

VENDIM
Nr. 5, datë 27.1.2017

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:
Bashkim Dedjakryetar i Gjykatës Kushtetuese

Vladimir Kristo	anëtar i	“	“
Fatmir Hoxha	anëtar i	“	“
Gani Dizdari	anëtar i	“	“
Besnik Imeraj	anëtar i	“	“
Fatos Lulo	anëtar i	“	“
Altina Xhoxhaj	anëtare e	“	“

me sekretare Edmira Babaj, në datën 14.12.2016, mori në shqyrtim në seancë plenare, me dyer të hapura, çështjen me nr. 80/18 Akti, që u përket:

KËRKUESE: Shoqata e Bingos Tradicionale Shqiptare, përfaqësuar në gjykim nga z. Ivi Kaso dhe z. Spiro Dodbiba, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, në mungesë.

Këshilli i Ministrave, në mungesë.

OBJEKTI: Deklarimi i papajtueshmërisë me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i neneve 5 dhe 71/2, të ligjit nr. 155/2015, datë 21.12.2015, “Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë”.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 11, 17, 41, 49, 131/a dhe 134/1/h të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; ligji nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes Altina Xhoxhaj, përfaqësuesit e kërkuases, të cilët kërkuan pranimin e kërkesës, mori në shqyrtim prapësimet me shkrim të subjekti të interesuar, Këshillit të Ministrave, i cili ka kërkuar rrëzimin e kërkesës, dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Në vitin 2008, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë (*Kuvendi*) ka miratuar ligjin nr. 10033, datë 11.12.2008, “Për lojërat e fatit”. Sipas pikës 5 të këtij ligji: “*Kategoritë e lojërave të fatit, që zhvillohen në Republikën e Shqipërisë, janë: 1. Baste sportive; 2. Baste për gara në pistë; 3. Kazino; 4. Kazino elektronike; 5. Lotari kombëtare; 6. Bingo tradicionale; 7. Bingo televizive; 8. Kazinotë elektronike në distancë.*”. Sipas nenit 4/27 të po këtij ligji, “*Bingo tradicionale është loja ku, nga hedhja e shortit, dalin aq numra sa nevojiten për të pasur një fitues. Në këtë lojë pjesëmarrësit luajnë brenda një salle dhe pajisen me bileta të caktuara, të cilat përmbajnë një grup numrash, pjesë përbërëse të një grupi tjetër të caktuar numrash.*”.

2. Në vitin 2015, Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 155/2015, “Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë”, i cili ka shfuqizuar ligjin nr. 10033, datë 11.12.2008, “Për lojërat e fatit”. Sipas nenit 5 të këtij ligji: “*Kategoritë e lojërave të fatit, që lejohen të zhvillohen në Republikën e Shqipërisë, për të cilat shoqëritë e interesuara mund të licencohen bazuar në këtë ligj, janë: a) baste sportive; b) baste për gara në pistë; c) kazino/kazino të vendosura në hotele me 5 yje; ç) lojë elektronike në distancë; d) resort kazino; dh) Lotaria Kombëtare; e) bingo televizive.*”. Kurse sipas nenit 71 të këtij ligji:

“1. Organizatorët e lojërave të fatit “Kazino” dhe “Lotari Kombëtare”, të licencuara përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, ushtrojnë aktivitetin në përputhje me afatin e licencimit të parashikuar në licencën përkatëse.

2. Organizatorët e kazinove elektronike dhe bingo tradicionale, të cilat janë licencuar

përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, kanë të drejtë të ushtrojnë aktivitetin vetëm në pikat që janë hapur në momentin e hyrjes në fuqi të këtij ligji, deri në datën 31 dhjetor 2016.

3. Organizatorëve të kategorive “Baste sportive”, “Baste për garat në pistë” dhe “Bingo televizive”, me hyrjen në fuqi të këtij ligji, u fillon afati i vlefshmërisë së licencës, sipas kategorisë përkatëse, dhe janë të detyruar të përshtatin organizimin dhe funksionimin e tyre, të paguajnë tarifën përkatëse të licencimit, sipas dispozitave të këtij ligji dhe akteve nënligjore në zbatim të tij, deri më 31 dhjetor 2016.

4. Licenca e organizatorit, i cili nuk përshtatet me dispozitat e këtij ligji, sipas pikave 1, 2 dhe 3, të këtij neni, konsiderohet e pavlefshme.

5. Dispozitat e këtij ligji janë të aplikueshme deri në masën që nuk bien ndesh me licencat e subjekteve që disponojnë licencë për “Lotari Kombëtare” dhe “Kazino”.

3. Shoqata e Bingos Tradicionale Shqiptare (kërkuesja) i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata) me kërkesën e datës 29.7.2016 për deklarimin e papajtueshmërisë me Kushtetutën të neneve 5 dhe 7/2 të sipërcituara.

II

4. ***Kërkuesja, Shoqata e Bingos Tradicionale Shqiptare***, në mënyrë të përmblodhur, ka parashtruar këto argumente përpara Gjykatës:

4.1 Kërkuesja legjitimohet t'i drejtohet Gjykatës në kuptim në neneve 131/a dhe 134/1 të Kushtetutës. Ajo është regjistruar si subjekt juridik me vendim të gjykatës dhe në aktin e themelimit, si një ndër qëllimet kryesore të saj, është parashikuar mbrojtja dhe promovimi i lojës së bingos tradicionale. Po ashtu, ajo justifikon edhe interesin për pretendimet e ngritura në kërkesë.

