11.2006 ka bërë disa ndryshime e shtesa në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut". Me shtesat dhe ndryshimet e bëra është parashikuar që të drejtën për t'i propozuar Komisionit Qendror të Statusit të Dëshmorit të Atdheut njohjen e statusit të dëshmorit ta ketë, përveç këshillit të qarkut edhe prefekti (neni 3); është parashikuar e drejta e ankimit në gjykatë në rast mosshqyrtimi të kërkesës nga këshilli i qarkut ose prefekti, si dhe në rast mosshqyrtimi të propozimit nga Komisioni Qendror i Statusit të Dëshmorit të Atdheut. Me këto shtesa e ndryshime është kufizuar, gjithashtu numri i subjekteve që përfitojnë shpërblimin simbolik prej 5 000 lekë në muaj.

Në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000, njohja e Statusit të Dëshmorit të Atdheut kalonte nëpërmjet kërkesës që familja e dëshmorit, organet shtetërore ose përfaqësuesit e shoqërisë civile i bënte këshillit të qarkut për shpalljen "Dëshmor i Atdheut" dhe nëpërmjet propozimit që këshilli i qarkut i bënte Komisionit Qendror të Statusit të Dëshmorit të Atdheut për njohjen e këtij statusi. Ndryshimet në ligjin objekt shqyrtimi nuk cenonin fazat e procedimeve, por krahas këshillit të qarkut i japin të drejtë prefektit të bëjë edhe ai propozim për shpalljen dëshmor.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se dhënia e së drejtës për të bërë propozim për shpalljen "Dëshmor i Atdheut" edhe prefektit nuk cenon parimet kushtetuese e ligjore që rregullojnë qeverisjen vendore, pasi njohja e Statusit të Dëshmorit të Atdheut është një çështje me rëndësi jo vetëm lokale, por edhe kombëtare, e cila, në disa raste, mund të zgjidhet më mirë me iniciimin e procesit nga organet e pushtetit qendror, përfaqësuesit e të cilëve është prefekti.

Nga ana tjetër, dhënia e kompetencës për të bërë propozim për shpalljen "dëshmor" edhe prefektit nuk kufizon kompetencat e organeve të pushtetit vendor. Kjo e drejtë zgjeron vetëm rrethin e subjekteve që kanë të drejtë të iniciojnë një procedurë administrative për njohjen e këtij statusi nga Komisioni Qendror i Statusit të Dëshmorit të Atdheut, i cili mbetet i vetmi organ vendimmarrës. Dhënia e kësaj kompetente edhe institucionit të prefektit, nuk cenon as të drejtat e shoqatës dhe të anëtarëve të saj, por është një mundësi më shumë për të garantuar të drejtat e personave kërkuar, të cilët, sipas nenit 3 të ligjit nr.8607, datë 27.04.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut", janë familjarët e dëshmorit, organet shtetërore ose përfaqësuesit e shoqërisë civile.

Nenet 2 dhe 3 të ligjit nr.9650, datë 27.4.2006 që kanë ndryshuar nenet 4 dhe 5 të ligjit nr.8607, datë 27.4.2000, kanë vendosur afate për përfundimin e këtyre procedimeve dhe kanë parashikuar të drejtën e ankimit në gjykatë në rast mosshqyrtimi brenda këtyre afateve të kërkesës apo propozimit për shpalljen dëshmor.

Gjykata Kushtetuese vlerëson se njohja me ligj e të drejtës së ankimit në gjykatat e sistemit gjyqësor për mosshqyrtimin brenda afateve nga organi administrativ, nuk përbën cenim të parimit kushtetues të garantimit të pavarësisë së gjykatave. Kontrolli gjyqësor mbi administratën publike bazohet në parimet kushtetuese të balancimit të pushteteve (neni 7) dhe të shtetit të së drejtës (neni 4) dhe është sanksionuar si parim procedural edhe në Kodet e Procedurave Administrative e Civile. Pikërisht në nenet 324, 328 e 331 të Kodit të Procedurës Civile është parashikuar e drejta për të ngritur padi në gjykatë edhe në rastin e mosshqyrtimit të kërkesës nga ana e administratës publike brenda afateve ligjore. Në këtë mënyrë, ligjvënësi për të garantuar një mbrojtje më të mirë të interesave të kërkuarve për dhënien e statusit të dëshmorit, vendos autoritetin administrativ nën kontrollin gjyqësor.

