VENDIM
Nr. 1, datë 25.1.2024

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Holta Zaçaj,	kryetare;
Marsida Xhaferllari,	anëtare;
Fiona Papajorgji,	anëtare;
Elsa Toska,	anëtare;
Sonila Bejtja,	anëtare;
Sandër Beci,	anëtar;
Ilir Toska,	anëtar;
Genti Ibrahimi,	anëtar;
Marjana Semini,	anëtare,

me sekretare Enina Kotoni, në datën 21.12.2023, mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen nr. 1 (Nj) 2023 të Regjistrit Themeltar, që u përket:

KËRKUES: Një grup deputetësh të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë (jo më pak se një e pesta e deputetëve), përfaqësuar nga avokatët Semir Sali dhe Esmeralda Maillard (Ndoci), me autorizim.

Një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë Tiranë, përfaqësuar nga avokatët Semir Sali dhe Esmeralda Maillard, me prokurë të posaçme.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Mimoza Arbi dhe Gazmend Bici, me autorizim.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga Herald Jonuzaj, Voltisa Koçi dhe avokatja e shtetit Irma Qosja, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, datë 21.7.2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë 'Mjekësi e përgjithshme' në institucionet publike të arsimit të lartë", si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 60/2023, datë 21.7.2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë 'Mjekësi e përgjithshme' në institucionet publike të arsimit të lartë", deri në hyrjen në fuqi të vendimit të Gjykatës Kushtetuese.

BAZA LIGJORE: Nenet 4, 17, 18, 26, 49, 57, 131, pika 1, shkronjat "a" dhe "f" dhe 134, pika 1, shkronjat "c" dhe "i", të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë *(Kushtetuta)*; nenet 4 dhe 14, të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut *(KEDNJ)* dhe neni 2, i Protokollit nr. 1 të saj; ligji nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatoren e çështjes Marjana Semini, mori në shqyrtim parashtrimet me shkrim të kërkuesve, që kanë kërkuar pranimin e kërkesës, prapësimet me shkrim të subjekteve të interesuara, Kuvendit të Republikës së Shqipërisë *(Kuvendi)* dhe Këshillit të Ministrave, që kanë kërkuar rrëzimin e kërkesës, mendimet me shkrim të Komisionerit për Mbrojtjen nga Diskriminimi (*Komisioneri*) dhe të Universitetit të Mjekësisë Tiranë (*UMT*), si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 21.7.2023, Kuvendi, në bazë të propozimit të Këshillit të Ministrave dhe në zbatim të procedurës së përshpejtuar parlamentare, ka miratuar ligjin nr. 60/2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë 'Mjekësi e përgjithshme' në institucionet publike të arsimit të lartë" (*ligji nr. 60/2023*). Ky ligj është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 123, datë 16.8.2023 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij.

2. Duke pasur si qëllim ruajtjen e burimeve njerëzore, profesionistëve shëndetësorë në vend, por edhe rritjen e interesit të tyre për të punuar në sektorin shëndetësor publik si pjesë e rritjes së investimeve në shëndetësi, ligji nr. 60/2023, ka parashikuar një mekanizëm përmes të cilit, studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë u ofrohet një trajtim i veçantë, i cili në kuptim të nenit 3, pika 1, të ligjit, përfshin punësimin me prioritet të tyre pas përfundimit të studimeve, si dhe të drejtën për të përfituar nga programet sociale të strehimit.

