

**VENDIM**  
**Nr. 14, datë 17.4.2013**

**NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

|                   |                                |
|-------------------|--------------------------------|
| Bashkim Dedja     | Kryetar i Gjykatës Kushtetuese |
| Vladimir Kristo   | Anëtar i “ “                   |
| Xhezair Zaganjori | Anëtar i “ “                   |
| Vitore Tusha      | Anëtare e “ “                  |
| Sokol Berberi     | Anëtar i “ “                   |
| Admir Thanza      | Anëtar i “ “                   |
| Altina Xhoxhaj    | Anëtare e “ “                  |
| Fatmir Hoxha      | Anëtar i “ “                   |

me sekretare Blerina Basha, në datën 20.11.2012, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore, mbi bazë dokumentesh, çështjen nr. 39/13 Akti, që i përket:

KËRKUES: Shoqata e të Verbërve të Shqipërisë, përfaqësuar nga Presidenti, Dr. Av. Sinan Tafaj.

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. 26, datë 5.4.2012 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 8098, datë 28.3.1996 ‘Për statusin e të verbrit’”;

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 26, datë 5.4.2012.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 17, 18, 52, 59/f, 116/1, 124, 131/a, 132 dhe 134/1/f dhe 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”; neni 24/c i ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 “Për Avokatin e Popullit”, i ndryshuar.

**GJYKATA KUSHTETUESE,**

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Fatmir Hoxha, shqyrtoi pretendimet e kërkuësve, Shoqatës së të Verbërve të Shqipërisë dhe Avokatit të 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. Në datën 15.3.1996 është miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë ligji nr. 8098 “Për statusin e të verbrit”, i cili, me qëllim integrimin e personave të verbër në jetën normale, u ka njohur atyre një status të veçantë si dhe një sërë të drejtash dhe përfitimesh për shkak të paafësive të tyre fizike.

2. Neni 11 i ligjit të lartpërmendur parashikonte: “*Të verbrit kanë të drejtë që ata vetë dhe shoqëruesit e tyre të udhëtojnë falas në transportin urban, dhe me gjysmë çmimi në transportin interurban, duke përfshirë atë shtetëror dhe privat*”; ndërsa në lidhje me tarifën telefonike dhe ato të energjisë elektrike, neni 12 i ligjit për statusin e të verbrit parashikonte: “*Të gjithë të verbrit, të paaftë për të lëvizur pa shoqërues, në kushte fizike të invaliditetit të grupit të parë, pajisen me telefon. Ata paguajnë tarifë telefonike të nivelit të parë të favorizuar për popullsinë, e përcaktuar në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji, duke u përjashtuar nga tarifën e tjera, diferencat paguhen nga shteti. Të gjithë personat e verbër, sipas nenit 1 të këtij ligji, paguajnë 20 për qind të vlerës së konsumit mujor të energjisë elektrike, diferencat paguhen nga shteti*”.

3. Kuvendi i Shqipërisë, me ligjin nr.26, datë 5.4.2012, ka miratuar disa ndryshime në ligjin nr.8098, “Për statusin e të verbrit”. Si pasojë e këtyre ndryshimeve, dispozitat e lartpërmendura tashmë sanksionojnë:

Neni 11: “*Të verbrit 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: “*Të gjithë personat e verbër, sipas nenit 1 të këtij ligji, 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”.

4. Në zbatim të ligjit nr.26, datë 5.4.2012, Këshilli i Ministrave miratoi vendimin nr.404, datë 20.06.2012 “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”, i cili parashikon:

Neni 2: “Individëve përfitues të statusit sipas ligjit nr. 8098, datë 28.3.1996 “Për statusin e të verbrit”, të ndryshuar, që kanë nevojë për kujdestarë, u jepet kompensim për faturën e energjisë elektrike, në masën 2 000 (dy mijë) lekë në muaj”.

Neni 3: “(...) individëve përfitues të statusit sipas ligjit nr. 8098, datë 28.3.1996 “Për statusin e të verbrit”, të ndryshuar, të cilët nuk kanë nevojë për kujdestarë, u jepet një kompensim për faturën e energjisë elektrike, në masën 1 400 (një mijë e katërqind) lekë në muaj”.