4.2 Është cenuar liria e veprimtarisë ekonomike, pasi ndryshimi i legjislacionit në këtë fushë, duke përjashtuar mundësinë e ushtrimit të një prej llojeve ekzistuese të lojërave të fatit (bingo tradicionale), ka cenuar të drejtën e subjekteve për të ushtruar lirisht veprimtarinë ekonomike. Me anë të këtij ndryshimi ligjvënësi jo vetëm nuk e njeh më këtë lojë si kategori të lojërave të fatit, por urdhëron edhe mbylljen e veprimtarive ekzistuese brenda datës 31.12.2016. Ky kufizim i vendosur nga ligjvënësi nuk është brenda hapësirës së tij të veprimit dhe vlerësimit. Ai edhe pse është bërë me ligj, nuk është për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, si dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar. Për rrjedhojë, ky kufizim bie në kundërshtim me kërkesat e nenit 17/1 në lidhje me nenin 11/3 të Kushtetutës.

4.3 Në relacionin shoqërues të projektligjit, por edhe në raportin e komisionit përgjegjës për ekonominë, nuk rezulton që të jetë argumentuar se ky ndryshim përkeqësues dhe kufizimi i veprimtarisë ekonomike që ushtrohet prej 20 vitesh të ketë ndodhur për interes publik. Duke mos e parashikuar kategorinë “bingo tradicionale” si një nga kategoritë e lojërave të fatit, si dhe duke urdhëruar mbylljen e veprimtarisë në datën e përcaktuar, ligjvënësi ka bërë të pamundur ushtrimin e një veprimtarie që ushtrohet ligjërisht prej më shumë se 20 vitesh.

4.4 Në mungesë të një justifikimi në relacionin shoqërues, Shoqata i është drejtuar Ministrisë së Financave, si institucioni përgjegjës për iniciimin e projektligjit, e cila ka dhënë si argumente faktin se disa vende europiane nuk e njohin këtë lojë dhe se zhvillimet teknologjike bëjnë që loja “bingo tradicionale” të jetë më pak tërheqëse dhe të zëvendësohet me lojëra të tjera elektronike. Të dyja këto argumente janë abuzive dhe tregues të qartë se kufizimi në këtë rast është jashtë kriterëve të parashikuara në nenet 11 dhe 17 të Kushtetutës. Po ashtu, grupi i punës duhej të paktën të kishte kërkuar mendim nga grupet e interesit.

4.5 Është cenuar e drejta e pronës, pasi nëpërmjet dispozitave ligjore të kundërshtuara subjekteve, që janë pronarë ose posedues të këtij aktiviteti tregtar, u mohohet gëzimi dhe e drejta e disponimit të investimeve të kryera në këtë aktivitet si *de facto* ashtu edhe *de jure*. Edhe pse subjektet që preken nga

ligji e ushtrojnë këtë veprimtari prej 20 vjetësh dhe kanë kryer investime të mëdha në bazë të licencës së dhënë nga vetë shteti, atyre u cenohet e drejta e pronësisë, pasi aktiviteti i tyre zerohet, si dhe e drejta për të fituar të ardhurat nga një punë e ligjshme dhe e zgjedhur vetë. Duke mos parashikuar për subjektet asnjë lloj dëmtsh-përblimi për ndërprerjen e menjëhershme të veprimtarisë ekonomike, gjendemi para një kufizimi që barazohet me shpronësimin. Shteti ka realizuar një shpronësim *de facto*, pasi pajisjet dhe investimet e kryera për ofrimin e lojës “bingo tradicionale”, ndonëse ngelen në posedim të pronarëve, mbeten të papërdorshme. Meqenëse ligji e ndalon zhvillimin e mëtejshëm të kësaj loje, edhe mundësia e shitjes apo dhënies së tyre me qira është e objektivisht e pamundur.

4.6 *Është cenuar parimi i sigurisë juridike*, pasi dispozitat e kundërshtuara kanë ndryshuar një situatë të rregulluar që prej së paku 20 vjetësh. Si pasojë e një situate që ka vijuar për një kohë relativisht të gjatë, ushtruesit e kësaj veprimtarie kanë bërë edhe planbizneset e tyre. Dhënia e lejes nga shteti ka krijuar besimin se nuk do të ketë ndryshime të këtij karakteri drastik, gjë që ka çuar në kryerjen e investimeve në vlera të mëdha e që aktualisht bëhen inekzistente dhe pa asnjë vlerë. Subjektet që preken nga ky ligj, në mënyrë të arsyeshme, kishin sigurinë që legjislacioni nuk do të ndryshonte në mënyrë të tillë, të paktën deri në përfundim të afatit kohor të lejeve të ushtrimit të veprimtarisë së tyre.

5. ***Subjekti i interesuar, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë***, nuk ka paraqitur prapësime me shkrim para Gjykatës lidhur me pretendimet e ngritura në kërkesë.

6. ***Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave***, në parashtrimet me shkrim drejtuar Gjykatës ka prapësuar sa vijon:

6.1 Kërkuesja nuk legjitimohet t’i drejtohet Gjykatës në mënyrë të drejtpërdrejtë, pasi nuk ka provuar cilësinë dhe përfshirjen e saj në rrethin e “organizatave të tjera” që justifikojnë një interes të ligjshëm, sipas nenit 134 të Kushtetutës. Në mënyrë që të legjitimohet për të kërkuar shfuqizimin e një dispozite ligjore, kërkuesja duhet të justifikojë cenimin e një të drejte që e ka gëzuar në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit, nga i cili pretendohet se i është cenuar kjo e drejtë. Ndërkohë që rezulton se shoqata kërkuese është regjistruar si person juridik pas hyrjes në fuqi të ligjit të kundërshtuar, për pasojë në atë moment ajo nuk ka gëzuar të drejtat që pretendon se i janë cenuar.

