

VENDIM
Nr. 78, datë 22.12.2015

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	“	“	
Sokol Berberi	anëtar i	“	“	
Vitore Tusha	anëtare e	“	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“	
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“	
Fatos Lulo	anëtar i	“	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“	

me sekretare Edmira Babaj, në datën 6.10.2015 mori në shqyrtim në seancë gjyqësore, mbi bazë dokumentesh, çështjen me nr. 44 Akti, që i përket:

KËRKUESE: Shoqata Kombëtare e Trashëgimtarëve të të Pushkatuarve Politikë të Shqipërisë, Shoqata Kombëtare e Dëbim-Internimeve Politike të Shqipërisë

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, Këshilli i Ministrave

OBJEKTI: Deklarimi si antikushtetues i ligjit nr. 94, datë 28.8.2014, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, të ndryshuar”.

BAZA LIGJORE: Nenet 17, 18, 131/a dhe 134/1 /f të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Gani Dizdari, mori në shqyrtim pretendimet e kërkueseve, që kërkuan pranimin e kërkesës, prapësimet e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, që kërkojnë rrëzimin e kërkesës, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në datën 27.4.2014, Kuvendi i Shqipërisë (më poshtë: Kuvendi) miratoi ligjin nr. 94/2014, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, të ndryshuar” (më poshtë ligji nr. 94/2014). Ligji është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 135, datë 28.8.2014 dhe ka hyrë në fuqi më 12.9.2014.

2. Ndryshimet që ka sjellë ky ligj kanë të bëjnë me planifikimin e buxhetit të shtetit për shpërndarjen e kësteve të dëmshpërblimit të kategorisë së të përndjekurve, duke parashikuar një renditje në radhën e personave që do të përfitojnë më parë. Kështu, neni 1 parashikon se në bazë të buxhetit vjetor të vënë në dispozicion, fondi i dëmshpërblimit të ish-të dënuarve politikë nga regjimi komunist do të ndahet në mënyrë proporcionale në raport 70 për qind për të gjitha kategoritë e subjekteve përfituese parësore të përcaktuara në këtë ligj. Më tej, ligji parashikon radhën e përfituesve, duke u dhënë përparësi ish-të dënuarve politike gra, që jetojnë në momentin e dhënies së pagesës; ish-të dënuarve politikë, që jetojnë në momentin e dhënies së pagesës dhe që kanë moshën mbi 75 vjeç me hyrjen në fuqi të këtij ligji; ish-të dënuarve politikë, të cilët vuajnë nga sëmundje të rënda, sipas përcaktimit të aktit nënligjor të posaçëm; ish-të dënuarve politikë, që jetojnë në momentin e dhënies së pagesës, të cilët, pavarësisht nga mosha, kanë pasardhës të radhës së parë

në moshë të mitur, me hyrjen në fuqi të këtij ligji; ish-të dënuarve politikë, që nuk jetojnë dhe që kanë trashëgimtarë të radhës së parë, të cilët janë në moshë të mitur, me hyrjen në fuqi të këtij ligji; ish-të dënuarve politikë, që jetojnë në momentin e dhënies së pagesës dhe që kanë moshë nën 75 vjeç me hyrjen në fuqi të këtij ligji.

II

3. **Kërkueset** i janë drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me kërkesë për të shfuqizuar ligjin si antikushtetues, pasi ai nuk trajton në mënyrë të barabartë të gjitha kategoritë e të burgosurve dhe të dënuarve politikë, duke vendosur kategori parësore dhe dytësore në dhënien e dëmshpërblimit. Sipas tyre, kjo gjë bie ndesh me parimin e barazisë para ligjit, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës.