Neni 5: “Individëve përfitues të statusit sipas ligjit nr. 8098, datë 28.3.1996 “Për statusin e të verbrit”, të ndryshuar, të cilët kanë nevojë për kujdestarë, u jepet kompensim për faturën e telefonisë fikse, në masën 1 000 (një mijë) lekë në muaj”.

Neni 7: “Përfituesit, objekti i 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”.

5. 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

6. **Kërkuesit, Shoqata e të Verbërve të Shqipërisë dhe Avokati i Popullit**, i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata), për shfuqizimin si antikushtetues të ligjit nr.26, datë 5.4.2012, si dhe pezullimin e zbatimit të këtij ligji, duke parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, se:

6.1 Mënyra e re e llogaritjes së kompensimit të faturës së energjisë elektrike dhe të faturës telefonike fikse për personat e verbër, sipas ligjit të kundërshtuar dhe sipas aktit nënligjor të miratuar në zbatim të tij, 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. Në këtë mënyrë është cenuar parimi i sigurisë juridike.

6.2 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 me aftësi të kufizuar dhe integrimin e tyre shoqëror.

6.3 Përcaktimi i masës së përfitimit të kompensimit të të drejtave në fjalë, të cilat bëjnë pjesë në grupin e të drejtave ekonomike-sociale dhe që lidhen thelbësisht me të drejtat themelore të njeriut, me VKM dhe jo me ligj, përbën kufizim të tyre. Ky kufizim 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 individit, 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.

6.4 Është cenuar parimi i barazisë. Vendimi i Këshillit të Ministrave 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 pasqyruar edhe diskriminimin e tyre.

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

7.1 *Në lidhje me legjitimitimin e kërkuesit, Avokatit të Popullit:*

7.1.a. Në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës dhe nenit 49 të ligjit 8577, datë 2.10.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese”, kërkuesi, Avokati i Popullit, nuk legjitimohet për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, pasi nuk plotëson kriterin e interesit për të vepruar. 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 paligjshme të organeve të administratës publike. Në rastin objekt 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.

#### *7.2 Në lidhje me themelin e kërkesës:*

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

7.2.b. Nuk është cenuar parimi i sigurisë juridike, pasi, 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. Në rastin në shqyrtim, kemi të bëjmë me programe dhe objektiva sociale, që për nga natyra nuk mund të jenë të përhershëm dhe të pandryshueshëm.

7.2.c. Ligji garanton 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. Për këtë arsye, ligji nuk sjell diskriminim të personave të verbër.

7.2.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 tek neni 52/2 i Kushtetutës është e gabuar.

#### **8. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, duke e konsideruar kërkesën të pabazuar, parashtroi:**

##### *8.1. Në lidhje me legjitimitimin e kërkuesit, Avokatit të Popullit:*

8.1.a. Kërkuesi nuk legjitimohet t'i drejtohet kësaj Gjykate pasi në kërkesën e tij ai nuk specifikon shkeljet konkrete dhe argumentet që do të justifikonin interesin për të iniciuar kontrollin kushtetues të ligjit, në bazë të nenit 134/2 të Kushtetutës. Në këtë drejtim, në çështjen që kërkon të shqyrtohet, Avokati i Popullit nuk ka arritur të provojë nëse të drejtat që sanksionohen nga ligji i kundërshtuar kanë qenë objekt i veprimtarisë konkrete të tij.

##### *8.2. Në lidhje me themelin e kërkesës:*

8.2.a. Të drejtat e përfituara nga personat që gëzojnë statusin e të verbrit, në lidhje me transportin, kompensimin e pagesave të energjisë dhe telefonisë fikse, janë pagesa sociale me qëllim riintegrimin e tyre në jetën shoqërore. Ato kanë karakter personal dhe masa e tyre përballohet nga buxheti i shtetit. Këto përfitime apo kompensime janë shtesa për shkak të invaliditetit të personave të verbër dhe është në tagrin e Këshillit të Ministrave të disponojë me vendim masën, kriteret dhe procedurën e kësaj pagese shtesë.