6.2. Pretendimi për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike është i pabazuar. Me miratimin e këtij ligji ligjvënësi ka pasur parasysh mbrojtjen e interesave të shtetasve që luajnë lojëra fati. Ky fenomen paraqet një sërë efektesh negative, ndër të cilat edhe pjesëmarrja në to e shtetasve nën moshën 18 vjeç, çka është një fenomen i rrezikshëm shoqëror dhe i ndaluar me ligj. Për nga vetë mënyra se si organizohet “bingo tradicionale”, ndalimi i personave nën 18 vjeç që të marrin pjesë në to është i pamundur për t’u kontrolluar dhe për t’u penguar. Duke pasur parasysh këtë fakt, është konsideruar se mënyra më e përshtatshme për të evituar rrezikun e pjesëmarrjes në këto lojëra të të miturve, është ndalimi i tyre. Nga ana tjetër, interesat e subjekteve që propozojnë këto lojëra janë marrë në konsideratë, pasi atyre u është lënë një afat kohor i mjaftueshëm për t’u përshtatur me ndryshimet që nga hyrja në fuqi e ligjit deri në momentin e ndalimit të këtij aktiviteti. Gjatë kësaj periudhe subjektet mund të përshtatin aktivitetin e tyre duke u drejtuar drejt një loje fati e cila mund të ushtrohet në përputhje me dispozitat e ligjit nr. 155/2015.

6.3. Kufizimet e ligjit i plotësojnë të gjitha kriteret kushtetuese, në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës, pra janë të vendosura me ligj, janë proporcionale me situatën ekzistuese në vend dhe justifikohen nga qëllimi i sistemit tatimor për mirëqenien e përgjithshme nëpërmjet mbrojtjes së interesave të personave që marrin pjesë në lojërat e fatit. Në rastin konkret ballafaqohen interesat e tregtarëve për të ushtruar lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe për të gëzuar qetësisht pronën e tyre me interesat e shtetit, i cili kërkon të mbrojë subjektet nga ushtrimi i dëmtshëm i lojërave të fatit nga shtetas të ndryshëm.

6.4. Ligji nr. 155/2015, referuar neneve 5/e, 44 dhe 45 të tij, krijon një hapësirë të gjerë për këto subjekte, pasi me rregullimin e ri të marrëdhënieve të lojërave të fatit krijohen hapësira për ushtrimin

e aktivitetit, pasi tashmë ato kanë të drejtë të organizojnë lojën “bingo televizive”, nëse plotësojnë kërkesat ligjore sipas nenit 71/3 të ligjit. Edhe pse këtyre subjekteve u janë shtuar kritere për vijimin e veprimtarisë si “bingo televizive”, kjo është brenda hapësirës së veprimit të ligjvënësit. Ky i fundit ka respektuar parimin e vendosjes së raportit të drejtë midis interesit publik dhe garantimit të mbrojtjes së lirisë së individit, duke forcuar kriteret e licencimit me qëllim rritjen e garancisë dhe mbrojtjes së konsumatorëve, të grupeve vulnerabël dhe shtimin e të ardhurave në buxhetin e shtetit. Në një situatë të pastabilizuar ende, edhe për shkak se kjo veprimtari është relativisht e re në vendin tonë, shteti është i detyruar të bëjë të gjitha përpjekjet e duhura, me qëllim kontrollimin dhe rregullimin e kësaj industrie. Duke vendosur kritere më të forta për licencimin e subjekteve, shteti ka mundësi të ndalojë përhapjen e pakontrolluar dhe të padisiplinuar të kësaj veprimtarie, duke mbrojtur konsumatorët.

6.5. Pretendimi për cenimin e së drejtës së pronës është i pabazuar. Dispozita ligjore e kundërshtuar ka për qëllim rregullimin e një situatë konkrete lidhur me një aktivitet të caktuar, konkretisht për të shkëputur lojtarët nga një lojë jo e kontrolluar dhe lehtësisht e manipulueshme në vende të mbyllura, duke e bërë këtë veprimtari më transparente dhe më të kontrollueshme. Dispozitat e kundërshtuara nuk synojnë, direkt apo indirekt, shpronësimin e subjekteve lidhur me pajisjet apo investimet, të cilat nuk kanë të bëjnë vetëm me organizimin e bingos, por janë investime kapitale që mund të vijnë të përdoren pa asnjë problem. Në të njëjtën kohë nxjerrja jashtë përdorimit e pajisjeve të përdorura për lojën e bingos tradicionale mund të vijë për shkaqe të ndryshme. Për sa kohë që aktiviteti i subjekteve të licencuara më parë për zhvillimin e lojës “bingo tradicionale” do të lejohet vetëm në rast se plotësohen disa kritere të vendosura me ligj, përfshi edhe kontratën me një televizion kombëtar, atëherë subjektet janë të lira që t'i mbajnë ato. Në asnjë moment këtyre subjekteve nuk u mohohet gëzimi dhe e drejta për të disponuar makineritë e tyre as *de facto*, as *de jure*.

6.6 Në lidhje me pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike, kërkesja nuk ka arritur të provojë se përse kufizimi i ushtrimit të një aktiviteti të konsideruar nga ligjvënësi, brenda tagrave të tij kushtetuese, si një aktivitet që nuk mund të vijojë të ushtrohet, kufizim i shoqëruar me dhënien e një të drejte më të madhe se ajo përpara kufizimit të supozuar, sjell dëme shumë të mëdha ose të tilla që do të rrezikonin ushtrimin e mëtejshëm të këtij aktiviteti dhe pasoja të pariparueshme për subjektet që preken nga ky ligj. Gjykata ka theksuar se thjesht fakti i ardhjes së pasojave edhe për subjektet që kanë marrë licencën para këtij ligji, nuk është argument në favor të antikushtetutshmërisë së tij. E drejta e ligjvënësit për të rregulluar një situatë ndryshe nga ajo ekzistuese duhet të mbetet në thelb e paprekur, si një nga kërkesat e një shoqërie në zhvillim të vazhdueshëm, e cila nuk mund të kuptohet pa një kuadër normativ dinamik që i përshtatet zhvillimit të saj.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

A. Për legjitimitimin e kërkeses

7. 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 134/2 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. Shoqatat, në cilësinë e “organizatave të tjera”, janë të specifikuar në nenin 134/1/h 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 përbashkët (*shih vendimin nr. 78, datë 22.12.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

8. 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, te dëmi real ose potencial dhe jo te premisat teorike mbi antikushtetutshmërinë e normës që ka sjellë këtë cenim të interesit (*shih vendimin nr. 33, datë 8.6.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Kërkuesja legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të rregullimit të parashikuar nga neni 134/1/h i Kushtetutës dhe neni 49/3/d, i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar. Ajo është një subjekt juridik, regjistruar me vendimin nr. 5415, datë 28.7.2016 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, pra është krijuar si shoqatë dhe gëzon personalitet juridik në përputhje me kërkesat e ligjit.