Me ligjin nr.8607, datë 27.4.2000, përfitonin bashkërisht, një shpërblim financiar mujor prej 5 mijë lekësh, bashkëshorti i dëshmorit, fëmijët pa kufizim moshe, prindërit, vëllezërit dhe motrat, ndërsa me ndryshimet e bëra nga kjo e drejtë nuk përfitojnë fëmijët mbi 18 vjeç (ose mbi 25 vjeç, kur vazhdojnë shkollën), prindërit që nuk bashkëjetojnë me të në momentin e vdekjes, si dhe vëllezërit dhe motrat që nuk kanë qenë në kujdestari të tij.

Gjykata Kushtetuese, arrin në përfundimin se bërja e këtij ndryshimi, ndonëse mund të cenojë një të drejtë të mëparshme, nuk përbën cenim të parimeve, të të drejtave të fituara e të besimit të qytetarëve të sistemi juridik që të gëzojnë mbrojtje kushtetuese. Kushtetuta nuk ndalon çdo ndryshim të një situate të favorshme ligjore. Kështu, në këtë drejtim, 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 nga normat dhe parimet kushtetuese, si dhe cilat janë arsyet për një mbrojtje të tillë.

Ligjvënësi ka detyrimin t'i rregullojë në mënyrë më të hollësishme të drejtat e parashikuara në Kushtetutë. Në kuadrin e këtij rregullimi, ai nuk mund të prekë ato të drejta, kufijtë e të cilave në Kushtetutë janë parashikuar shprehimisht si të pakapërcyeshme ose të kufizueshme vetëm në raste specifike. Të drejtat e tjera kushtetuese ai mund t'i kufizojë vetëm në kushtet e nenit 17 të Kushtetutës, pra, për një interes publik, për të mbrojtur të drejtat e të tjerëve me mënyra dhe forma që të jenë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar ndryshimin dhe pa prekur thelbin e të drejtës. Përsa i përket masave të tjera që merr ligjvënësi, qofshin edhe ato me efekte negative për subjektet e ligjit, nuk mund të pranohet se kufizimi i tyre sjell në çdo rast cenimin e parimit kushtetues të mbrojtjes së të drejtave të fituara.

E drejta për shpërblim financiar mujor të familjarëve të dëshmorit nuk është një e drejtë themelore e parashikuar nga Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë apo konventat ndërkombëtare dhe as një e drejtë që derivon nga ligje që janë zbatim i të drejtave themelore të qytetarëve. Ajo nuk rrjedh as nga e drejta e sigurimeve shoqërore dhe rrjedhimisht, kushtet e dhënies e të ndryshimit të saj nuk mund të barazohen me të drejtën e përfitimit të pensioneve si një e drejtë themelore, parashikuar në nenin 52 të Kushtetutës.

Shpërblimi financiar mujor i familjarëve të dëshmorit ka karakter simbolik dhe është pjesë e nderimit dhe e respektit që shteti bën për veprën e dëshmorit, prandaj masa e tij, si dhe rrethi i subjekteve që përfitojnë vlerësohen nga ligjvënësi.

Gjykata Kushtetuese çmon se ligjvënësi, sipas vlerësimit e kompetencave të veta, ka vlerësuar që nderimi dhe respekti për dëshmorët do të bëhet nëpërmjet organizimit të ceremonive përkujtimore nga organet shtetërore dhe duke ngritur e mirëmbajtur varrezat, lapidaret etj. Organet shtetërore kanë detyrë, gjithashtu të ruajnë e mirëmbajnë në muze dokumentet e dëshmorëve dhe t'u japin përparësi familjarëve të dëshmorëve për strehim e punësim. Në kuadrin e këtij nderimi e respekti, ligjvënësi cakton, për një rreth të kufizuar të familjarëve të dëshmorit, një shpërblim simbolik.

Rregullimi i mësipërm edhe për shpërblimin simbolik, i sanksionuar me ligj, nuk mund të vlerësohet si cenim i parimit të sigurisë juridike jo vetëm se nuk cenon një të drejtë themelore, por nuk ka të bëjë as me të drejta që të jenë një zbatim i të drejtave themelore. Në lidhje me këtë, edhe rezoluta e miratuar nga OKB-ja, nr.2200 XXII, dhjetor 1966 "Pakti ndërkombëtar lidhur me të drejtat ekonomike, shoqërore dhe kulturore", të cilës i referohet kërkuesi, merr në mbrojtje të drejtat themelore të njeriut dhe jo çdo të drejtë kur thekson se "nuk mund të pranohet asnjë kufizim ose shkelje e të drejtave themelore të njeriut që janë njohur, ose janë në fuqi në çdo vend në bazë të ligjeve, konventave, rregulloreve, ose zakoneve".