3. Ky trajtim përfitohet si nga kandidati që pranohet rishtazi në programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë, ashtu edhe nga studenti i vitit të dytë deri në vitin e katërt akademik dhe nga studenti i vitit të pestë ose të gjashtë *(student i ndërmjetëm)* në këtë program, kur pranon të nënshkruajë marrëveshje me ministrinë përgjegjëse për arsimin, ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionin e arsimit të lartë publik. Sipas marrëveshjes, studenti duhet të punojë në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve për, respektivisht, jo më pak se pesë vjet, tre vjet dhe dy vjet në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë, si dhe pranon kalimin zyrtarisht të diplomës përkatëse të arsimit të lartë nga institucioni publik i arsimit të lartë, ku ka përfunduar studimet, në institucionin shëndetësor ku punësohet deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim" sipas afatit, përkatësisht pesë, tre dhe dyvjeçar, me të drejtën që pas përmbushjes së detyrimit të punësimit të tërheqë diplomën universitare *(neni 4, pika 1, shkronja "c", pika 2, shkronja "b", pika 3, shkronja "b", i ligjit nr. 60/2023)*. Ndërkohë, studenti që nuk pranon të nënshkruajë marrëveshjen sipas përcaktimeve të pikave 2 dhe 3, të nenit 4, paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve *(neni 5, i ligjit nr. 60/2023)*.

4. Për zbatimin e këtyre masave janë miratuar disa akte nënligjore, përkatësisht vendimi nr. 527, datë 7.9.2023, i Këshillit të Ministrave për përcaktimin e metodologjisë së kostos së studimeve për programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë; vendimi qarkullues nr. 109, datë 6.10.2023, i Senatit Akademik të UMT-së dhe vendimi nr. 62, datë 9.10.2023, i Bordit të Administrimit të UMT-së për miratimin e kostos së studimit të programit të integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në UMT. Sipas këtyre akteve rezulton se kostoja e studimit të programit të integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" është 248,975 (dyqind e dyzet e tetë mijë e nëntëqind e shtatëdhjetë e pesë) lekë për student.

5. Në datën 19.10.2023, një grup deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve (*kërkuesi*), i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me kërkesë me objekt shfuqizimin e nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023, si dhe pezullimin e zbatimit të tij deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës.

6. Në datën 20.10.2023, një grup studentësh të Fakultetit të Mjekësisë në UMT, konkretisht shtetasit Anxhela Gjini, Alesia Cara, Diora Hoxha, Argisa Troka, Xhesika Xhebexhiu, Juri Taullau, Sindy Allamani, Isabela Tabaku, Dea Guri, Natali Bliu, Joel Plaku, Mikel Seferi, Reant Kullaj, Brunelio Fejzulla, Viki Zaçlli, Rei Haluli, Feruze Agalliu, Oresti Çaça, Marjo Rabiaj, Paulo Qesargjoni, Endi Muçi, Arbëri Shehu, Samuel Dërka, Thimi Shkarpa, Kristina Çelanji, Athina Prifti, Almira Tota, Zino Veleshnja, Erdi Podo, Anxhela Miraka, Gani Krrashi, Klevi Gugallja, Flavio

Elezi, Ledion Mane, Eugen Lazaj, Igli Hoxhaj, Arlind Kasëmi *(kërkuesi ose një grup studentësh)*, i janë drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual me të njëjtin objekt.

7. Me vendimet e datës 8.11.2023, kolegjet e Gjykatës kanë vendosur kalimin e këtyre çështjeve për shqyrtim në seancë plenare publike. Po kështu, duke pasur parasysh natyrën e pretendimeve të parashtruara në kërkesë, si dhe të drejtat kushtetuese të përfshira në këtë çështje, është vlerësuar marrja e mendimit me shkrim nga Komisioneri dhe UMT-ja.

8. Në zbatim të nenit 19, pika 2, të Rregullores për Procedurat Gjyqësore të Gjykatës Kushtetuese, nenit 1, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000 dhe nenit 57 të Kodit të Procedurës Civile, Mbledhja e Gjyqtarëve, me vendimin e datës 14.11.2023, ka vendosur bashkimin e çështjeve në një çështje të vetme. Me vendim të po kësaj date, Mbledhja e Gjyqtarëve ka vendosur edhe pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 60/2023, deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës.