4. **Subjekti i interesuar**, Këshilli i Ministrave (KM), parashtrori se sipas relacionit shoqërues të projektligjit rezulton se ndryshimet kanë pasur si objektiv kryesor dëmshpërblimin në një kohë sa më të shkurtër dhe përfundimtare të asaj kategorie të përndjekurish që kanë vuajtur vetë dënimin gjatë regjimit komunist dhe që janë në situata të posaçme shëndetësore, familjare dhe ekonomike. Ligji nuk përjashton nga shpërblimi asnjë kategori të përndjekurish, por vetëm vendos një radhë në përfitimin në kohë të këtij shpërblimi. Pra, nuk ndodhemi para diskriminimit, ndryshe nga sa pretendojnë kërkueset, por vetëm në dhënien përparësi në kohë të kategorive të veçanta të të përndjekurve, për shkak të cilësive që ata paraqesin.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkueseve

5. Çështjen e legjitimitimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhen me iniciimin e një procesi kushtetues. Në gjykime të kontrollit të kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Shoqatat, në cilësinë e “organizatave të tjera”, janë të specifikuar në nenin 134, pika 1, shkronja “P”, të Kushtetutës, si një ndër subjektet që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre. Në kuptimin kushtetues dhe ligjor, shoqatat paraqiten si bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e ideve, bindjeve, pikëpamjeve e interesave të përbashkëta (*shih vendimet nr. 11, datë 6.3.2014; nr. 5, datë 16.2.2012; nr. 11, datë 6.4.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

6. Shoqatat duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë midis misionit për të cilin janë krijuar apo veprimtarisë që ato kryejnë dhe pasojave që rrjedhin nga dispozitat që kërkojnë të shpallen si të papajtueshme me Kushtetutën (*shih vendimet nr. 11, datë 6.3.2014; nr. 5, datë 16.2.2012; nr. 4, datë 23.2.2011; nr. 9, datë 23.3.2010 të Gjykatës Kushtetuese*).

7. Gjykata është shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo interes bëhet rast pas rasti, në varësi të rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre ajo mund të preket në një aspekt të situatës së saj, pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis situatës së saj dhe normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial dhe jo te premiset teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit (*shih vendimet nr. 5, datë 16.2.2012; nr. 43, datë 6.10.2011; nr. 4, datë 23.2.2011; nr. 16, datë 25.7.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

8. Në çështjen në shqyrtim, Gjykata konstaton se kërkueset legjitimohen *ratione personae*, në kuptim të rregullimit të parashikuar nga neni 134, pika 1, shkronja “P”, i Kushtetutës dhe neni 49,

pika 2, i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Shoqata Kombëtare e Trashëgimtarëve të të Pushkatuarve Politikë të Shqipërisë dhe Shoqata Kombëtare e Dëbim-Internimeve Politike të Shqipërisë janë subjekte juridike të regjistruara në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë me vendimet nr. 617, datë 4.4.2003 dhe nr. 1672, datë 4.5.2006. Në statutin e Shoqatës Kombëtare të Trashëgimtarëve të të Pushkatuarve Politikë të Shqipërisë, neni 2, parashikohet: “*Shoqata ka për mision mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe rivendikimeve të të pushkatuarve, të të vrarëve në përpjekje, të të vdekurve në burgje dhe të kulakëve politikë*”. Ndërsa në statutin e Shoqatës Kombëtare të Dëbim-Internimeve Politike të Shqipërisë, neni 2, parashikohet: “*Shoqata ka për mision mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe rivendikimeve të të pushkatuarve të të gjitha grupeve, të mbi 6000 të pushkatuarve, të të burgosurve politikë të zhdukur burgjeve, si dhe të të dënuarve e të internuarve*.” Në këto kushte, të dyja shoqatat përfshihen në rrethin e subjekteve të përcaktuara në nenin 134, pika 1, shkronja “F”, të Kushtetutës, pasi ato janë krijuar si shoqata dhe gëzojnë personalitet juridik në përputhje me kërkesat e ligjit.

9. Kërkueset kanë iniciuar një gjykim për kontrollin e kushtetutshmërisë së aktit normativ dhe, sipas kërkesave të nenit 134, pika 2, të Kushtetutës, për t’u legjitimuar kanë detyrimin të provojnë lidhjen e domosdoshme që ekziston ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Sipas statutit të tyre rezulton se “*misioni i shoqatave është mbrojtja e të drejtave dhe lirive të të përndjekurve, të të pushkatuarve dhe të të burgosurve politikë*”. Kërkueset kanë kërkuar pajtueshmërinë me Kushtetutën të dispozitave objekt kërkesë, duke pretenduar se ato cenojnë interesat e kategorisë së personave që ato përfaqësojnë në lidhje me procesin e dëmshpërblimit që do t’u jepet sipas ligjit. Duke qenë se qëllimi i kërkueseve është mbrojtja e të drejtave dhe interesave të të përndjekurve politikë, është e drejta e tyre që në çdo rast kur konstatojnë se një normë cenon interesat e tyre, në tërësi ose në veçanti, t’i drejtohen Gjykatës Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin e normës konkrete (*shih vendimin nr. 11, datë 6.3.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