10. Po ashtu, kërkuesja legjitimohet *ratione temporis*, pasi kërkesa për shfuqizimin e normave ligjore është paraqitur brenda afatit ligjor të përcaktuar në nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

11. Në lidhje me legjitimitimin *ratione materiae*, sipas kërkesave të nenit 134/2 të Kushtetutës, kërkuesja ka detyrimin të provojë interesin e saj në lidhje me çështjen, lidhjen e domosdoshme që ekziston ndërmjet misionit që ka dhe marrëdhënies juridike të cenuar nga dispozitat përkatëse të ligjit nr. 155/2015. Sipas subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, kërkuesja nuk legjitimohet t’i drejtohet Gjykatës në mënyrë të drejtpërdrejtë, pasi nuk ka provuar cilësinë dhe përfshirjen e saj në rrethin e “organizatave të tjera” që justifikojnë një interes të ligjshëm, sipas nenit 134 të Kushtetutës. Po ashtu, rezulton se shoqata kërkuese është regjistruar si person juridik pas hyrjes në fuqi të ligjit të kundërshtuar, për pasojë në atë moment ajo nuk ka gëzuar të drejtat që pretendon se i janë cenuar.

12. Gjykata vëren se sipas statutit të shoqatës kërkuese qëllimi i krijimit të saj është mbrojtja dhe promovimi i lojës së bingos tradicionale, krijimi dhe ruajtja e standardeve më të larta të saj, mbrojtja dhe promovimi i interesave të anëtarëve të shoqatës, monitorimi dhe kundërshtimi i praktikave ligjore civile apo administrative që cenojnë interesat e anëtarëve të shoqatës etj. Sipas vendimit nr. 5415, datë 28.7.2016 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, për regjistrimin e saj, dhe aktit të themelimit rezulton se shoqata është krijuar nga shoqëritë “Telebingo Kombëtare” sh.a. dhe “Tirana” sh.a., të cilat janë anëtarët e saj themeluese. Sipas ekstraktit të shoqërisë “Tirana” sh.a., objekti i aktivitetit të saj është “veprimtari në fushën e lojërave të fatit të kategorisë së lojës aritmetike”, kurse sipas ekstraktit të shoqërisë “Telebingo Kombëtare” sh.a., objekti i aktivitetit të saj është “organizimi i lojërave të fatit”. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se shoqata ka interes të drejtpërdrejtë për të kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së normës. Po ashtu, kërkuesja ka pretenduar cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, të së drejtës së pronës dhe zgjedhjes së një pune të ligjshme, pretendime që si të tilla hyjnë në juridiksionin kushtetues. Në përfundim, Gjykata vlerëson se kërkuesja legjitimohet *ratione materiae* për vënien në lëvizje të këtij gjykimi kushtetues.

B. Për themelin e pretendimeve të ngritura në kërkesës

13. Kërkuesja pretendon cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, sanksionuar në nenin 11 të Kushtetutës, për shkak se me ndryshimin e legjislacionit loja “bingo tradicionale” jo vetëm nuk njihet më si kategori e lojërave të fatit, por ligjvënësi ka urdhëruar edhe mbylljen e veprimtarive ekzistuese brenda datës 31.12.2016. Sipas kërkueses, ky kufizim nuk respekton kërkesat e nenit 17/1 në lidhje me nenin 11/3 të Kushtetutës, pasi edhe pse është bërë me ligj, nuk është për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, si dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar. Po ashtu, sipas kërkueses, është cenuar edhe e drejta e pronës private, e sanksionuar në nenin 41 të Kushtetutës, pasi nëpërmjet dispozitave ligjore të kundërshtuara subjekteve që janë pronarë ose

posedues të këtij aktiviteti tregtar u mohohet e drejta për të disponuar investimet e kryera në këtë aktivitet si *de facto*, ashtu edhe *de jure*. Duke mos parashikuar për subjektet asnjë lloj dëmshpërblimi për ndërprerjen e menjëhershme të veprimtarisë ekonomike, gjendemi para një kufizimi që barazohet me shpronësimin. Kërkesja pretendon edhe cenimin e parimit të sigurisë juridike, për arsye se nenet 5 dhe 71/2 të ligjit nr. 155/2015 kanë ndryshuar një situatë të rregulluar që prej së paku 20 vjetësh. Subjektet që preken nga ky ligj, në mënyrë të arsyeshme, kishin sigurinë që legjislacioni nuk do të ndryshonte në mënyrë të tillë, të paktën deri në përfundim të afatit kohor të lejeve të ushtrimit të veprimtarisë së tyre.