II
Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

9. ***Kërkuesit*** kanë pretenduar se dispozitat ligjore të kundërshtuara cenojnë:

9.1. *Parimin e sigurisë juridike*, të garantuar nga neni 4 i Kushtetutës, pasi studentët që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në Fakultetin e Mjekësisë në UMT cenohen si pasojë e detyrimeve të parashikuara në dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, pasi me nënshkrimin e marrëveshjes kërkohet kalimi zyrtarisht i diplomës përkatëse nga institucioni publik i arsimit të lartë në institucionin shëndetësor, ku studentët e diplomuar punësohen deri në shlyerjen e detyrimeve për punësim sipas afateve përkatëse, ndërkohë që ata që nuk pranojnë të lidhin marrëveshjen, kanë detyrimin të paguajnë vlerën e plotë të kostos së studimeve. Studentët e ndërmjetëm kanë pritshmëri për mosrritjen në mënyrë eksponenciale të tarifës së studimit. Të njëjtën pritshmëri kanë edhe studentët me mesatare mbi notën 6 për të përfituar nga tarifa e përgjysmuar e shkollimit. Dispozitat e kundërshtuara kanë sjellë një përkeqësim serioz të situatës ligjore të studentëve që dëshirojnë të ruajnë *status quo*-në. Studentët, sidomos ata që ndjekin vitet e ndërmjetme, i kanë bërë përllogaritjet mbi bazën e kostos së plotë të studimeve, si dhe mundësive të tyre ekonomike për të përballuar pagesën e tarifës përkatëse çdo vit para se të fillonin studimet. Ndryshimi i papritur i tarifës, duke e pesëfishuar ose dhjetëfishuar atë, cenon edhe *parimin e parashikueshmërisë së ligjit*. Përkeqësimi i situatës ekonomike e juridike të studentëve që nuk dëshirojnë të lidhin marrëveshje nuk i shërben interesit publik, pasi sigurimi i shërbimit shëndetësor nuk do të arrihet nga pagesa e vlerës së plotë të kostos së studimeve për këta studentë, por do të shkojë në zëra të ndryshëm të buxhetit. Po kështu, nuk i shërben interesit publik as kufizimi i tërheqjes së diplomës.

9.2. *Të drejtën për punë dhe atë për arsimim, të garantuara nga nenet 49 dhe 57, të Kushtetutës*, në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pasi:

9.2.1. Përveç kriterit të kufizimit me ligj nuk përmbushet asnjë nga kriteret e tjera kushtetuese që lejojnë kufizimin. Ai nuk i përgjigjet as interesit publik, as objektivave të vetë ligjit nr. 60/2023 dhe masat e përdorura janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar. Studentëve që refuzojnë të lidhin marrëveshje u cenohet e drejta për arsimim dhe të drejtat e tjera të fituara. Ligjvënësi nuk jep asnjë arsye logjike se përse studentët që duan të ruajnë *status quo-në* duhet të paguajnë koston e plotë të studimit, e cila përbën një sanksion ekonomik, duke rrezikuar uljen e numrit të studentëve që ndjekin programin "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë, në favor të institucioneve private të arsimit të lartë. Ligjvënësi ka rritur tarifën e studimeve deri në koston e plotë të tyre pa një qëllim legjitim.

9.2.2. Kufizimi nuk është në përpjesëtim të drejtë me gjendjen që e ka diktuar, duke cenuar *parimin e proporcionalitetit*. Objektivi i ligjvënësit nuk është mjaftueshmërisht i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës. Parashikimi i nenit 5 të ligjit nuk i përgjigjet objektivit kryesor të tij, që ka të bëjë me sigurimin e stafit mjekësor në periudhë afatgjatë. Nuk ekziston një situatë