10. Nga sa më sipër, bazuar në statutin, aktin e themelimit dhe natyrën e veprimtarisë së shoqatave, provohet lidhja e drejtpërdrejtë midis veprimtarisë ligjore për të cilën ato janë krijuar dhe çështjes kushtetuese të pretenduar prej tyre. Në këto rrethana, kërkueset legjitimohen për vënien në lëvizje të Gjykatës në funksion të kontrollit kushtetues të dispozitave ligjore objekt shqyrtimi. Edhe për sa i përket legjitimitetit *ratione temporis*, Gjykata vëren se kërkueset e kanë paraqitur kërkesën në përputhje me afatet kohore të përcaktuara në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

B. Për pretendimin e cenimit të parimit të barazisë para ligjit

11. Kërkueset kanë pretenduar se ligji objekt kërkesë cenon parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, të parashikuar nga neni 18 i Kushtetutës, duke krijuar pabarazi ndërmjet të përndjekurve në dhënien e dëmshpërblimit për dënimin e kryer gjatë regjimit komunist. Argumenti kryesor për antikushtetutshmëri të ligjit që ngrenë kërkuesit lidhet me faktin se ligjvënësi ka vendosur një radhë në shpërndarjen e dëmshpërblimit për kategorinë e të përndjekurve. Pra, sipas tyre, duke i dhënë përparësi grupit të personave që kanë vuajtur vetë dënimin për krimet e parashikuara në këtë ligj dhe që njëkohësisht kanë mbushur moshën 75 vjeç, ligjvënësi ka cenuar parimin e barazisë, duke diferencuar kategori të caktuara nga grupi i të gjithë të përndjekurve politikë. Sipas kërkueseve, kjo gjë bie ndesh me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimin e shtetasve.

12. Neni 18/1 i Kushtetutës garanton shprehimisht barazinë e shtetasve para ligjit. Gjithashtu, në paragrafët 2 e 3 të tij ligjvënësi ka garantuar se askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla, si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore. Krahas kësaj dispozite kushtetuese qëndron edhe neni 14 i KEDNJ-së, i cili u ndalon shprehimisht shteteve anëtare që të drejtat dhe liritë e garantuara nga kjo Konventë t’ua nënshtrojnë kritereve të tilla, si gjinia, raca, ngjyra e lëkurës, gjuha, besimi apo pikëpamjet politike, si dhe prejardhjes sociale dhe nacionale.

13. Gjykata thekson se përkufizimi i një rregullimi juridik nëse është apo jo objektivisht i arsyetuar, nuk është vetëm një çështje e thjeshtë juridike, por kërkon edhe një vlerësim real. Diferencimet, si dhe arsyet që çojnë tek to ose kundër tyre duhen ballafaquar për t'ia lënë në dorë përfundimisht vendimin organit kompetent sipas kriterëve të tij. Mënyra e zgjidhjes është një e drejtë e organit përkatës, sepse çdo çështje ka specifikat e saj. Sipas praktikës së Gjykatës, ndodhemi para diskriminimit, kur subjekte juridike që ndodhen në të njëjtën gjendje trajtohen në mënyrë të ndryshme pa justifikim ligjor të arsyeshëm dhe *objektiv*. Natyrisht që përkufizimi i çdo kriteri për ta cilësuar arsyetimin objektiv varet në një masë të madhe nga çmuarja e vlerave dhe nuk mund të jetë i përcaktuar në mënyrë precize (*shih vendimet nr. 71/1998; nr. 16/2000 nr. 34/2005; nr. 39/2007; nr. 4/2010; nr. 48/2013 të Gjykatës Kushtetuese*).

