

VENDIM
Nr. 10, datë 18.3.2013

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja	kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Xhezair Zaganjori	anëtar i	“	“
Vitore Tusha	anëtare e	“	“
Sokol Berberi	anëtar i	“	“
Admir Thanza	anëtar i	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Vladimir Kristo	anëtar i	“	“

me sekretare Blerina Basha, në datën 20.11.2012, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore, mbi bazë dokumentesh, çështjen nr. 40/14 Akti, që i përket:

KËRKUES: Shoqata Kombëtare e Invalidëve Para dhe Tetraplegjikë të Shqipërisë, përfaqësuar nga kryetarja, znj. Mybere Prizreni.

Avokati i popullit

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, i përfaqësuar nga znj. Arjeta Çefa.

Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë, i përfaqësuar nga znj. Marsida Xhaferllari.

OBJEKTI: Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, i ligjit nr. 27, datë 5.4.2012 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8626, datë 22.6.2000 “Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik”, i ndryshuar”.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 27, datë 5.4.2012.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 17, 18, 52, 59/f, 116/1, 124, 131/a, 132 dhe 134/1/f të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 1/2, 2, 27, 28, 29, 30, 39, 45, 49, 50, 51 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “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, Vladimir Kristo, shqyrtoi pretendimet e kërkesve, Shoqata Kombëtare e Invalidëve Para dhe Tetraplegjikë të Shqipërisë dhe Avokati i Popullit, të cilët kërkuan pranimin e kërkesës; prapësimet e subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (Kuvendi) dhe Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë (Këshilli i Ministrave), të cilët kërkuar rrëzimin e kërkesës dhe, pasi e diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Me ligjin nr. 8626, datë 22.6.2000 “*Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik*”, të përditësuar, Kuvendi i Shqipërisë u ka njohur personave me aftësi të kufizuar përfitimin e një sërë të drejtash për shkak të paaftësive të tyre fizike.

2. Ligji i lartpërmendur parashikonte:

Neni 11: “*Udhëtimi urban i të sëmurëve paraplegjikë dhe tetraplegjikë, bashkë me shoqëruesin e tyre, bëhet falas në mjetet e komunikacionit shtetëror dhe privat, ndërsa udhëtimi interurban rimbursohet nga shteti në masën 50 për qind të vlerës*”.

Neni 12: “*Të sëmurët paraplegjikë dhe tetraplegjikë pajisen me telefon. Ata paguajnë tarifat telefonike të nivelit të parë, favorizuar për popullsinë e përcaktuar në çastin e hyrjes në fuqi të këtij ligji dhe përjashtohen nga tarifat e tjera. Diferencat paguhen nga shteti*”.

3. Këshilli i Ministrave, në zbatim të ligjit për statusin e personave paraplegjikë dhe tetraplegjikë, ka miratuar vendimin nr. 83, datë 26.2.2001 *“Për tarifat telefonike dhe për pagesat elektrike nga personat me aftësi të kufizuara”* që parashikonte, midis të tjerash, se këtyre personave u njihej e drejta për të përfituar impulse telefonike me tarifa të nivelit të parë, si dhe e drejta për të paguar vetëm 20% të konsumit mujor të energjisë elektrike.

4. Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr. 27, datë 5.4.2012, ka miratuar disa ndryshime në ligjin nr. 8626, datë 22.6.2000 *“Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik”*, i ndryshuar. Si pasojë e këtyre ndryshimeve, dispozitat e lartpërmendura, të ndryshuara nga ligji i kundërshtuar, tashmë sanksionojnë:

Neni 11 (i ndryshuar): *“Të sëmurët paraplegjikë dhe tetraplegjikë dhe shoqëruesit e tyre përfitojnë kompensim për shërbimin e transportit. Masa, kriteret dhe procedurat e këtij përfitimi përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.”*

Neni 12 (i ndryshuar): *“Të sëmurët paraplegjikë dhe tetraplegjikë, të cilët kanë fituar statusin, përfitojnë kompensim të faturës së energjisë elektrike dhe të faturës telefonike fikse. Masa, kriteret dhe procedurat e përfitimit të këtij kompensimi financiar përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.”*

5. Në zbatim të ligjit të lartpërmendur, Këshilli i Ministrave, miratoi vendimin nr. 404, datë 20.6.2012 *“Për përcaktimin e masës së kriterëve e të procedurave të përfitimit të kompensimit financiar nga personat me statusin e të verbrit dhe invalidit, paraplegjik dhe tetraplegjik, për faturën e energjisë elektrike dhe faturën e telefonisë fikse”*, sipas të cilit, për personat invalidë që kanë nevojë për kujdestarë, masa e kompensimit për energjinë elektrike do të jetë 2.000 lekë në muaj (neni 1) dhe 1.400 lekë në muaj për personat që nuk kanë nevojë për kujdestarë (neni 3). Ndërsa kompensimi për faturën e telefonisë fikse është caktuar në masën 1.000 lekë në muaj, pa diferencime midis personave që kanë apo jo kujdestarë (neni 4). Gjithashtu, sipas vendimit, përfituesit e këtij vendimi përjashtohen nga kompensimi i çmimit të energjisë elektrike, të parashikuar në vendimin nr. 565, datë 9.8.2006 të Këshillit të Ministrave *“Për mbrojtjen e shtresave në nevojë nga rritja e çmimit të energjisë elektrike”* (neni 7).

6. Masa e kompensimit për shërbimin e transportit urban dhe interurban, në favor të personave invalidë në fjalë, nuk është përcaktuar akoma nga Këshilli i Ministrave.

II

7. Kërkuesit, Shoqata Kombëtare e Invalidëve Para dhe Tetraplegjikë të Shqipërisë dhe Avokati i Popullit, i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese, (Gjykata), për shfuqizimin si antikushtetues të ligjit nr. 27, datë 5.4.2012, si dhe pezullimin e zbatimit të këtij ligji, duke parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, se:

7.1 Është cenuar parimi i sigurisë juridike. Ndryshimet e bëra me ligjin e kundërshtuar dhe me aktin nënligjor të miratuar në zbatim të tij, në lidhje me mënyrën e llogaritjes së kompensimit të faturës së energjisë elektrike dhe të faturës telefonike fikse për personat paraplegjikë dhe tetraplegjikë, kanë sjellë humbje të të drejtave dhe standardit të fituar, duke çuar në përkeqësimin e jetesës së këtyre personave. Ndërsa mosparashikimi i kriterëve dhe procedurave për kompensim për shërbimin e transportit për këta persona invalidë, krijon jo vetëm pasiguri dhe pamundësi për të realizuar të drejtat e fituara, por edhe privim nga një e drejtë themelore, ajo e lëvizjes.