emergjente dhe nuk ka ulje të numrit të mjekëve në raport me popullsinë. Mjetet e përdorura nuk janë të domosdoshme, që do të thotë se synimi mund të arrihej me mjete të tjera dhe stimuj të tjerë ekonomikë ose socialë, pa cenuar të drejtat themelore të studentëve. Garantimi i shërbimit mjekësor nuk ka asnjë lidhje me pagimin e vlerës së plotë të kostos së studimeve, ndaj ndërhyrja nuk është e përshtatshme për realizimin e qëllimit të synuar dhe nuk e ndikon atë. Sanksioni ekonomik i vendosur në nenin 5, të ligjit nr. 60/2023 i detyron studentët në gjendje të vështirë ekonomike që të pranojnë të lidhin marrëveshjen ose ndëshkon studentët që nuk pranojnë ta nënshkruajnë atë, duke rritur në mënyrë eksponenciale tarifën e studimit. Masat nuk janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, janë arbitrare, të padrejta dhe të bazuara mbi vlerësime alogjike.

9.2.3. Edhe masa e mbajtjes së diplomës për të mundësuar zbatimin e ligjit është e pajustifikueshme, pasi shteti i ka të gjitha mjetet ligjore për të garantuar zbatimin e marrëveshjes së nënshkruar me studentët. E drejta e çdo studenti për të përfituar diplomën pas përfundimit të studimeve është e drejtë themelore që nuk mund dhe nuk duhet të lidhet me suksesin e zbatimit të marrëveshjes, e cila përbën barrë të ligjvënësit dhe është e patransferueshme te individi.

9.3. *Parimin e barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit*, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës, pasi duke rritur në mënyrë eksponenciale tarifën e studimit për studentët që zgjedhin të mos nënshkruajnë marrëveshjen, neni 5, i ligjit nr. 60/2023 diskriminon indirekt studentët që nuk janë në gjendje ekonomike të paguajnë këtë vlerë, duke i vënë para dy mundësive që bien ndesh me vullnetin e tyre, pra të lidhin marrëveshje ose të ndërpresin studimet. Ky nen do të japë pasoja të papranueshme për sa i përket garancisë së nenit 18 të Kushtetutës për mbrojtjen nga diskriminimi për shkak të gjendjes ekonomike, pasi studentët në gjendje të vështirë ekonomike do të jenë të detyruar të lidhin marrëveshje për të pranuar *(de facto)* punë të detyruar, ndërkohë që kolegët e tyre do të mund të "shpëtojnë" duke paguar tarifë më të lartë shkollimi. Ligji parashikon diskriminimin pozitiv për studentët që pranojnë të lidhin marrëveshje sipas nenit 4 të tij, ndërkohë që e kundërta ndodh për ata që nuk pranojnë nënshkrimin e saj. Ai diskriminon edhe studentët që përfitojnë aktualisht ulje të tarifës së studimeve për shkak të notave të larta, sikurse studentët që ndjekin studimet në institucionet e arsimit të lartë publik, në raport me ata në institucionet e arsimit të lartë jopublik, të cilët nuk përfshihen në fushën e zbatimit të këtij ligji.

9.4. *Të drejtën për të mos iu nënshtruar punës së detyruar*, të garantuar nga nenet 26 dhe 49, të Kushtetutës dhe neni 4, pika 2, i KEDNJ-së, pasi vënia para zgjedhjes për nënshkrimin e marrëveshjes, sipas nenit 4, të ligjit nr. 60/2023, e studentëve që dëshirojnë të ruajnë *status quo-në* dhe nuk janë ofruar vullnetarisht për nënshkrimin e saj, ose në të kundërt duhet të përballen me vlerën e plotë të kostos së studimeve sipas nenit 5 të tij, përbën kërcënim për dënim të çdo lloji për ta. Ky është një rast *par exellence* ku kjo kategori studentësh detyrohet me anë të mjeteve ekonomike për të kryer punë të detyruar kundër vullnetit. Edhe për studentët që nënshkruajnë marrëveshje barra është e shpërpjesëtuar, pasi ata kanë detyrimin për të punuar 2 deri në 5 vjet, në varësi të vitit akademik që ndjekin në momentin e nënshkrimit të saj.