14. Në lidhje me legjislacionin rregullues të veprimtarisë ekonomike që lidhet me lojërat e fatit, Gjykata vëren se sipas ligjit nr. 10033, datë 11.12.2008, “Për lojërat e fatit”, kategoritë e lojërave të fatit ishin: baste sportive, baste për gara në pistë, kazino, kazino elektronike, lotari kombëtare, bingo tradicionale dhe bingo televizive (neni 5). Sipas nenit 4, pika 27, të ligjit “bingo tradicionale” përkufizohej si *“loja ku, nga hedhja e shortit, dalin aq numra sa nevojiten për të pasur një fitues. Në këtë lojë pjesëmarrësit luajnë brenda një salle dhe pajisen me bileta të caktuara, të cilat përmbajnë një grup numrash, pjesë përbërëse të një grupi tjetër të caktuar numrash.”* Me miratimin e ligjit nr. 155/2015, datë 21.12.2015 “Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë”, ligji nr. 10033, datë 11.12.2008, është shfuqizuar dhe sipas nenit 5 të tij rezulton se tashmë kategoritë e lojërave të fatit, që lejohen të zhvillohen janë: baste sportive, baste për gara në pistë, kazino/kazino të vendosura në hotele me 5 yje, lojë elektronike në distancë, resort kazino, lotaria kombëtare dhe bingo televizive. Pra, rezulton se ligji i ri ka hequr nga kategoritë e lojërave të fatit lojën “bingo tradicionale”, duke lënë vetëm atë televizive.

15. Në praktikën kushtetuese është pranuar se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë. Parimi i shtetit social, i parashikuar që në preambulën e Kushtetutës, e përligj ndërhyrjen e autoritetit publik në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë edhe në marrëdhëniet juridike private për të mbrojtur interesat e përgjithshëm, siç janë kontrolli publik i kostos së jetesës, lufta kundër inflacionit, shtytja dhe nxitja e aktiviteteve prodhuese, mbrojtja e shtresave të varfra, promovimi i vlerave sociale etj. (*shih vendimin nr. 52, datë 5.12.2012 të Gjykatës Kushtetuese*). Masat e ligjvënësit mund të jenë të shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar, por ajo që ka rëndësi në këtë rast është që thelbi i këtij aktiviteti të individit të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tij (*shih vendimin nr. 10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

16. Është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë rast pas rasti nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Nevoja e një bashkëjetese të qetë midis anëtarëve të shoqërisë, si dhe objektivave me interes të përgjithshëm, nuk do të thotë detyrimisht që të drejtat themelore të garantohen pa asnjë kufizim. Detyra e Gjykatës Kushtetuese, kur ushtron kontroll ndaj ndërhyrjeve të ligjvënësit në rregullime që prekin të drejtat dhe liritë themelore, është vlerësimi nëse ky kufizim është bërë sipas kritereve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë (*shih vendimin nr. 10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Në vlerësimin e kushtetutshmërisë së ligjeve ajo nisët nga prezumimi i pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën. Kjo do të thotë se lidhur me antikushtetutshmërinë e pretenduar duhet të parashatrohen argumente bindëse për t'i dhënë mundësi kësaj Gjykate të vlerësojë nëse zgjidhjet ligjore të zbatuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese (*shih vendimin nr. 52, datë 26.7.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Gjykata vëren se sipas nenit 72/2 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, vendimet e Gjykatës Kushtetuese merren me shumicën e votave të të gjithë gjyqtarëve të saj. Me ndryshimet që iu bënë këtij ligji me ligjin nr. 99/2016, datë 6.10.2016, në nenin 73 është shtuar pika 4 sipas së cilës kur nuk formohet shumica prej 5 gjyqtarësh, kërkesa konsiderohet e rrëzuar.

18. Gjykata vëren se në çështjen konkrete në shqyrtim asnjë nga argumentet e paraqitura nga

kërkuesja për cenimin e parimeve kushtetuese nuk ishte i mjaftueshëm për t'u konsideruar në nivel kushtetues dhe nuk arriti të merrte shumicën e votave të gjyqtarëve të kërkuar nga ligji. Për rrjedhojë, në bazë të nenit 73/4, të ligjit nr. 8577/2000, kërkesa konsiderohet e rrëzuar¹.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131/a dhe 134/1/h të Kushtetutës, si dhe të neneve 72 dhe 73/4 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar,

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), Fatmir Hoxha, Vladimir Kristo, Besnik Imeraj, Gani Dizdari, Altina Xhoxhaj, Fatos Lulo

MENDIM PËR THEMELIN E KËRKESËS

1. Shoqata e Bingos Tradicionale Shqiptare i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (në vijim Gjykata) për kontrollin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të neneve 5 dhe 71/2, të ligjit nr. 155/2015, datë 21.12.2015, "Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë". Ajo pretendon cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, të sanksionuar në nenin 11 të Kushtetutës, të së drejtës së pronës private, të sanksionuar në nenin 41 të Kushtetutës, si dhe cenimin e parimit të sigurisë juridike.

2. Gjykata gjatë shqyrtimit të çështjes ka vërejtur se asnjë nga argumentet e paraqitura nga kërkuesja për cenimin e parimeve kushtetuese nuk ka arritur të merrte shumicën e votave të gjyqtarëve të kërkuar nga ligji (5 vota). Për rrjedhojë, në bazë të nenit 73/4 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", është vendosur rrëzimi i kërkesës (*shih paragrafin nr. 18 të vendimit*).

3. Jam i mendimit se pretendimi i kërkueses për cenimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike është i bazuar dhe kërkesa duhej pranuar për arsyet si më poshtë.

4. Kërkuesja pretendon se ndryshimi i legjislacionit duke përjashtuar mundësinë e ushtrimit të një prej llojeve ekzistuese të lojërave të fatit (bingo tradicionale) u ka cenuar subjekteve private të licencuara për të ushtruar këtë aktivitet tregtar lirinë e veprimtarisë ekonomike. Me anë të këtij ndryshimi ligjvënësi jo vetëm nuk e njeh më këtë lloj si kategori të lojërave të fatit, por ka urdhëruar edhe mbylljen e veprimtarive ekzistuese brenda datës 31.12.2016. Sipas kërkueses, ky kufizim nuk respekton kërkesat e nenit 17/1 në lidhje me nenin 11/3 të Kushtetutës, pasi edhe pse është bërë me ligj, nuk është për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve, si dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar (*shih paragrafin nr. 13 të vendimit*).