7.2 Ligji i kundërshtuar ka cenuar parimin kushtetues të zbatimit të drejtpërdrejtë të normave kushtetuese, në referim të nenit 4/2 të Kushtetutës. Për rrjedhojë, në referim edhe të nenit 59, shkronja “f” të Kushtetutës, është cenuar përmbushja e objektivit social të shtetit për përmirësimin e jetës së personave të paafët dhe integrimin e tyre shoqëror.

7.3 E drejta për kompensim për shërbimin e transportit, të faturës së energjisë elektrike dhe të faturës telefonike fikse, janë të drejta themelore që bëjnë pjesë në grupin e të drejtave ekonomike-sociale dhe që lidhen thelbësisht me të drejtat themelore të njeriut. Në këto kushte, përcaktimi i masës së përfitimit të kompensimit me VKM dhe jo me ligj, përbën kufizim të këtyre të drejtave, i cili është bërë në kundërshtim me nenin 52/2 të Kushtetutës, që sanksionon se ndihmat ekonomike për kompensimin e rrethanave të caktuara, të krijuara për shkaqe të pavarura nga vullneti i tyre, duhet të parashikohen me ligj. Gjithashtu, kufizimi i këtyre të drejtave, është bërë në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës, pasi nuk justifikohet nga interesi publik apo gjendja e veçantë.

7.4 Është cenuar parimi i barazisë. VKM-ja nr. 404, datë 20.6.2012, për kompensimin e energjisë elektrike dhe faturës së telefonisë fikse, si kriter për diferencim ka përdorur nivelin e aftësisë së kufizuar

(nevoja apo jo për kujdestar), dhe jo gjendjen ekonomike të personave invalidë në fjalë, duke përcaktuar vlera fikse për grupe të ndryshme. Në këtë mënyrë, subvencionimi ka passjellë edhe diskriminimin e tyre.

8. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë, pretendon rrëzimin e kërkesës, duke prapësuar si më poshtë:

8.1 Në lidhje me legjitimitimin e kërkesës, Avokatit të Popullit:

8.1.a) Kërkuesi nuk legjitimohet për vënien në lëvizje të gjykimit kushtetues, pasi nuk plotëson kriterin e interesit për të vepruar, në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës dhe nenit 49 të ligjit nr. 8577, datë 2.10.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”. Sipas subjektit të interesuar, Avokati i Popullit mund t’i drejtohet kësaj Gjykate kur janë cenuar të drejtat, liritë apo interesat e ligjshme të individit nga veprime apo mosveprime të organeve të administratës publike. Në rastin objekti shqyrtimi, ligji i kundërshtuar nuk është akt i administratës publike dhe, për më tepër, kërkuesi nuk ka argumentuar se ka përdorur instrumentet ligjore për marrjen e masave për eliminimin e shkeljeve të pretenduara.

8.2 Në lidhje me themelin e kërkesës:

8.2.a) Të drejtat e parashikuara në ligjin objekt kundërshtimi nuk mund të cilësohen si të drejta të fituara apo të drejta themelore. Ato janë objektiva sociale të cilët shteti synon, brenda kompetencave dhe mjeteve që disponon.

8.2.b) Nuk është cenuar parimi i sigurisë juridike, pasi kemi të bëjmë me programe dhe objektiva sociale, që për nga natyra nuk mund të jenë të përhershëm dhe të pandryshueshëm. Sipas jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, 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.

8.2.c) Ligji nuk sjell diskriminim, pasi ruan të drejtën e subjekteve që përfitojnë kompensim për shërbimet e transportit, energjisë elektrike dhe telefonisë fikse. Delegimi i përcaktimit të kriterëve të përfitimit, Këshillit të Ministrave, pas privatizimit të shërbimeve të shpërndarjes elektrike dhe të telefonisë, ka për qëllim përmirësimin e administrimit të skemës së kompensimit për të shmangur abuzimet e mundshme.

8.2.d) Legjislacioni shqiptar, në përmbushje të nenit 52/2 të Kushtetutës, rregullon me një sërë ligjesh të drejtën e ndihmës së personit të mbetur pa punë për shkaqe të pavarura nga vullneti i tij dhe kur nuk ka mjete të tjera jetese. Për këtë arsye, referenca që bëjnë kërkuesit të neni 52/2 të Kushtetutës është e gabuar.

9. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, duke e konsideruar kërkesën të pabazuar, parashtroi:

9.1. Në lidhje me legjitimitimin e kërkesës, Avokatit të Popullit:

9.1.a) Kërkuesi nuk legjitimohet t’i drejtohet kësaj Gjykate, pasi në kërkesën e tij nuk ka arritur të provojë, nëse të drejtat që sanksionohen nga ligji i kundërshtuar kanë qenë objekt i veprimtarisë konkrete të tij. Në këtë mënyrë, në çështjen që kërkon të shqyrtohet, ai nuk ka argumentuar shkeljen konkrete dhe interesin për vënien në lëvizje të kësaj Gjykate, në bazë të nenit 134/2 të Kushtetutës.

9.2. Në lidhje me themelin e kërkesës:

9.2.a) E drejta e personave që kanë statusin e invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik, për përfitim nga transporti dhe kompensim të pagesave të energjisë dhe telefonisë fikse, është një përfitim social me qëllim riintegrimin e tyre në jetën shoqërore. Ajo ka karakter personal dhe masa e saj përballohet nga Buxheti i Shtetit. Këto përfitime apo kompensime janë shtesa për shkak të invaliditetit dhe është në tagrin e Këshillit të Ministrave të disponojë me vendim masën, kriteret dhe procedurën e kësaj pagese shtesë.

9.2.b) Të drejtat e parashikuara në ligjin objekt kundërshtimi i përkasin të drejtave me natyrë sociale dhe si të tilla nuk mund të cilësohen si të drejta themelore të njeriut. Sikurse është shprehur edhe Gjykata Kushtetuese (*shih vendimet nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*), ato hyjnë në grupin e lirive pozitive, plotësimi i të cilave nuk kërkon vetëm angazhimin e autoriteteve shtetërore, por kërkon edhe mjete e burime financiare, pasi e drejta e përfitimit të shtesës/kompensimit është vetëm një nga të drejtat me karakter social dhe ekonomik që përfitojnë personat me aftësi të kufizuara. Po në këtë drejtim, sipas nenit 59/1 të Kushtetutës, realizimi i objektivave sociale bëhet në masën dhe brenda mjeteve që shteti disponon dhe përmbushja e tyre nuk mund të kërkojë drejtpërdrejt në gjykatë (paragrafi i dytë).