8.2.b. Të drejtat e parashikuara në ligjin objekt kundërshtimi u 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 kufizuar. 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 kërkohej drejtpërdrejt në gjykatë (paragrafi i dytë).

8.2.c. 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 disavantazhi për grupet e ndryshme sociale të shoqërive. Në këto kushte, ndryshimet e reja ligjore parashikojnë pikërisht zbatimin e skemave fleksibël dhe i përgjigjen interesave publike. Për këto arsye, ligji objekt kundërshtimi nuk cenon parimin e sigurisë juridike. Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj.

8.2.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 iu janë mohuar personave me aftësi të

kufizuar, pasi ndryshimet nuk vënë në diskutim ekzistencën e të drejtës për pagesë.

### III

#### ***Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese***

##### ***A. Lidhur me pezullimin e zbatimit të ligjit***

9. Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të ligjit nr.26, datë 5.4.2012, deri në dhënien e një vendimi përfundimtar prej saj. Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi rrëzimin e kërkesës për pezullim, për arsye se nuk gjeti argumente bindëse për cenimin e interesave të personave të verbër, si rrjedhojë e zbatimit të menjëhershëm të ligjit të lartpërmendur.

##### ***B. Lidhur me legjitimitimin e kërkesësve***

10. Subjektet e interesuara kanë ngritur pretendimin se Avokati i Popullit nuk legjitimohet për t’iu drejtuar kësaj Gjykate, duke pretenduar, në thelb, mungesën e interesit të tij në këtë çështje dhe mosparaqitjen e shkeljeve konkrete në kërkesë.

11. Gjykata vëren se e drejta e Avokatit të Popullit për ta vënë atë në lëvizje ka tashmë një trajtim të qëndrueshëm në jurisprudencën kushtetuese. Avokati i Popullit, si një nga subjektet që mund të iniciojë procesin e kontrollit kushtetues, në bazë të nenit 134/2 të Kushtetutës, duhet të justifikojë interesin e tij në çështjen konkrete dhe që lidhet me ushtrimin e funksionit të tij kushtetues për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të individëve nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme ose të parregullta të organeve të administratës publike. Kur gjatë shqyrtimit të ankesave, kërkesave ose njoftimeve që i paraqiten, Avokati i Popullit evidenton shkelje, nga ato të sipërcituara, rekomandon, nëse është e nevojshme, marrjen e masave me karakter normativ. Krahas kësaj, një mënyrë tjetër, me të cilën ky organ realizon funksionin e tij në mbrojtje të të drejtave dhe lirive themelore të shtetasve, është dhe vënia në lëvizje e Gjykatës për shfuqizimin e akteve normative, të nxjerra nga organet e administratës publike dhe që rezultojnë të jenë në papajtueshmëri me Kushtetutën. Në raste të tilla, Avokati i Popullit duhet të argumentojë shkeljen konkrete dhe interesin në çështjen që kërkon të shqyrtohet (*shih vendimet nr.40, datë 16.11.2007; nr. 33, datë 24.6.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Gjykata konstaton, gjithashtu, se interesi i Avokatit të Popullit në kuptim të nenit 134/2 të Kushtetutës, duhet të shqyrtohet rast pas rasti. Gjykata është shprehur dhe më parë në praktikën e saj, se interesi konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real apo potencial dhe jo tek 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 18.06.2010 ; nr.4, datë 23.02.2011 të Gjykatës Kushtetuese*).

13. 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 e verbër. 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. Kërkesi ka parashtruar se ai është vënë në lëvizje për këtë shkelje nga vetë personat me aftësi të kufizuar, 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 të 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 legjitimitimin e Avokatit të Popullit, nuk është i bazuar.

14. Ndërsa, për sa i përket legjitimitetit të kërkuarit tjetër, Shoqatës së të Verbërve të Shqipërisë, Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, e cila ka pranuar legjitimitetin 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.34, datë 28.5.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

### **C. Lidhur me themelin e kërkesës**

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

15. Kërkuarit kanë pretenduar se parashikimet e ligjit që kundërshtohet dhe të VKM-së së miratuar në zbatim të tij, kanë cenuar parimin i sigurisë juridike. Sipas tyre, mënyra e re e llogaritjes së kompensimit të faturës së energjisë elektrike dhe të faturës telefonike fikse për personat e verbër, ka sjellë humbje të të drejtave të tyre ekonomike-sociale dhe standardit të fituar, duke çuar në përkeqësimin e jetesës së këtyre personave. 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.