5. Kushtetuta në nenin 11/1/3 të saj parashikon se sistemi ekonomik bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike. Në zbërthim të këtij neni, Gjykata ka elaboruar gjerësisht standardet e lirisë ekonomike, nëpërmjet jurisprudencës së saj, ku shprehet se forma më e lartë e lirisë ekonomike nënkupton të drejtën e pronës, lirinë e qarkullimit të punës, të kapitalit dhe të mallrave pa asnjë kufizim. Në këtë kuptim, individit ka të drejtë të punojë, të prodhojë, të konsumojë dhe të investojë në çdo mënyrë që i pëlqen dhe kjo liri duhet të mbrohet nga shteti. Liria e veprimtarisë ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri, si: liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave lidhur me

¹ Votuan për pranimin e kërkesës gjyqtarët: Vladimir Kristo, Gani Dizdari dhe Fatos Lulo. Votuan për rrëzimin e kërkesës gjyqtarët: Bashkim Dedja, Altina Xhoxhaj, Fatmir Hoxha dhe Besnik Imeraj.

importimin dhe eksportimin e mallrave dhe të shërbimeve, liria monetare si masë për të garantuar qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende të lirë nga ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht e kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti (*shih vendimin nr. 56, datë 27.7.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

6. Po në këtë vendim, Gjykata ka përcaktuar edhe rolin e shtetit si ndërhyrës pozitiv, duke u shprehur se liria e veprimtarisë ekonomike përmban detyrimin e shtetit që nëpërmjet ligjvënësit të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i së mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë apo fusha të caktuara. Në këtë rast, shteti duhet të luajë rolin e katalizatorit për realizimin efektiv të lirisë ekonomike, nga njëra anë, dhe mbrojtjes së kësaj lirie, nga ana tjetër. Vetëm shteti mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë si rregullator, me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbartë me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike.

7. Në nenin 11/3 të Kushtetutës janë parashikuar dhe kriteret mbi bazën e të cilave shteti mund të ndërhyjë për të rregulluar ushtrimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Sipas kësaj dispozite *“kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike”*. Nga ana tjetër, pretendimet për cenimin ose jo të kësaj lirie janë të lidhura ngushtë me sferën e individit, prandaj është e rëndësishme t'i drejtohem edhe përmbajtjes së nenit 17/1 të Kushtetutës, sipas të cilit *“kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përputhje me gjendjen që e ka diktuar atë”*.

8. Pra, në marrjen e masave kufizuese në këtë drejtim ligjvënësi përveç kriterit të arsyes së rëndësishme publike duhet të respektojë edhe parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes, i cili është vlerësuar nga Gjykata rast pas rasti, duke pasur parasysh disa aspekte, si balancën mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik ose mbrojtjes së të drejtave të të tjerëve, mjetin e përdorur në raport me gjendjen që e ka diktuar atë, si dhe të drejtën e cenuar dhe synimin që kërkon të arrijë ligjvënësi. Këto aspekte nuk duhet të analizohen veç e veç, por të gërshetuara me njëra-tjetrën. Sipas Gjykatës, balanca mes së drejtës së kufizuar dhe interesit publik nuk është gjë tjetër veçse gjetja nga ana e ligjvënësit e pikës së ekuilibrit midis detyrimit të shtetit për të siguruar rendin publik e shoqëror, nga njëra anë, dhe mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit, nga ana tjetër (*shih vendimin nr. 55, datë 21.7.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

9. Për sa i përket listës së çështjeve me interes publik, Gjykata ka theksuar se ajo nuk mund të jetë kurrësi shteruese, pasi interesi publik duhet kuptuar në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen. Në praktikën kushtetuese është pranuar tashmë se ligjvënësi, parimisht, është i lirë të veprojë brenda hapësirës së tij normuese, duke përcaktuar qartë dhe rast pas rasti qëllimet që kërkon të arrijë (*shih vendimin nr. 56, datë 27.7.2016 të Gjykatës Kushtetuese*). Në respektim të interesit publik pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo interesave të një shteti social. Parimi i shtetit social, i parashikuar që në preambulën e Kushtetutës sonë, e përlligj ndërhyrjen e autoritetit publik në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë edhe në marrëdhëniet juridike private, për të mbrojtur interesat e përgjithshme, si p.sh. kontrollin publik të kostos së jetesës, luftën kundër inflacionit, shtytjen dhe nxitjen e aktiviteteve prodhuese, mbrojtjen e shtresave të varfra, promovimin e vlerave sociale, etj. (*shih vendimin nr. 52, datë 5.12.2012 të Gjykatës Kushtetuese*). Masat e ligjvënësit mund të jenë të

shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar, por ajo që ka rëndësi është që thelbi i këtij aktiviteti të individit të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tij.

10. Lidhur me kriterin e proporcionalitetit të ndërhyrjes legislative, një ligj që kufizon të drejtat themelore duhet të jetë i nevojshëm dhe i përshtatshëm për të arritur qëllimin. Një ligj është i nevojshëm në rast se ligjvënësi nuk ka pasur mundësi të zgjidhte një mjet tjetër, i cili mund të ishte efektiv në të njëjtën mënyrë, por mund të cenonte në një masë më të vogël ose aspak të drejtat themelore dhe është i përshtatshëm kur me ndihmën e tij mund të arrihet rezultati i kërkuar. Në arritjen e përfundimit nëse një mjet i caktuar është më i nevojshmi dhe më i përshtatshmi për të arritur qëllimin e kërkuar, ligjvënësi ka një hapësirë të gjerë vlerësimi. Kjo hapësirë ekziston edhe në lidhje me vlerësimin dhe parashikimin e rrezikut që mund t'u vijë individëve dhe shoqërisë. Për sa i përket balancës mes seriozitetit të ndërhyrjes, nga njëra anë, dhe rëndësisë së faktorëve që justifikojnë vendimarrjen, nga ana tjetër, duhet të vlerësohet se çfarë kufijsh mund t'u vendosen personave të cilëve ligji u adresohet dhe deri në çfarë mase, por duke pasur parasysh që kjo barrë nuk duhet të jetë joproporcionale (*shih vendimin nr. 55 datë 21.7.2015 të Gjykatës Kushtetuese*).