9.2.c) Ligji objekt kundërshtimi nuk cenon parimin e sigurisë juridike. Ky i fundit i referohet konsistencës dhe koherencës së rendit juridik të një vendi. Nevojat dhe raportet shoqërore në shtetin demokratiko-kushtetues janë relative, të këmbyeshme në varësi të zhvillimeve të brendshme, dukurive rajonale dhe atyre globale. Në varësi të këtyre të fundit krijohen raporte dhe ekuilibra të rinj shoqërorë, që kërkojnë një rregullim të ri ligjor apo nënligjor për të plotësuar nevojat dhe kërkesat sociale të vendit. Parashikimi dhe

mbajtja e skemave të ngurta sociale apo të pandryshueshme, do të krijonte situata avantazhi apo dizavantazhi për grupet e ndryshme sociale të shoqërive. Në këto kushte, ndryshimet e reja ligjore parashikojnë pikërisht zbatimin e skemave fleksibël dhe u përgjigjen interesave publike. Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj.

9.2.d) Përcaktimi i një skeme të re procedurale që përfshin kriteret, masën dhe hapat e procedurës për përfitimin e të drejtave që njeh ligji nuk do të thotë që këto të drejta u janë mohuar personave me aftësi të kufizuar, pasi ndryshimet nuk vënë në diskutim ekzistencën e së drejtës për pagesë.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Lidhur me pezullimin e zbatimit të ligjit

10. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 27, datë 5.4.2012.

11. Në mbështetje të nenit 45 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, Gjykata i vlerësoi të pabazuara argumentet e parashtruara nga kërkuessit për cenimin e interesave të personave me aftësi të kufizuar nga zbatimi i menjëhershëm i ligjit të lartpërmendur dhe, për rrjedhojë, vendosi rrëzimin e kërkesës.

B. Lidhur me legjitimitimin e kërkuessve

12. Gjykata, përpara shqyrtimit të pretendimeve të kërkuessve, vlerëson të analizojë pretendimet e parashtruara nga subjektet e interesuara lidhur me legjitimitimin e kërkuessit, Avokatit të Popullit, në këtë gjykim kushtetues.

13. Subjekti i interesuar, Kuvendi i Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave, në thelb, kanë pretenduar se Avokati i Popullit nuk ka argumentuar shkeljen konkrete dhe interesin për vënien në lëvizje të Gjykatës, në bazë të nenit 134/2 të Kushtetutës. Për këtë arsye, ai nuk legjitimohet në kërkimet e tij, pasi nuk ka arritur të provojë nëse të drejtat që sanksionohen nga ligji i kundërshtuar kanë qenë objekt i veprimtarisë së tij konkrete.

14. Çështjen e legjitimitimit të kërkuessit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore për ta vënë atë në lëvizje. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese që parashikohen në nenin 134 pika 2 të Kushtetutës, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Avokati i Popullit në bazë të nenit 134 pika 1 shkronja “dh” të Kushtetutës, është një ndër subjektet që ushtron në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar kësaj Gjykate, duke pasur legjitimitet vetëm për ato çështje që lidhen me interesat e tij. Gjykata ka theksuar se interesi konsiston tek e drejta e shkelur, te dëmi real apo potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit dhe se ky interes duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak (*shih vendimet nr. 31, datë 18.6.2010; nr. 4, datë 23.2.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Gjykata vlerëson se në kuptim të nenit 134 pika 1 shkronja “dh” të Kushtetutës, kërkuessi, Avokati i Popullit, legjitimohet *ratione personae*, si subjekt për të vënë në lëvizje një gjykim kushtetues.

16. Gjithashtu, Gjykata çmon se Avokati i Popullit legjitimohet edhe *ratio temporis*, pasi kërkesa është paraqitur brenda afatit 3-vjeçar të përcaktuar në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

17. Për sa i përket legjitimitimit *ratione materiae*, praktika e kësaj Gjykate e ka përcaktuar konceptin “interes”, sipas nenit 134 pika 2 të Kushtetutës, në çështjet me kërkuess Avokatin e Popullit, rast pas rasti, duke vlerësuar se një nga mënyrat me të cilat ky organ realizon funksionin e tij është edhe vënia në lëvizje e Gjykatës Kushtetuese për shfuqizimin e akteve normative të nxjerra nga administrata publike dhe që, nga evidentimi i Avokatit të Popullit, rezultojnë të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën. Avokati i Popullit mund të arrijë në këtë përfundim përmes hetimeve, vëzhgimeve apo informacioneve që ai mbledh, kur individët i drejtohen atij me anë të ankesës ose kërkesës. Kur Avokati i Popullit krijon bindjen se shkelja ka ardhur si pasojë e përmbajtjes së një ligji ose akti tjetër normativ, pra nga vetë formulimi i vullnetit të organit që e ka nxjerrë atë, atëherë ai mund të investojë Gjykatën Kushtetuese, duke kërkuar shfuqizimin e aktit si antikushtetues. Në një rast të tillë, mund të thuhet se çështja konkrete lidhet me interesin e këtij organi kushtetues për të mbrojtur të drejtat dhe liritë e individit (*shih vendimin nr. 40, datë 16.11.2007*).

18. Në rastin objekt shqyrtimi, Gjykata vlerëson se kërkesa lidhet me përmbajtjen e ligjit, i cili, sipas Avokatit të Popullit, duke përcaktuar skemën e re për llogaritjen e mënyrës së kompensimit të energjisë

elektrike, telefonisë fikse dhe shërbimit të transportit, sjell pasoja direkte në të drejtat për ndihmë ekonomike, si të drejta ekonomike-sociale të fituara nga personat me aftësi të kufizuara. Gjithashtu, cenimi është aktual dhe jo potencial, pasi, sipas kërkesit, personat e lartpërmendur janë penguar realisht të ushtrojnë si më parë këto të drejta për ndihmë ekonomike, si rrjedhim i përmbajtjes së dispozitës së ligjit të kundërshtuar dhe VKM-së nr. 404, datë 20.6.2012. Edhe elementi i tretë, pra lidhja e drejtpërdrejtë me subjektin, ekziston, pasi është në funksionin e Avokatit të Popullit të mbrojtë interesat e ligjshme të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme të administratës publike. Kërkuesi ka parashtruar se ai është vënë në lëvizje për këtë shkelje nga vetë personat me aftësi të kufizuara, të cilëve u është ndërprerë subvencionimi i faturave të energjisë elektrike dhe nuk gëzojnë më kompensimin e mëparshëm për shërbimin e transportit urban dhe interurban. Avokati i Popullit, në ushtrim të kompetencave të veta, ka krijuar mendimin se shkak për këtë situatë është përmbajtja e dispozitave të ligjit të kundërshtuar dhe të VKM-së së miratuar në zbatim të tij, eliminimi i së cilave mund të sjellë si pasojë vendosjen në vend të të drejtave të shkelura. Në këto rrethana, Gjykata çmon se vënia e saj në lëvizje nga Avokati i Popullit është në përputhje me funksionin e tij kushtetues dhe me filozofinë e krijimit të këtij institucioni, si një mekanizëm efektiv në mbrojtje të të drejtave dhe lirive kushtetuese të shtetasve, të drejta të cilat përbëjnë bazën e rendit tonë juridik. Për pasojë, pretendimi i subjekteve të interesuara, në lidhje me legjitimimin e Avokatit të Popullit, nuk është i bazuar.