10. ***Subjekti i interesuar, Kuvendi****,* ka prapësuar si vijon:

10.1. Pretendimi për cenimin e *parimit të sigurisë juridike* është i pabazuar. Ligji nr. 60/2023, respekton vullnetin e lirë të çdo kandidati ose studenti për të vendosur nëse do të përfitojë nga të drejtat e përcaktuara në këtë ligj me nënshkrimin e marrëveshjes apo do të përballojë tarifën e studimeve deri në nivelin e kostos së tyre. E drejta e fituar nga studentët e ndërmjetëm që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë nuk cenohet, pasi tarifat e reja u referohen viteve të ardhshme akademike dhe nuk kanë efekte prapavepruese. Kjo kategori studentësh do të përfshihet si pjesë e zbatimit të ligjit për plotësimin e nevojave për mjekë, me qëllim mbulimin me shërbim shëndetësor sa më cilësor për qytetarët. Dispozitat e kundërshtuara nuk parashikojnë ndryshim të rregullave gjatë procesit akademik, por ndryshimet janë për të ardhmen, duke mos cenuar të drejtat e fituara me nisjen e vitit akademik për secilën kategori.

10.2. Pretendimi për cenimin e *së drejtës për punë dhe atë për arsimim,* të garantuara nga nenet 49 dhe 57, të Kushtetutës, në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, është i pabazuar, pasi:

10.2.1. Parashikimet e nenit 55, pika 1 dhe nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës janë të lidhura me një të drejtë të rëndësishme dhe themelore të parashikuar në nenin 21 të saj, që është e drejta e jetës. Kujdesi shëndetësor i lidhur me këtë të drejtë nuk është risi e sjellë nga Kushtetuta aktuale, por ka rrënjë të thella në traditën tonë juridike, duke filluar me vendimin nr. 103, datë 15.4.1938 ,të Mbledhjes së Përgjithshme të Këshillit të Shtetit, e duke vijuar me statutin e vitit 1946 dhe Kushtetutën e vitit 1976. Ligji plotëson kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pasi e drejta për kujdes shëndetësor synon mbrojtjen e së drejtës së jetës, për rrjedhojë shteti ka interes publik që të ndërhyjë në këtë aspekt, pasi ekziston një nevojë mjaft e lartë për të garantuar plotësimin e shërbimeve të shëndetit publik me burime njerëzore. Qëllimi i ligjvënësit gjatë hartimit dhe miratimit të ligjit nr. 60/2023, ka qenë sigurimi i një raporti të drejtë midis kufizimit të vendosur dhe interesit publik.

10.2.2. Për sa i përket *kriterit të proporcionalitetit*, interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së studentëve, që janë në ndjekje e sipër të programit të studimit në mjekësi, për të vijuar edhe kohën e mbetur të studimit me të njëjtin trajtim dhe kushte që kanë pasur deri më tani. Kjo pritshmëri nuk mund të ketë prioritet ndaj interesit të përgjithshëm për sigurimin e shërbimit shëndetësor në tërësi.

10.2.3. Dispozitat e kundërshtuara ndjekin *një qëllim të ligjshëm*. Kërkuesit nuk i referohen ndonjë dispozite konkrete të Kushtetutës për cenimin e thelbit të të drejtave dhe lirive apo përcaktimeve të KEDNJ-së ose për tejkalim të kufizimeve të parashikuara nga kjo e fundit. Asnjërës prej kategorive të studentëve nuk i mohohet e drejta për arsimim, përkundrazi ata ftohen për të përfituar nga trajtimi i veçantë që përbën edhe vetë qëllimin e ligjit. Alternativat që paraqet ligji kanë të bëjnë me të drejtën e studentit për të zgjedhur nëse dëshiron të përfitojë lehtësitë që krijohen me nënshkrimin e marrëveshjes për të punuar në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve në institucionet shëndetësore në vend. Dispozitat e ligjit janë hartuar në përputhje me nevojat e diktuara në vend. Shteti garanton arsimin e studentëve në fushën e mjekësisë sipas parashikimeve ligjore, duke mbuluar edhe një pjesë të kostove përkatëse. Ligji garanton punësimin e mjekëve të diplomuar dhe nuk ka cenim në thelbin e së drejtës për punë dhe as tejkalim të kufizimeve të parashikuara në KEDNJ.