11. Gjykata ka vlerësuar se është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë rast pas rasti nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Nevoja e një bashkëjetese të qetë midis anëtarëve të shoqërisë, si dhe objektivave me interes të përgjithshëm, nuk do të thotë detyrimisht që të drejtat themelore të garantohen pa asnjë kufizim. Detyra e Gjykatës Kushtetuese, kur ushtron kontroll ndaj ndërhyrjeve të ligjvënësit në rregullime që prekin të drejtat dhe liritë themelore, është vlerësimi nëse ky kufizim është bërë sipas kriterëve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë (*shih vendimin nr. 10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

12. Në këtë kuadër mendoj se edhe në rastin konkret duhen vlerësuar interesat e shoqërisë dhe masat e marra nga ligjvënësi për mbrojtjen e tyre kundrejt pretendimeve të subjekteve tregtare për lirinë e ushtrimit të veprimtarisë ekonomike.

13. Në lidhje me legjislacionin rregullues të veprimtarisë ekonomike që lidhet me lojërat e fatit, sipas ligjit nr. 10033, datë 11.12.2008 “Për lojërat e fatit”, kategoritë e lojërave të fatit ishin: baste sportive; baste për gara në pistë; kazino; kazino elektronike; lotari kombëtare; bingo tradicionale; bingo televizive (neni 5). Sipas nenit 4, pika 27, të ligjit “bingo tradicionale” (neni 5) përkufizohej si “loja ku, nga hedhja e shortit, dalin atëherë sa nevojiten për të pasur një fitues. Në këtë lojë pjesëmarrësit luajnë brenda një salle dhe pajisen me bileta të caktuara, të cilat përmbajnë një grup numrash, pjesë përbërëse të një grupi tjetër të caktuar numrash”. Me miratimin e ligjit nr. 155/2015, datë 21.12.2015 “Për lojërat e fatit në Republikën e Shqipërisë”, ligji nr. 10033, datë 11.12.2008 është shfuqizuar dhe sipas nenit 5 të tij rezulton se tashmë kategoritë e lojërave të fatit që lejohen të zhvillohen janë: baste sportive; baste për gara në pistë; kazino/kazino të vendosura në hotele me 5 yje; lojë elektronike në distancë; resort kazino; lotaria kombëtare; bingo televizive. Pra rezulton se ligji i ri ka shtuar kategorinë e lojërave elektronike në distancë dhe ka hequr kategorinë e bingos tradicionale, duke lënë vetëm atë televizive.

14. Sipas subjektit të interesuar, Këshilli i Ministrave, fenomeni i lojërave të fatit paraqet një sërë efektesh negative, ndër të cilat edhe pjesëmarrja në to e shtetasve nën moshën 18 vjeç, dhe për nga vetë mënyra se si organizohet “bingo tradicionale” kjo është e pamundur për t'u kontrolluar dhe për t'u penguar. Duke pasur parasysh këtë fakt është konsideruar se mënyra më e përshtatshme për të evituar rrezikun e pjesëmarrjes në këto lojëra të të miturve është ndalimi i tyre. Sipas këtij subjekti janë marrë në konsideratë edhe interesat e subjekteve që ushtronin këtë veprimtari ekonomike, pasi atyre u është lënë një afat kohor i mjaftueshëm për t'u përshtatur me ndryshimet ligjore, duke u drejtuar drejt një loje fati e cila mund të ushtrohet në përputhje me dispozitat e ligjit nr. 155/2015 (*shih paragrafin nr. 6.2 të vendimit*).

15. Në relacionin e Këshillit të Ministrave për projektligjin vihet re se reformimi i kuadrit ligjor në fushën e lojërave të fatit konsiderohet si domosdoshmëri për shkak të infomalitetit të lartë të

evidentuar në këtë industri, evazionit fiskal, pasojave sociale negative të kategoritë e prekura të qytetarëve, moszbatimit të kuadrit ligjor nga subjektet dhe organet shtetërore dhe përafrimit të legjislacionit në këtë fushë me praktikën më të mira. Megjithatë, në relacion konstatohet se nuk ka argumente se përse është propozuar përjashtimi i bingos tradicionale nga kategoritë e lojërave të fatit.

16. Gjykata ka vlerësuar se është e drejtë e ligjvënësit të vlerësojë rast pas rasti nevojën e ndërhyrjes me anë të një rregullimi të ri. Nevoja e një bashkëjetese të qetë midis anëtarëve të shoqërisë, si dhe objektivave me interes të përgjithshëm, nuk do të thotë detyrimisht që të drejtat themelore të garantohen pa asnjë kufizim (*shih vendimin nr. 10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*). Rritja e garancisë për të marrë pjesë në lojërat e fatit nëpërmjet rritjes së kontrollit ndaj subjekteve që ushtrojnë këtë aktivitet, forcimi i rregullave të licencimit dhe përmirësimi i shpërndarjes gjeografike të subjekteve, rritja e të ardhurave në buxhetin e shtetit nëpërmjet rritjes së detyrimeve tatimore, kategorizimi dhe ndarja e lojërave të fatit, mbrojtja më e mirë e të rinjve, etj. janë konsideruar nga Gjykata si arsye të rëndësishme publike që përligjin rregullimin e ri (*shih vendimin nr. 10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