19. Ndërsa, për sa i përket legjitimitimit të kërkesit tjetër, Shoqata Kombëtare e Invalidëve Para dhe Tetraplegjikë të Shqipërisë, Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, e cila ka pranuar legjitimimin e këtyre subjekteve për çështje që lidhen me interesat e tyre (shih vendimet nr. 4, datë 23.2.2011; nr. 43, datë 6.10.2011; nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese).

C. Lidhur me themelin e kërkesës

C.1. Për pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike

20. Kërkuetit parashtrorj në se parashikimet e ligjit që kundërshtohet dhe të VKM-së së miratuar në zbatim të tij, kanë cenuar parimin i sigurisë juridike. Sipas tyre, aktet juridike në fjalë, në lidhje me kompensimin që kanë pasur personat para dhe tetraplegjikë për energjinë elektrike dhe telefoninë fikse, kanë përkeqësuar jetesën e tyre sepse kanë sjellë humbje të të drejtave të tyre ekonomike-sociale, të së drejtës për ndihmë ekonomike, dhe standardit të fituar. Gjithashtu, mosparashikimi i kriterëve dhe procedurave për kompensim për shërbimin e transportit, për këta persona invalidë, ka krijuar pasiguri dhe pamundësi për të realizuar të drejtat e fituara, si dhe privim nga një e drejtë themelore, ajo e lëvizjes.

21. Gjykata ka vlerësuar se siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe e pritshmërive të ligjshme, si standarde kushtetuese të trajtuara vazhdimisht nga jurisprudenca kushtetuese, përbëjnë elemente të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenin 4 të Kushtetutës. Parimi i sigurisë juridike, përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin te sistemi juridik, pa marrë përparësi garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Besueshmëria ka të bëjë me bindjen e individit se nuk duhet të shqetësohet vazhdimisht ose të jetojë me frikë për ndryshueshmërinë dhe 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. 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 interesa dhe pritshmëri të ligjshme të qytetarëve nga ndryshimet në legjislacion dhe shteti duhet të synojë të ndryshojë një situatë të rregulluar më parë vetëm nëse ndryshimi sjell pasoja pozitive, konkretisht trajtim më të mirë financiar për subjektet përfituese. Sanksionimi i të drejtave dhe i lirive të njeriut të pranuar në Kushtetutë dhe shoqërimi me masat për vënien e tyre në jetë duhet të synojë përmirësimin dhe rritjen e standardeve të të drejtave (shih vendimet nr. 43, datë 6.10.2011; nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese).

22. Gjykata konstaton se në rastin objekt shqyrtimi, sipas ligjit nr. 8626, datë 22.6.2000 “*Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik*” dhe VKM-së nr. 83, datë 26.2.2001, shërbimi i telefonisë fikse, për personat para dhe tetraplegjikë ka qenë tarifë e favorizuar (tarifë e nivelit të parë) dhe shërbimi i energjisë elektrike konsistonte në pagesën e vetëm 20 % të konsumit të saj, ndërsa pjesa tjetër është kompensuar nga shteti. Aktualisht, VKM-ja nr. 404, datë 20.6.2012, e miratuar në zbatim të ligjit objekt kundërshtimi, parashikon, për personat invalidë që kanë nevojë për kujdestarë, masën e kompensimit për energjinë elektrike në 2.000 lekë në muaj (neni 1) dhe për personat që nuk kanë nevojë për kujdestarë, në masën 1.400 lekë në muaj (neni 3). Ndërsa, kompensimi për faturën e telefonisë fikse është caktuar në masën 1.000 lekë në muaj, pa diferencime midis personave që kanë apo jo kujdestarë (neni 4). Në përputhje me nenin 48 të ligjit nr. 8577,

datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, duke gjykuar se VKM-ja e mësipërme ka një lidhje të drejtpërdrejtë me objektin e këtij gjykimi, Gjykata çmon se legjitimohet të marrë në shqyrtim edhe dispozitat e këtij vendimi.

23. Për sa i përket përfitimit tjetër, kompensimit për transportin, ai urban ka qenë falas dhe transporti ndërrurban ka qenë me gjysmë çmimi. Aktualisht, të dyja këto shërbime kompensohen, por, masa, kriteret dhe procedurat e kompensimit nuk janë përcaktuar akoma nga Këshilli i Ministrave.

24. Gjykata, duke iu referuar jurisprudencës së saj, përfitimet shtesë që u paguhen personave me aftësi të kufizuara i ka vlerësuar si pagesa që përfitohen pavarësisht nga të ardhurat e tjera që paguhen nga shteti, pra si përfitime të një natyre tërësisht/ngushtësisht personale, të patransferueshme, të patrashëgueshme dhe që gëzojnë një individualitet të dallueshëm nga pagesat apo përfitimet e tjera të kësaj kategorie. Kjo pagesë shtesë përbën një garanci më shumë në funksion të mbrojtjes dhe integritetit të kësaj kategorie në jetën normale (*shih vendimet nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Në këtë drejtim, Gjykata ka çmuar se në kuadrin e përpjekjeve për ndërtimin e shtetit social, është e drejtë legjitime e vetë shtetit të rregullojë sistemin e mbrojtjes sociale, duke hartuar dhe zbatuar politikat dhe strategjitë sociale. Në këtë kuptim, ligjvënësi duhet të çmojë vetë, sipas përparësive që ai ka vendosur për zhvillimin ekonomik e shoqëror, se cilat janë format më të përshtatshme për balancimin e interesave, duke bërë edhe diferencimet e arsyeshme, pa cenuar parimet dhe normat kushtetuese. Në çdo rast, këto rregullime duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese dhe me detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Europiane, që janë barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit (*shih vendimet nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Gjykata ka theksuar, gjithashtu, se mbrojtja sociale e personave të paaftë realizohet përmes dy mekanizmave: së pari, nëpërmjet zbatimit të garancive të shprehura në të drejtat dhe liritë ekonomiko-sociale, të parashikuara në kreun IV të Kushtetutës dhe së dyti, nëpërmjet përmbushjes së objektivave socialë përmes materializimit të tyre në ligje, në referim të nenit 59 të Kushtetutës. Përmbajtja e të drejtave ekonomiko-sociale, që për nga natyra janë të drejta pozitive, duhet interpretuar në lidhje të ngushtë me detyrimin e shtetit për t’u bërë aktiv e për t’u garantuar shtetasve sigurimin e mjeteve të përshtatshme për nevojat jetësore në rastet e fatkeqësive, të sëmundjeve, invaliditetit, pleqërisë dhe papunësisë së padëshiruar (*shih vendimet nr. 33, datë 24.6.2010, nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Shteti, me qëllim garantimin e dinjitetit njerëzor, të një niveli të pranueshëm jetese, si dhe ruajtjen e interesave të të gjitha shtresave të shoqërisë, mund të ndryshojë mekanizmin e realizimit të këtyre të drejtave, veçanërisht kur nuk ka mundësi financiare për rishpërndarje proporcionale të fondeve në dispozicion ose kur këto masa diktohen nga nevoja për të eliminuar apo për të parandaluar rreziqe reale ndaj sigurisë ekonomike. Në çdo rast, këto kufizime nuk duhet të cenojnë thelbin e së drejtës dhe duhet të respektojnë kërkesat kushtetuese të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës.