10.3. Pretendimi për cenimin e *parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit* është i pabazuar, pasi përmes dispozitave të kundërshtuara ligjvënësi ka ofruar mundësi të ndryshme zgjedhjeje për të gjithë studentët e arsimit të lartë në mjekësi. Në kundërshtim me sa pretendojnë kërkuesit, secili nga studentët është i lirë të zgjedhë lirisht atë mundësi që i përshtatet më mirë, sipas preferencave të tij. Ofrimi i alternativave për të zgjedhur dhe zgjedhja që do të bëjë çdo student nuk përbën diskriminim.

10.4. Pretendimi për cenimin *e së drejtës për të mos iu nënshtruar punës së detyruar* është i pabazuar, pasi nuk bëhet fjalë për "punë të detyruar", në kuptim të nenit 26 të Kushtetutës dhe nenit 4, pika 2, të KEDNJ-së. Dispozitat e kundërshtuara garantojnë të drejtën e çdo individi për të zgjedhur lirisht profesionin që dëshiron, në përputhje me parashikimet e legjislacionit në fuqi. Parashikimet e neneve 4 dhe 5, të ligjit nr. 60/2023 përbëjnë kufizim të përligjur, i cili u përgjigjet nevojave dhe interesit të lartë publik për garantimin e ofrimit të shërbimit shëndetësor, si një nga të drejtat themelore të njeriut të përcaktuara në nenet 55 dhe 59, të Kushtetutës. "Punësim" konsiderohet edhe periudha e specializimit afatgjatë, pavarësisht llojit të kuotës së fituar, ku një pjesë e studentëve, përveçse kryejnë specializimin në strukturat shëndetësore përkatëse, duke kontribuar në zhvillimin e tyre profesional, përmbushin edhe detyrimin si periudhë punësimi në Shqipëri.

11. ***Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave****,* ka prapësuar si vijon:

A) Për legjitimimin

11.1. Grupi i studentëve të Fakultetit të Mjekësisë në UMT nuk legjitimohet, pasi nuk ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja "f", të Kushtetutës dhe ligjit nr. 8577/2000. Ky kërkues duhet t'i ngrejë pretendimet në të gjitha shkallët e juridiksionit të zakonshëm, duke iu dhënë mundësi gjykatave të zakonshme që të vlerësojnë nëse dispozitat e kundërshtuara paraqesin probleme kushtetutshmërie, duke referuar më pas çështjen në Gjykatë përmes gjykimit incidental.