16. Gjykata, në jurisprudencën e saj, ka theksuar se parimi i shtetit të së drejtës, i sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës, është një nga parimet themelore në shtetin dhe shoqërinë demokratike. Aspekte të këtij parimi janë edhe siguria juridike, mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe e pritshmërive të ligjshme. Parimi i sigurisë juridike, përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin tek 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 (*shih vendimet nr. 43, datë 6.10.2011; nr.34, datë 28.5.2012 dhe nr.37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Nga ana tjetër, Gjykata është shprehur se parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore. Ky parim nuk mund të prevalojë në çdo rast. Kjo do të thotë se, nëse paraqitet rasti që një rregullim ligjor ndryshe i një marrëdhënieje ndikohet drejtpërdrejt nga një interes i rëndësishëm publik, me të gjitha elementet e tij thelbësore, ky interes mund të ketë përparësi ndaj parimit të sigurisë juridike (*shih vendimin nr. 26, datë 2.11.2005 të Gjykatës Kushtetuese*). 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 arsytet për një mbrojtje të tillë. 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 (*shih vendimet nr. 10, datë 19.3.2008 dhe nr.37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

18. Gjykata rithekson se në vlerësimin e kushtetutshmërisë së ligjeve, kjo Gjykatë nisat nga prezumimi i pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën. Kjo do të thotë se, lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar, duhet të parashtrihen argumente bindëse, për t'i dhënë mundësi Gjykatës të vlerësojë nëse zgjidhjet ligjore të zbatuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese (*shih vendimet nr.16, datë 25.07.2008 dhe nr.37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në rastin objekt shqyrtimi, Gjykata konstaton se sipas ligjit nr.8098, datë 28.3.1996 "*Për statusin e të verbërve*", personat e verbër, të paaftë për të lëvizur pa shoqërues, paguanin tarifë telefonike të nivelit të parë të favorizuar dhe se shërbimi i energjisë elektrike konsistonte në pagesën e vetëm 20 % të konsumit të saj, ndërsa pjesa tjetër kompensohej nga shteti. Aktualisht, VKM-ja nr.404, datë 20.6.2012, e miratuar në zbatim të ligjit objekt kundërshtimi, parashikon për këta persona kompensimin për faturën e telefonisë fikse në masën 1 000 lekë në muaj (neni 5). Ndërsa, masa e kompensimit për energjinë elektrike është 2 000 lekë në muaj për personat e verbër që kanë nevojë për kujdestarë, (neni 2) dhe 1 400 lekë në muaj për personat që nuk kanë nevojë për kujdestarë (neni 3). 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.

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

21. Gjykata, duke iu referuar jurisprudencës së saj, rithekson se përfitimet shtesë që u paguhen personave me aftësi të kufizuara janë 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*).

22. Në këtë drejtim, Gjykata është shprehur se ndryshimet në përfitimet shtesë që u paguhen personave të verbër janë kryer si pasojë e ushtrimit, nga ana e institucioneve shtetërore ligjvënëse, të së drejtës për të rregulluar ndryshe një situatë ekzistuese në varësi të kërkesave që imponon evoluimi i vazhdueshëm i shoqërisë. Kjo e drejtë reflektohet në krijimin e një kuadri normativ dinamik që i përshtatet zhvillimit të shoqërisë. Në çdo rast, rregullimet që i përkasin sistemit të mbrojtjes sociale të shtetit duhet të përputhen me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese si dhe detyrimet që burojnë nga Karta Sociale Evropiane, që janë barazia, drejtësia sociale, respekti për të drejtat e njeriut dhe ndalimi i diskriminimit. Parime të tilla si shteti social dhe shteti i së drejtës kërkojnë që shteti, si rregullator, të vendosë kufijtë midis së mirës së përgjithshme të shoqërisë dhe të drejtave të grupeve të veçanta. Shteti duhet të niset nga trajtimi i barabartë për të gjithë dhe pastaj të kujdeset përkatësisht për kriteret e secilit grup. 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 (*shih vendimet nr. 9, datë 26.2.2007 dhe nr.37, datë 13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese*).