28. Mbrojtja sociale realizohet edhe përmes përmbushjes së objektivave socialë që shteti synon të realizojë, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, si dhe në plotësim të nismës dhe të përgjegjësisë private. Midis të tjerash, ato përfshijnë edhe synimin për riaftësimin shëndetësor, edukimin e specializuar dhe integrimin në shoqëri të të paaftëve, si dhe përmirësimin në vazhdimësi të kushteve të tyre të jetesës. Kushtet dhe masa në të cilat mund të kërkohet realizimi i objektivave socialë i përket rezervës ligjore absolute, pra rregullimit me ligj të miratuar nga ligjvënësi.

29. Në vështrim të sa më sipër, Gjykata ka vlerësuar se të drejtat sociale dallojnë nga objektivat socialë, pasi këta të fundit janë shprehje e qëllimeve të shtetit dhe parimeve të politikave të hartuara prej tij për orientimin e veprimtarisë në përgjithësi dhe, veçanërisht, të politikave sociale. Objektivat socialë janë shprehje e veprimit pozitiv të shtetit në favor të personave me aftësi të kufizuara dhe, për rrjedhojë, realizimi i tyre është ngushtësisht i lidhur me kushtet, mjetet dhe mundësitë e disponueshme buxhetore të shtetit.

30. Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se përmbushja e objektivave socialë nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit kushtetues (*shih vendimet nr. 34, datë 28.5.2012 dhe nr. 37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Nga sa më lart, edhe në rastin objekt shqyrtimi, Gjykata vlerëson se natyra e përfitimit të kompensimit për shërbimin e transportit, energjinë elektrike dhe telefoninë fikse për shkak të aftësisë së kufizuar, është shprehje e mbrojtjes sociale e realizuar përmes përmbushjes së objektivave socialë, në kuptim të nenit 59 të Kushtetutës. Ky përfitim, si objektiv social, përmbushet brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon Këshilli i Ministrave. Për pasojë, pretendimi i kërkuarve, për cenim të parimit të sigurisë

juridike, është i pabazuar dhe si të tillë, duhet rrëzuar.

D. Lidhur me pretendimet e tjera

32. Kërkesit kanë pretenduar, gjithashtu, se përcaktimi i masës së përfitimit të kompensimit me VKM dhe jo me ligj është bërë në kundërshtim me nenin 52/2 të Kushtetutës, i cili sanksionon se ndihmat ekonomike për kompensimin e rrethanave të caktuara, të krijuara për shkaqe të pavarura nga vullneti i tyre, duhet të parashikohen me ligj. Gjithashtu, kufizimi i këtyre të drejtave, është bërë në kundërshtim me nenin 17 të Kushtetutës, pasi nuk justifikohet nga interesi publik apo gjendja e veçantë. Në këtë mënyrë, subvencionimi ka cenuar parimin e barazisë dhe ka pasqyruar edhe diskriminim të personave invalidë në fjalë.

33. Gjykata çmon se përderisa pretendimet e kërkesve nuk hyjnë në juridiksionin kushtetues, nuk ka vend të analizohen pretendimet e tjera të tyre.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të nenit 131 shkronja “c” dhe nenit 134 pika 1 shkronja “f” të Kushtetutës; 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: Bashkim Dedja (kryetar), Vitore Tusha, Xhezair Zaganjori, Altina Xhoxhaj, Admir Thanza, Vladimir Kristo, Fatmir Hoxha

Anëtar kundër: Sokol Berberi

MENDIM PAKICE

Për arsye se nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën, lidhur me përfundimin e arritur në këtë çështje dhe argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim, e çmoj të rëndësishme të dal me mendim pakice.

Nëpërmjet arsyetimit të saj, shumica ka konkluduar se ligji, objekt shqyrtimi, nuk cenon parimin e sigurisë juridike dhe nenin 59/2 të Kushtetutës, për arsye se kompensimi përkatës, për shkak të statusit të invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik, është shprehje e veprimit pozitiv të shtetit në funksion të përmbushjes së objektivave sociale, përmbushja e të cilëve nuk hyn në juridiksionin e kontrollit kushtetues. Shumica, në thelb, mban qëndrimin, se parimi i sigurisë juridike dhe parashikimi i nenit 59/2, në rastin e rregullimeve ligjore që kanë për objekt përmbushjen e objektivave sociale, nuk i imponojnë ligjvënësit detyrime, të cilat mund të kontrollohen në gjykimin kushtetues. Nuk pajtohem me këtë konkluzion, ndaj në vijim do të parashtoj argumentet për qëndrimin tim të ndryshëm nga ai i shumicës, veçmas për secilin pretendim. Pretendimin për mosrespektimin e nenit 59/2 do ta vlerësoj në lidhje me nenet 3 dhe 118 të Kushtetutës.

a) Për cenimin e sigurisë juridike

Shumica e ka konsideruar natyrën e përfitimit të kompensimit për shërbimin e transportit, energjisë elektrike dhe telefonisë fikse, për shkak të aftësisë së kufizuar, si shprehje të mbrojtjes sociale, të dhënë nga shteti, që realizohet përmes përmbushjes së objektivave sociale (*paragrafi 31 i vendimit*). Objektivat sociale janë shprehje e veprimit pozitiv të shtetit në favor të personave me aftësi të kufizuara dhe, për rrjedhojë, realizimi i tyre është ngushtësisht i lidhur me kushtet, mjetet dhe mundësitë e disponueshme buxhetore të shtetit (*paragrafi 29 i vendimit*). Sipas shumicës “ligjvënësi duhet të çmojë vetë, sipas përparësive që ai ka vendosur për zhvillimin ekonomik e shoqëror, se cilat janë format më të përshtatshme për balancimin e interesave, duke bërë edhe diferencimet e arsyeshme, pa cenuar parimet dhe normat kushtetuese. Në çdo rast, këto rregullime duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese dhe me detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Europiane, që janë barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit” (*paragrafi 25 i vendimit*). Por, shumica, edhe pse pranon qartazi se ndërhyrja e ligjvënësit në këtë fushë nuk duhet të cenojë parimet dhe vlerat kushtetuese, pa arsyetuar dhe në mënyrë të paqartë, në përfundim, konkludon se përmbushja e objektivave sociale nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit të kontrollit kushtetues (*paragrafi 30 i vendimit*). Unë gjykoj se shumica nuk ka arritur të

përcaktojë qartë kufijtë e kontrollit kushtetues dhe e ka shmangur nga kontrolli ligjin, objekt shqyrtimi, në mënyrë të pabazuar.