14. Duke iu referuar çështjes konkrete, Gjykata konstaton se ligjvënësi nuk ka ndryshuar rrethin e përfituesve të dëmshpërblimit, pra ai mbetet i njëjtë. Të gjithë të përndjekurit politikë gjatë regjimit komunist, në bazë të viteve të vuajtjes së dënimit ose masës së kufizimit të lirisë (burgim, internim), do të përfitojnë masën e caktuar të dëmshpërblimit sipas tabelave përlllogaritëse bashkëlidhur ligjit. I vetmi ndryshim është parashikimi i një skeme, me qëllim vendosjen e një radhe kohore në përfitim. Synimi i ligjvënësit ka qenë kompensimi me përparësi i personave që kanë qenë vetë (dhe jo i familjarëve të tyre) vuajtës të burgimeve politike të regjimit, i atyre që kanë mbushur moshën 75 vjeç, i grave e kështu me radhë të tjerët. Personat e renditur më parë në radhë duhet të plotësojnë disa cilësi objektive: a) të jenë vetë ata që kanë vuajtur dënimin; b) të kenë një moshë maksimale; c) ose të kenë një sëmundjeje (dy të fundit janë kushte që mund të ndikojnë në mospërfitimin e dëmshpërblimit për këtë kategori personash, për shkak pamundësie fizike). Arsyet që ligjvënësi u ka dhënë atyre përparësi në radhën e përfitimit dhe jo në masën e dëmshpërblimit, duhen kërkuar te fakti që për shkak të mundësive të kufizuara të buxhetit të shtetit, përfituesit e dëmshpërblimit nuk mund ta marrin të gjithë në të njëjtën kohë atë, prandaj ligjvënësi e ka gjetur me vend vendosjen e një radhe, me qëllim favorizimin në kohë të disa kategorive. Thelbi i këtij ligji është përfitimi i dëmshpërblimit dhe ky nuk rezulton të ketë ndryshuar nga ligjvënësi.

15. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se ligjvënësi nuk ka bërë diferencim midis subjekteve, siç pretendon kërkuuesi, por vetëm ka vendosur një renditje në radhën e dëmshpërblimit. Procesi i dëmshpërblimit vazhdon tashmë prej më shumë se 20 vjetësh, pra asnjë nga legjislaturat ose qeveritë, për arsye të ndryshme, nuk ka arritur ta përfundojë tërësisht këtë proces. Arsyja kryesore lidhet me faturën e lartë financiare. Ligjvënësi ka propozuar një skemë të dhënies së dëmshpërblimit, sipas së cilës, me qëllim shpërblimin sa më të shpejtë dhe efektiv, ka vendosur një radhë në përfitimin e dëmshpërblimit, duke i dhënë përparësi vetëm në kohë dhe jo në masë, gjë që nuk mund të konsiderohet si diskriminim. Për këtë qëllim, ligjvënësi ka vendosur kriterë objektive, si: gjininë (gratë që kanë vuajtur vetë dënimin dhe janë ende gjallë); ish-të përndjekurit që janë mbi 75 vjeç (për shkak të moshës mesatare të jetesës përparësia ndaj tyre është objektive); ish-të përndjekurit që kanë vuajtur personalisht dhe kanë fëmijë të mitur; ish-të përndjekurit që vuajnë nga sëmundje të rënda. Pra, këto kriterë tregojnë për rëndësinë që i ka dhënë ligjvënësi përfitimit sa më parë në kohë të atyre personave që e kanë të pamundur ose shumë të vështirë të presin marrjen e dëmshpërblimit. Përcaktimi i kriterëve për mënyrën e dëmshpërblimit, në këndvështrimin e Gjykatës, nuk mund të konsiderohet diskriminim, por një radhitje e bazuar mbi shkaqe objektive, që në asnjë rast nuk prek të drejtën e dëmshpërblimit në thelb të ish-të përndjekurve politikë.

16. Si përfundim, nisur nga sa më lart, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkueseve, për sa i përket papajtueshmërisë me nenin 18 të Kushtetutës të ligjit objekt kërkesë, nuk është i bazuar në argumente të nivelit kushtetues dhe nuk duhet pranuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131/a dhe 134/1,

shkronja “f”, të Kushtetutës, si dhe të nenit 72 e në vijim të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, njëzëri,

VENDOSI:

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

Anëtarë: Bashkim Dedja (kryetar), Sokol Berberi, Vladimir Kristo, Besnik Imeraj, Fatmir Hoxha, Vitore Tusha, Gani Dizdari, Fatos Lulo