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në bazë të nenit 72 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: V.Kristo (kryetar), P.Plloçi, Xh.Zaganjori, K.Peçi, K.Puto.

Anëtarë kundër: F.Abdiu, Gj.Sauli, S.Berberi, S.Sadushi.

MENDIMI I PAKICËS

Pjesërisht jam kundër qëndrimit të shumicës.

- Në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut", e drejta e shpërblimit financiar mujor i përkiste bashkëshortit ose bashkëshortes, fëmijëve, prindërve, vëllezërve dhe motrave, bashkërisht në mënyrë të barabartë papërblyer, ndërsa në ligjin nr.9650, datë 27.11.2006 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut", i ndryshuar", kjo e drejtë i përket vetëm bashkëshortit/bashkëshortes, fëmijëve nën 18 vjeç ose deri në 25 vjeç, kur kryejnë studimet e larta, prindërve bashkëjetues dhe personave në kujdestari, sipas certifikatës së gjendjes familjare në çastin e vdekjes së Dëshmorit të Atdheut. Ky shpërblim ndërpritet kur familjari nuk plotëson kushtet e përcaktuara më sipër që tërhiqet nga kryefamiljari i Dëshmorit të Atdheut, ose në rast mosmarrëveshje, kur është më shumë se një person, nga secili sipas pjesës që i përket.

Kërkuesi në kërkesën e tij ka kërkuar shfuqizimin e nenit 4 të ligjit nr.9650, datë 27.11.2006 "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.8607, datë 27.4.2000 "Statusi i Dëshmorit të Atdheut", i ndryshuar".

Sipas kërkuesit neni 4 i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006, cenon një të drejtë të fituar me ligjin nr.8607, datë 27.4.2000, pasi u heq të drejtën e shpërblimit financiar mujor fëmijëve mbi 18 vjeç ose mbi 25 vjeç, kur ata kryejnë studimet e larta, prindërve, vëllezërve dhe motrave që nuk bashkëjetojnë ose nuk janë nën kujdestari, sipas certifikatës së gjendjes familjare në çastin e vdekjes së Dëshmorit të Atdheut. Ky cenim bie në kundërshtim me nenet 4, 15 dhe 17 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; rezolutën nr.2200 XXII, dhjetor 1966, të miratuar nga OKB-ja, si dhe me vendimet dhe qëndrimet e mbajtura nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, mbi parimin e shtetit të së drejtës dhe sigurisë juridike dhe ky cenim nuk rezulton të jetë bërë për një interes publik ose në mbrojtje të të drejtave të të tjerëve.

Për mendimin tim, qëndrimi i shumicës është në kundërshtim me praktikën e qëndrueshme të Gjykatës Kushtetuese.

Doktrina e së drejtës kushtetuese ka pranuar se siguria juridike është ndër elementet thelbësorë të shtetit të së drejtës. Kjo siguri presupozon veç të tjerave besueshmërinë e qytetarëve të shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. Besueshmëria ka të bëjë me faktin se qytetari nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht për ndryshueshmërinë dhe pasojat negative të akteve normative që cenojnë dhe përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme. Sipas Gjykatës Kushtetuese, "... nuk do të kishim të bënim me një rast të garantimit të besueshmërisë në sistemin e normave juridike, nëse siguria lidhur me një situatë të caktuar juridike nuk mund të justifikohet dhe nuk mund të mbrohet materialisht".¹

Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë, ose për pasojat negative të akteve juridike, të cilat mund të cenojnë jetën e tij private, ose profesionale dhe të përkeqësojnë një gjendje të vendosur me akte të mëparshme.

Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese së Republikës së Shqipërisë, konceptin e sigurisë juridike, të së drejtës së fituar, të pritshmërisë së ligjshme dhe të besimit të qytetarëve të shteti, i referon te parimi i shtetit të së drejtës. Ky parim është sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës dhe duhet kuptuar e interpretuar në lidhje të ngushtë me aspiratën e shprehur në Preambulën e Kushtetutës, ku është skalitur vendosmëria e popullit shqiptar "... për të ndërtuar shtetin e së drejtës, demokratik e social". "Shteti i së drejtës, i cili garantohet që në Preambulën e Kushtetutës, është një nga parimet më themelore e më të rëndësishme në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Si i tillë, ai përbën një normë të pavarur kushtetuese, prandaj shkelja e tij përbën në vetvete bazë të mjaftueshme për deklarimin e një ligji si antikushtetues".²

Pra, rregullimet ligjore që kanë të bëjnë me të drejtat e shtetasve duhet të kenë qëndrueshmëri të mjaftueshme që siguron vijimësinë e tyre. Si rregull, nuk mund të mohohen interesat dhe pritshmëritë ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasojat pozitive, konkretisht, trajtim më të mirë

¹ Shih vendimin nr.26, datë 2.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese së Republikës së Shqipërisë.