Sipas neneve 11 e 12 të ligjit nr. 8626, datë 22.6.2000 “*Statusi i invalidit paraplegjik dhe tetraplegjik*”, si dhe VKM-së nr. 83, datë 26.2.2001 “*Për tarifat telefonike dhe për pagesat elektrike nga personat me aftësi të kufizuara*”, invalidët paraplegjikë dhe tetraplegjikë përfitonin transport urban falas, rimbursimin 50% të transportit interurban, tarifa telefonike të nivelit të parë dhe përjashtim nga tarifat e tjera, si dhe të drejtën për të paguar vetëm 20% të konsumit mujor të energjisë elektrike. Pas ndryshimeve, me ligjin nr. 27, datë 5.4.2012, masa, kriteret dhe procedurat e kompensimit për shërbimin e transportit, energjisë elektrike dhe të faturës së telefonisë fikse, përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave.

Siç jam shprehur në vendimin nr. 37, datë 13.6.2012, me mendim pakice, Gjykata Kushtetuese, në shqyrtimin e çështjes konkrete, nuk vlerëson përshtatshmërinë e vlerës monetare të kompensimit, që do të nënkuptonte dhënien nga Gjykata të një drejtësie sociale, përmes çmuarjes së nivelit të trajtimit social, por vlerëson nëse ligjvënësi ka përmbushur detyrimet kushtetuese në lidhje me kërkesat që imponon parimi i sigurisë juridike.

Siguria juridike është një nga elementet më esenciale të parimit të shtetit të së drejtës dhe përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin te sistemi juridik, pa marrë për sipër garantimin e çdo pritshmërie për mosndryshim të një situatë të favorshme ligjore (*shih vendimin nr. 33, datë 24.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Parimi i shtetit të së drejtës ku mbështetet një shtet demokratik, nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike (*shih vendimin nr. 20, datë 11.7.2006 të Gjykatës Kushtetuese*). 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 vendimin nr. 36, datë 15.10.2007 të Gjykatës Kushtetuese*). Përveç të drejtave, kufijtë e të cilave në Kushtetutë janë parashikuar shprehimisht si të pacenueshme, të drejtat e tjera kushtetuese ligjvënësi 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 së drejtës (*shih vendimet nr. 2, datë 18.2.2013; nr. 33, datë 24.6.2010; nr. 10, datë 19.3.2008 dhe nr. 26, datë 2.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese*).

E çmuj të rëndësishme të theksoj se ndryshimi i një situatë ligjore të caktuar nuk duhet bërë në mënyrë arbitrare, pa kritere të qarta apo në kundërshtim me parimin e një shteti të së drejtës dhe social. Siç u evidentua edhe më sipër, vetëm ndryshimi i një rregullimi ligjor të caktuar nuk përbën, *apriori*, një cenim të parimit të sigurisë juridike. Çdo ndryshim duhet të vlerësohet edhe në raport me interesat publike, të cilat e kanë detyruar ligjvënësin të ndryshojë një situatë juridike të caktuar. Parimi i sigurisë juridike, në thelb, garanton individin se shteti nuk do të përkeqësojë në mënyrë arbitrare pozitën e tij ligjore, çka do të thotë pa një shkak të bazuar në interesin legjitim publik që mbizotëron.

Detyrimi i shtetit për të ndihmuar personat me aftësi të kufizuara buron nga Kushtetuta, por rregullat e detajuara të sistemit të mbrojtjes shoqërore nuk përcaktohen nga vetë Kushtetuta, ndaj në këtë drejtim ligjvënësi gëzon diskrecion në përcaktimin e këtyre rregullave. Megjithatë, ky diskrecion nuk është i pakufizuar; parimi i sigurisë juridike, si standard kushtetues, i zhvilluar nga jurisprudenca e Gjykatës, krahas parimeve të tjera kushtetuese, i imponon ligjvënësit detyrimin për të përcaktuar kritere ligjore të qarta, të qëndrueshme dhe mbi të gjitha jo arbitrare.

Të drejtat ligjore me karakter social nuk mund të shmangen apriori nga mbrojtja që garanton parimi i sigurisë juridike. Në praktikën e saj, Gjykata është shprehur se, parimi i sigurisë juridike mbron dhe të drejta ligjore (*shih vendimin nr. 33, datë 24.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*). Siguria juridike dhe mbrojtja e të drejtave të fituara, e pritshmërive të ligjshme, si standarde kushtetuese të trajtuara vazhdimisht nga jurisprudenca e Gjykatës, përbëjnë elemente të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuara në nenin 4 të Kushtetutës (*shih vendimin nr. 34, datë 28.5.2012 të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë lloj vlerësimi shumica duhet të mbante parasysh veçanërisht rolin që këto të drejta të fituara kanë për sa i përket gëzimit të të drejtave të tjera kushtetuese.

Në rastin në shqyrtim, ligjvënësi ia ka dhënë Këshillit të Ministrave kompetencën për të përcaktuar “masën, kriteret dhe procedurat e përfitimit”. Mospërcaktimi i kriterëve dhe parimeve, mbi bazën e të cilave do të nxirreshin në vijim aktet nënligjore, përbën një ushtrim arbitrar të veprimtarisë ligjvënëse, në kundërshtim me Kushtetutën. Ndryshimet ligjore duhet të kishin sjellë qëndrueshmëri të mjaftueshme që të siguronin

vijimësinë e së drejtës së fituar dhe të mos cenonin besimin e personave me aftësi të kufizuar të ligji. Këto ndryshime, të bëra në mungesë të parimeve dhe kriterëve bazë, të cilat duhet t'i përcaktonte ligjvënësi, nuk garantojnë stabilitet dhe qartësi të mjaftueshme për të shmangur arbitraritetin.

b) Për cenimin e standardeve të përcaktuara nga nenet 3, 59/2 dhe 118 të Kushtetutës