17. Në rastin konkret mendoj se ka një interes të tillë që justifikon ndërhyrjen e ligjvënësit në rregullimin e lojërave të fatit. Kontrolli i përfshirjes në lojërat e fatit të moshave të reja dhe lufta ndaj varësisë nga to konsiderohen si qëllime të rëndësishme për të mirën e përbashkët, duke qenë se të tilla vese sjellin pasoja të rënda jo vetëm për vetë personin, por edhe për familjen e tij dhe shoqërinë. Për sa u takon mjeteve të përzgjedhura ligjvënësi i lihet një hapësirë e gjerë për përzgjedhjen e mënyrës dhe formës të masave të tilla, por Gjykata duhet të vlerësonte nëse në rastin konkret ligjvënësi kishte në dispozicion mjete të tjera jo aq drastike për rregullimin e situatës dhe nëse dispozita ligjore e kundërshtuar mund të konsiderohet se rëndon në mënyrë joproporcionale të drejtat e subjekteve që kanë vënë në lëvizje Gjykatën. Ajo duhet të vlerësonte nëse ligjvënësi kishte në dispozicion apo nëse mund të zgjidhte një mjet tjetër ligjor po aq efikas dhe që të mund të kufizonte më pak të drejtat themelore të pretenduara të kufizuara.

18. Me fjalë të tjera, Gjykata duhet të shqyrtonte nëse ometimi ligjor cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike. Në jurisprudencën kushtetuese në jo pak raste Gjykata ka evidentuar cenimin e parimeve kushtetuese për shkak të ekzistencës së zbrazëtisë ligjore, duke vendosur antikushtetutshmërinë e normës (*shih vendimet nr. 75, datë 19.4.2002; nr. 34, datë 20.12.2005; nr. 26, datë 13.6.2007 të Gjykatës Kushtetuese*).

19. Në rastin në shqyrtim, sipas nenit 6, të ligjit nr. 155/2015, objekt shqyrtimi organizatorit të lojërave të fatit i ndalohej të punësojë dhe të lejojë të futen apo të luajnë në mjediset e lojërave të fatit persona nën moshën 21 vjeç (në ndryshim nga ligji i mëparshëm që ishte 18 vjeç). Për këtë qëllim, po sipas kësaj dispozite, organizatori është i detyruar që t'i kërkojë dokumentin e identifikimit çdo lojtari që luan në ambientet e lojërave të fatit dhe ka detyrimin që të regjistrojë të dhënat identifikuese të lojtarit. Sipas nenit 7 të ligjit organizatorët e lojërave të fatit janë të detyruar të vendosin në mënyrë dalluese në ambientet ku luhen lojëra fati mesazhe në lidhje me luajtjen e lojërave të fatit nga lojtarët në mënyrë të përgjegjshme, rreziqet e mundshme të lojërave të fatit, si dhe shanset reale për të fituar. Është ndaluar ndërtimi/blerja, marrja/dhënia me qira apo huapërdorje e mjediseve, me fushë veprimtarie lojëra fati, të ekspozuara pranë institucioneve fetare, institucioneve të arsimit parauniversitar dhe institucioneve të arsimit të lartë, si dhe distancat ndërmjet subjekteve të lojërave të fatit nga këto institucione duhet të jenë jo më pak se 100 metra në vijë ajrore në të gjitha drejtimet. Ligji ka përcaktuar edhe rregullat për organizimin dhe funksionimin, si edhe kompetencat e Autoritetit të Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit (AMFL), person juridik publik në varësi të ministrit të Financave. Ky autoritet kontrollon dokumentacionin e personave fizikë dhe juridikë, të cilët aplikojnë për t'u pajisur me licencë; c) mbikëqyr dhe kontrollon veprimtarinë e subjekteve, që organizojnë dhe ushtrojnë aktivitetin e lojërave të fatit; vendos sanksione në formën e

masave administrative në rastet kur vëren shkelje të dispozitave të këtij ligji etj. (neni 13).

20. Nga relacioni i projektligjit dhe parashtrimet e subjektit të interesuar, Këshillit të Ministrave, mendoj se nuk është arritur të argumentohet, bazuar në rezultatet e arritura në praktikë, se mjeti i zgjedhur nga ligjvënësi është më i përshtatshmi për arritjen e qëllimit. Në kushtet kur ligjvënësi ka vijuar të lejojë të gjitha lojërat e tjera të fatit, nuk rezulton e qartë se si ometimi nga kategoria e tyre vetëm e lojës “bingo tradicionale” do të arrijë të luftojë pasojat negative sociale të kategoritë e prekura apo qëllimet e tjera të kësaj reforme. Po ashtu, ligji ka shtuar jo vetëm kriteret për pajisjen me licencë, por ka përcaktuar edhe institucionin monitorues të lojërave të fatit dhe kompetencat e tij për këtë qëllim. Për rrjedhojë, vlerësoj se nuk del e qartë nëse kishte mjete të tjera të cilat mund të kishin qenë po aq të përshtatshme për arritjen e qëllimit, por do të kishin prekur më pak pronarët dhe subjektet që ushtrojnë këtë lloj veprimtarie.

21. Nga sa më lart, mendoj se ndërhyrja e ligjvënësit në çështjen konkrete nuk është proporcionale për të përmbushur efektivisht objektivin e përcaktuar nga ligjvënësi dhe në këtë kuptim është mjet i papërshtatshëm dhe i panevojshëm. Prandaj jam i mendimit se Gjykata duhet të vlerësonte antikushtetutshmërinë e parashikimit ligjor konkret, objekt shqyrtimi, për shkak të ometimit të tij legjislativ.

Anëtar: Vladimir Kristo