23. Gjykata ka theksuar gjithashtu se mbrojtja sociale e personave me aftësi të kufizuara 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.

24. 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*).

25. 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, ata përfshijnë edhe synimin për riaftësimin shëndetësor, edukimin e specializuar dhe integrimin në shoqëri të personave me aftësi të kufizuara si dhe përmirësimin në vazhdimësi të kushteve të tyre të jetesës. Kushtet dhe masa në të cilat mund të kërkohej realizimi i objektivave socialë i përket rezervës ligjore absolute, pra rregullimit me ligj të miratuar nga ligjvënësi.

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

27. Në këto rrethana, 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 të personave të verbër, 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 kërkuar për cenim të parimit të sigurisë juridike, është i pabazuar dhe si i tillë, duhet rrëzuar.

#### ***D. Lidhur me pretendimet e tjera***

28. Kërkuarist 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.

29. Gjykata çmon se përderisa pretendimet e kërkuarve 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), Xhezair Zaganjori, Vladimir Kristo, Admir Thanza, Fatmir Hoxha, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha.

Anëtar kundër: Sokol Berberi

#### MENDIM PAKICE

Për arsye se nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën, për sa i takon rrëzimit të kërkesës së paraqitur, e çmoj të rëndësishme të shprehem me mendim pakice, të cilin e kam parashtruar edhe në vendimin nr. 10, datë 18.3.2013 të Gjykatës. Në këtë çështje, shumica ka arritur në përfundimin 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 të verbrit, është shprehje e veprimit pozitiv të shtetit në funksion të përmbushjes së objektivave socialë, përmbushja e të cilëve nuk hyn në juridiksionin e kontrollit kushtetues. Nuk pajtohem me këtë konkluzion, për arsyet e mëposhtme.

##### 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 socialë. Këta të fundit, sipas shumicës, realizohen mbi bazën e kushteve, mjeteve dhe mundësive të disponueshme buxhetore të shtetit dhe në çdo rast rregullimet ligjore duhet të përputhen, ndërmjet të tjerash, me parimet, vlerat dhe standardet kushtetuese. 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 socialë nuk përfshihet në rrethin e çështjeve që i përkasin juridiksionit të kontrollit kushtetues. 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. E çmoj të rëndësishme të theksoj se ndryshimi i një situatë ligjore të caktuar nuk duhet bërë në mënyrë arbitrare, pa kriterë të qarta apo në kundërshtim me parimin e një shteti të së drejtës dhe social.

Detyrimi i shtetit për të ndihmuar personat me aftësi të kufizuar buron nga Kushtetuta, ndaj të drejtat ligjore me karakter social nuk mund të shmangen *a priori* nga mbrojtja që garanton parimi i sigurisë juridike. Në praktikën e saj, Gjykata është shprehur se, parimi i sigurisë juridike mbrohet dhe të drejta ligjore (*shih vendimin nr. 33, datë 24.6.2010 të Gjykatës 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 të drejtës së fituar dhe të mos cenonin besimin e personave me aftësi të kufizuar tek 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. Për rrjedhojë, çmoj se ndryshimet, objekt shqyrtimi, cenojnë parimin e sigurisë juridike.

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 52/2 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.

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 (*shih paragrafët 22 dhe 25 të vendimit*). 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 kërkohej 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, mund të përmendim nenet 15/2; 17/1; 118/2; 52/2 të Kushtetutës. Në vështirësi të këtyre neneve, 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 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 jo përcaktuese konfliktin me parimin e ligjshmërisë, në përputhje me të cilin duhet të funksionojë Këshilli i Ministrave. 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 ligjorë, por me vendimet e tij do të zëvendësojë ligjvënësin.

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 59/2 e 118 të Kushtetutës dhe Gjykata, në këtë rast, duhet të kishte vendosur pranimin e kërkesës dhe shfuqizimin e ligjit.

Anëtar: Sokol Berberi