Shumica, pretendimet e kërkuarve për cenimin e standardeve të nenit 59/2 dhe 17 të Kushtetutës, nuk i ka marrë në shqyrtim me arsyetimin se këto pretendime nuk mund të vlerësohen nga Gjykata përderisa përmbushja e objektivave sociale nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit të kontrollit kushtetues (paragrafi 33 i vendimit). Ky konkluzion i shumicës, siç u përmend dhe më sipër, nuk ndjek në mënyrë logjike dhe koherente standardet, të cilave vetë shumica u referohet në arsyetimin e vendimit. Kështu, sipas saj: “Ligjvënësi duhet të çmojë vetë, sipas përparësive që ai ka vendosur për zhvillimin ekonomik e shoqëror, se cilat janë format më të përshtatshme për balancimin e interesave, duke bërë edhe diferencimet e arsyeshme, pa cenuar parimet dhe normat kushtetuese. Në çdo rast, këto rregullime duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese dhe me detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Europiane, që janë barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit” (paragrafi 25 i vendimit); “Kushtet dhe masa në të cilat mund të kërkohet realizmi i objektivave sociale i përket rezervës ligjore absolute, pra rregullimit me ligj të miratuar nga ligjvënësi” (paragrafi 28 i vendimit); “Shteti, me qëllim garantimin e dinjitetit njerëzor, të një niveli të pranueshëm jetese, si dhe ruajtjen e interesave të të gjitha shtresave të shoqërisë, mund të ndryshojë mekanizmin e realizimit të këtyre të drejtave, veçanërisht kur nuk ka mundësi financiare për rishpërndarje proporcionale të fondeve në dispozicion, ose kur këto masa diktohen nga nevoja për të eliminuar apo për të parandaluar rreziqe reale ndaj sigurisë ekonomike. Në çdo rast, këto kufizime nuk duhet të cenojnë thelbin e së drejtës dhe duhet të respektojnë kërkesat kushtetuese të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës” (shih paragrafin 27 të vendimit).

Nëse shumica do të zbatonte standardet e mësipërme në këtë çështje, rrjedhimisht duhet të ishte shprehur se ligji objekt kontrolli nuk është miratuar në përputhje me Kushtetutën. Kjo për faktin se rezerva absolute e ligjit, sipas përkufizimit të bërë nga doktrina kushtetuese, kërkon që një çështje të rregullohet vetëm nga ligji në kuptimin ngushtësisht formal. Në rastin konkret, është e qartë se ligjvënësi nuk i ka rregulluar masën dhe kushtet e përfitimit të kompensimit, për shkak të aftësisë së kufizuar me ligj, por ia ka deleguar përcaktimin e tyre Këshillit të Ministrave. Në ndryshim nga shumica, gjykoj se neni 59/2 i Kushtetutës vendos detyrime për ligjvënësin, të cilat duhet të ishin vlerësuar nga Gjykata në çështjen objekt shqyrtimi. Sipas kësaj dispozite ligji duhet të përcaktojë kushtet dhe masën në të cilat mund të kërkohet realizimi i objektivave sociale. Përcaktime të ngjashme i hasim edhe në një sërë dispozitash të tjera të Kushtetutës, të cilat vendosin detyrime për Kuvendin, me qëllim që veprimtaria ligjvënëse të ushtrohet brenda kufijve të përcaktuar dhe në garantim të plotë të të drejtave themelore kushtetuese. Kështu, organet e pushtetit publik, në përmbushje të detyrave të tyre, duhet të respektojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, si dhe të kontribuojnë në realizimin e tyre (neni 15/2); kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në 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 (neni 17/1); ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte (neni 118/2); kushdo, kur mbetet pa punë për shkaqe të pavarura nga vullneti i tij dhe kur nuk ka mjete të tjera jetese, ka të drejtë e ndihmës në kushtet e parashikuara me ligj (neni 52/2).

Në vështrim të neneve të mësipërme të Kushtetutës, të cilat vendosin detyrime të qarta për ligjvënësin, në rastin në shqyrtim, shumica nuk ka kontrolluar nëse këto detyrime janë përmbushur apo jo nga ligjvënësi. Gjykoj se, ligji objekt shqyrtimi, në kundërshtim me standardet e mësipërme, i delegon Këshillit të Ministrave, kompetencën normative për të përcaktuar masën, kriteret dhe procedurat e përfitimit të kompensimit për shërbimin e transportit, faturës së energjisë elektrike dhe telefonisë fikse. Kuvendi, nëpërmjet këtij delegimi, pa përcaktuar parimet dhe kushtet mbi bazën e të cilave do të ushtrohet kompetenca për të nxjerrë aktet nënligjore, i ka njohur Ekzekutivit një diskrecion të pakufizuar dhe, për rrjedhojë, nuk ka përmbushur detyrimin e tij kushtetues. Ligji duhet të kufizojë dhe të përcaktojë autorizimin ekzekutiv për të nxjerrë akte nënligjore në përmbajtje, objekt, qëllim dhe fushëveprim, në mënyrë që ndërhyrja e shtetit të jetë e kuptueshme dhe e parashikueshme nga qytetarët. Një dispozitë deleguese e paqartë dhe jopërcaktuese, konfliktin me parimin se Këshilli i Ministrave, duhet të funksionojë në përputhje me ligjin. Gjithashtu, këtë e dikton edhe parimi i ndarjes së pushteteve. Nëse ligji delegues nuk përcakton në mënyrë të përshtatshme kompetencat ekzekutive, atëherë Ekzekutivi nuk do të zbatojë ligjin dhe as do të veprojë brenda kriterëve ligjore, por me

vendimet e tij do të zëvendësojë ligjvënësin.

Gjithashtu, shumica, megjithëse e ka përmendur dinjitetin njerëzor si një vlerë që duhet garantuar nga shteti, nuk ka sqaruar se cilat janë detyrimet që rrjedhin nga kjo vlerë për ligjvënësin dhe nëse ligji, objekt shqyrtimi, implikon cenimin e dinjitetit njerëzor.

Padyshim, dinjiteti i njeriut është një vlerë themelore kushtetuese. Në preambulën e Kushtetutës deklarohet: “Pavarësia e shtetit dhe tërësia e territorit të tij, dinjiteti i njeriut, të drejtat dhe liritë e tij, drejtësia shoqërore, rendi kushtetues, pluralizmi, identiteti kombëtar dhe trashëgimia kombëtare, bashkëjetesa fetare, si dhe bashkëjetesa dhe mirëkuptimi i shqiptarëve me pakicat janë baza e këtij shteti, i cili ka për detyrë t’i respektojë dhe t’i mbrojë”. Një shoqëri demokratike, që bazohet në dinjitetin e njeriut dhe parimin e barazisë së gëzimit të të drejtave themelore nga të gjithë individët, duhet të garantojë plotësimin e nevojave bazike jetësore për të gjithë. Çdo individ është pjesë e një komuniteti shoqëror të caktuar dhe në këtë kontekst interpretohet edhe dinjiteti i njeriut, si një garanci themelore, që nënkupton jo vetëm plotësimin e kushteve materiale të domosdoshme për ekzistencën fizike (p.sh. ushqim, veshje, strehim), por edhe të kushteve për një pjesëmarrje minimale në ndërveprimin njerëzor dhe në jetën sociale, kulturore dhe politike. Të jetuarit me dinjitet përfshin jo vetëm nevojën e ndërveprimit apo të bashkëveprimit në shoqëri, por edhe nevojën për të mos u lënë mënjane nga shteti. Individët që e kanë të kufizuar aftësinë për të gëzuar plotësisht të drejtat kushtetuese, si pjesa tjetër e popullsisë, duhet të jenë në vëmendjen e veçantë të ligjvënësit, kur ky i fundit merr masa legislative për të realizuar një interes publik të caktuar, siç mund të jetë mbajtja nën kontroll e financave publike apo garantimi i sigurisë ekonomike.