² Shih vendimin nr.34, datë 20.12.2005 të Gjykatës Kushtetuese së Republikës së Shqipërisë.

financiar për subjektet përfituese.

Sanksionimi i të drejtave dhe lirive të njeriut të pranuar në Kushtetutë dhe shoqërimi i tyre me masat për vënien në jetë të tyre duhet të synojnë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave, forcimin e shtetit ligjor. Nëse masat e marra shpien në përkeqësimin në mënyrë të paarsyeshme të gjendjes ligjore të personave të tjerë, mohojnë të drejtat e fituara ose injorojnë interesat legjitime të këtyre, atëherë do të dhunohet parimi kushtetues i barazisë së të drejtave dhe, në përgjithësi, do të rrezikohet arritja e qëllimit madhor të ndërtimit të shtetit të së drejtës.³

Sipas praktikës së Gjykatës Kushtetuese mbrohen nga parimi i sigurisë juridike jo vetëm të drejtat dhe liritë themelore të njohura dhe të sanksionuara në Kushtetutë, por edhe të drejtat subjektive materiale të individëve të njohura nga ligje të zakonshme.

Ndryshimi që neni 4 i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006, i bën neni 14 të ligjit nr.8607, datë 27.4.2000 “Statusi i Dëshmorit të Atdheut”, i ndryshuar”, në fakt cenon të drejtën për shpërblim financiar mujor që ky i fundit ia njihte edhe fëmijëve pa dallim moshe, prindërve edhe jo bashkëjetues dhe motrave dhe vëllezërve që nuk ishin në kujdestari të Dëshmorit të Atdheut, në çastin e vdekjes së tij.

E drejta për shpërblim financiar mujor e parashikuar nga ligji nr.8607, datë 27.4.2000 “Statusi i Dëshmorit të Atdheut”, i ndryshuar”, është një e drejtë subjektive materiale ligjore. Ajo duke qenë e shprehur në terma monetare konsiston në një shumë fikse simbolike, ka karakter moralo-patriotik dhe ka për qëllim të nderojë dhe respektojë pjesëtarët e familjes së Dëshmorit të Atdheut, për gjakun dhe jetën që ata kanë dhënë dhe japin për mbrojtjen e integritetit territorial të atdheut, institucioneve shtetërore të tij, paqen, lirinë dhe jetën e individit. Si e tillë, kjo e drejtë nuk rrjedh nga sigurimet shoqërore dhe rrjedhimisht kushtet e përfitimit të saj nuk mund detyrimisht të barazohen me kushtet e përfitimit të pensioneve familjare, të parashikuara në nenin 40 të ligjit nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, ashtu siç dëshiron të bëjë neni 4 i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006 që në fakt kufizon kushtet e përfitimit të së drejtës për shpërblim financiar mujor të parashikuar nga neni 14 i ligjit nr.8607, datë 27.4.2000 “Statusi i Dëshmorit të Atdheut”, i ndryshuar”.

Siguria juridike, të drejtat e fituara me ligj mund të preken, kur është fjala për të mbrojtur një interes publik, por në gjykimin e çështjes nuk u paraqitën e nuk u konstatuan shkaqe ose motive që justifikojnë domosdoshmërinë e cenimit të kësaj të drejte.

Sa parashtrova, mendoj se përderisa neni 4 i ligjit nr.9650, datë 27.11.2006 që ndryshon nenin 14 të ligjit nr.8607, datë 27.4.2000 “Statusi i Dëshmorit të Atdheut”, i ndryshuar”, nuk është rezultat i një interesi publik, ai prek parimin e sigurisë juridike dhe si e tillë, kjo dispozitë është antikushtetuese e duhet të shfuqizohet.

Anëtar: F.Abdju.

³ Shih vendimin nr.9, datë 26.2.2007 të Gjykatës Kushtetuese së Republikës së Shqipërisë.