Edhe GJEDNJ-ja, në çështjen *Budina kundër Rosisë* (2009) ka evidentuar se: “E drejta për pension në një shumë të caktuar është jashtë fushëveprimit të Konventës. Por Gjykata në rastin konkret nuk mund të përjashtojë mundësinë që përgjegjësia e shtetit mund të ekzistojë [në kuadër të nenit 3] në lidhje me rastet e “trajtimin” ku, një aplikant, i cili ishte tërësisht i varur nga mbështetja e shtetit, e gjeti veten të përballë me një situatë privimi të rëndë, të papajtuashme me dinjitetin njerëzor”. Po kështu, në çështjen *Larioshina kundër Rosisë* (2002), GJEDNJ-ja ka pohuar se “Një vlerë e pensionit dhe përfitimeve sociale tërësisht e pamjaftueshme për të mbrojtur aplikantin nga dëme fizike, mendore apo situata degradimi të papajtuashme me dinjitetin njerëzor, mund të ngrejë një problem, sipas nenit 3 të Konventës”. Sipas jurisprudencës së GJEDNJ-së, nëse një hapësirë e gjerë i është dhënë shtetit për të marrë masat e duhura për politikën sociale, roli i Gjykatës është të përcaktojë nëse ato bien brenda kufijve të “arsyeshmërisë”. Shteti nuk është i kufizuar nga një parim i ngurtë i jopërkeqësimit të të drejtave sociale, për aq kohë sa masat përkeqësuese ndjekin qëllime të mirëqenies së përgjithshme dhe janë zbatuar në mënyrë progresive dhe proporcionale. (Për vlerësimin e “arsyeshmërisë” së zgjedhjeve të politikave në lidhje me të drejtat sociale, shih çështjen *Valkov dhe të tjerë kundër Bullgarisë*, nr. 2033/04.)

Ligjvënësi, në funksion të detyrimit kushtetues për realizimin e objektivave socialë, duhet të mbajë parasysh nocionin e një bërthame minimale të të drejtave dhe lirive të njeriut, siç është zhvilluar nga Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore¹. Komiteti ka mbajtur qëndrimin se “çdo shtet palë ka detyrimin për të respektuar një bërthamë minimale që përmbush nivelin minimal esencial të çdo të drejte. Neni 2(1) i Konventës detyron çdo shtet palë të ndërmarrë hapa të nevojshëm, duke shfrytëzuar maksimalisht burimet që ka në dispozicion. Nëse një shtet palë ia atribuon dështimin e tij për të përmbushur detyrimin e tij minimal mungesës së burimeve në dispozicion, ai duhet të demonstrojë se është bërë çdo përpjekje për të përdorur të gjitha burimet në dispozicion për të përmbushur, si një çështje prioritare, këto detyrime minimale” (shih komentet e përgjithshme të Komitetit nr. 3, 1990, par. 10).²

Edhe Gjykata Kushtetuese gjermane ka theksuar se është detyrë e shtetit të sigurojë kushtet minimale për një ekzistencë në dinjitetin njerëzor nëpërmjet përfitimeve shtetërore, nëse është e nevojshme (shih *BVERFGE 14, 99, 2 BVR 840/06 të datës 24 Korrik 2008*). Sipas saj, ekziston “një e drejtë themelore për

¹ Komiteti për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore (CESCR) është një organ që monitoron implementimin e Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore nga shtetet palë. Ky komitet është krijuar nga rezoluta nr. 1985/17, datë 28 maj 1985, e Këshillit Ekonomik dhe Social të Kombeve të Bashkuara (ECOSOC). Shqipëria është shtet palë i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore që prej datës 4 tetor 1991.

² CESCR General Comments, no. 3, 1990, par. 10

garantimin e një minimumi jetik që është në përputhje me dinjitetin njerëzor. Kushtetuta nuk përcakton një pretendim të matshëm në një masë të caktuar për përfitimet shtetërore, si të tilla. Parimet e shtetit të së drejtës dhe demokracisë kërkojnë nga ligjvënësi dhe jo ekzekutivi, t'i japë formë konkrete principit të shtetit social. Është vetëm ligjvënësi ai që mund të krijojë përfitime sociale e të përcaktojë nivelet e tyre mbi bazën e një procedure transparente dhe të përshtatshme, në përputhje me nevojën aktuale, zhvillimin e komunitetit dhe kushtet ekzistuese të jetesës. Ligjvënësi gëzon liri veprimi për të formësuar kërkesat specifike ligjore dhe për të vlerësuar përfitimet përkatëse. Shqyrtimi gjyqësor nga gjykata federale është i kufizuar në të metat evidente, si kriter material, dhe të transparencës dhe qëndrueshmërisë, si kërkesa procedurale, pra në konstatimin nëse, përfitimet janë dukshëm të pamjaftueshme apo me të meta” (*Hartz IV, BVERFGE 125, 175 (237, 238)*).

Në të njëjtin drejtim ka shkuar edhe jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese të Afrikës së Jugut. Ajo ka theksuar se: “Të drejtat me karakter socio-ekonomik janë të gjykueshme në një masë të caktuar, rast pas rasti. Minimalisht, këto të drejta duhet të mbrohen, në sensin negativ, nga një ndërhyrje e papërshtatshme. Të gjitha të drejtat në Kushtetutë janë të ndërlidhura dhe mbështesin njëra-tjetrën. Dhënia e të drejtave me natyrë socio-ekonomike u mundëson individëve të gëzojnë të drejtat e tjera të sanksionuara nga Kushtetuta. Shteti duhet të ndërmarrë hapa pozitivë (...) dhe ky detyrim i shtetit nuk është një detyrim absolut apo i pacilësuar. Shtrirja e detyrimit të shtetit është përcaktuar nga tri elemente kryesore, që konsiderohen veçmas: a) detyrimi për të “marrë masa legjislative të arsyeshme”; b) “për të arritur realizimin progresiv” të së drejtës; c) “brenda burimeve që disponon” (*shih vendimin 1996 (10) BCLR 1253 (CC), fq. 19*).

Në përfundim, bazuar në argumentet e paraqitura më lart, çmoj se ligji objekt shqyrtimi nuk respekton parimin e sigurisë juridike dhe kërkesat që burojnë nga nenet 3, 17, 59/2 dhe 118 të Kushtetutës dhe, për pasojë, Gjykata duhet të kishte vendosur pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e ligjit.

Anëtar: Sokol Berberi