B) Për themelin e kërkesës

11.2. Pretendimi për cenimin e *parimit të sigurisë juridike* nuk gjen mbështetje në parashikimet kushtetuese. Ai është i paqartë, pasi mungon parashtrimi i argumenteve për sa i përket përkeqësimit serioz të së drejtës për arsimim dhe punë prej ligjit objekt shqyrtimi, që ka sjellë pasoja që bien ndesh me vetë qëllimin e ligjvënësit, e deformojnë atë ose që dëmtojnë efektivitetin e tyre. Pandemia botërore COVID-19 ka gjeneruar efekte negative, ndaj politikat për rimëkëmbje duhet të rimodelohen. Ligji nr. 60/2023, është hartuar në përputhje me strategjitë kryesore në vend, e konkretisht me qëllimet e politikave në fushat e arsimit, shëndetësisë dhe punësimit sipas Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2022–2023, Strategjisë Kombëtare të Arsimit 2021–2026, Strategjisë Kombëtare të Shëndetësisë 2021–2030, të miratuara me VKM. Tarifa e studimeve, e cila ka qenë rreth 45,000 lekë/vit, me llogaritjen sipas metodologjisë së re bëhet rreth 240,000 lekë/vit, vlerë që i përgjigjet kostos së një studenti të Fakultetit të Mjekësisë në buxhetin e shtetit. Ligji është mbështetës për studentët e Fakultetit të Mjekësisë, pasi me nënshkrimin e marrëveshjes ata mund të përfitojnë nga e drejta për të mos paguar detyrimet financiare që lidhen me pagimin e tarifës së studimeve përgjatë viteve që do të ndjekin programin e studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme", si edhe lehtësi të tjera. Parashikimet ligjore të kundërshtuara respektojnë vullnetin e lirë të studentit për të vendosur vetë nëse do të përfitojë nga të drejtat e përcaktuara në këtë ligj me nënshkrimin e marrëveshjes ose në të kundërt të përballojë tarifën e studimeve deri në nivelin e kostos së tyre. Interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së kërkuesve. Kjo pritshmëri nuk mund të ketë prioritet ndaj interesit të përgjithshëm për sigurimin e jetës dhe shërbimit shëndetësor në tërësi.

11.3. Pretendimi për cenimin *e së drejtës për punë dhe atë për arsimim, të garantuara nga nenet 49 dhe 57, të Kushtetutës, në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës,* është i pabazuar, pasi:

11.3.1. Ligji nr. 60/2023 ndihmon në mbajtjen e talentit vendas në sistemin shëndetësor shqiptar, duke parandaluar largimin e tij jashtë shtetit. *E drejta për arsimim nuk është mohuar*, por është e ndërthurur me detyrime specifike të përkohshme për të mbështetur nevojat në shëndetësi. Dispozitat e kundërshtuara nuk cenojnë thelbin e së drejtës për arsimim, pasi çdo subjekt i tyre ka të drejtën e zgjedhjes nëse dëshiron të përfitojë nga lehtësitë që krijohen me nënshkrimin e marrëveshjes apo në të kundërt t'u përgjigjet detyrimeve që lindin për pagesën e tarifave të studimit. Përmes këtyre dispozitave synohet punësim sa më i shpejtë i studentëve të mjekësisë, duke detyruar institucionet punëdhënëse për respektimin e këtij parashikimi ligjor, i cili në rast mosrespektimi brenda një viti nga momenti i lindjes së të drejtës për punësim për studentët konsiderohet i përmbushur.

11.3.2. Nuk ka cenim të së drejtës së fituar edhe nga studentët e ndërmjetëm, sepse tarifat në rast mosnënshkrimi të marrëveshjes u referohen viteve të ardhshme akademike dhe nuk kanë efekte prapavepruese. Në thelb, dispozitat ligjore kundërshtohen për shkak të vendosjes së një sanksioni të rëndë monetar, që lidhet me aktet nënligjore që kanë përcaktuar vlerën e kostos së studimeve, të cilat mund të bëhen objekt shqyrtimi në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm dhe jo në këtë Gjykatë. Ligji nr. 60/2023, ka efekt të përkohshëm, pasi i shtrin efektet e tij për periudhën nga viti akademik 2023–2024 deri në vitin akademik 2027–2028. Nga shteti janë marrë edhe masa të tjera në drejtim të kujdesit shëndetësor, por pavarësisht politikave të zbatuara ka nevojë imediate për të adresuar në mënyrë shteruese fenomenin e largimit të mjekëve nga sistemi dhe nga vendi.

11.3.3. Janë respektuar kriteret e kufizimeve të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, pasi ndërhyrja është kryer përmes një ligji të miratuar nga Kuvendi, për interes publik, duke vendosur edhe detyrimet përkatëse. Dispozitat e kundërshtuara synojnë një balancim midis interesave të studentëve dhe atyre të shëndetësisë publike. Interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së kërkuesve, e cila nuk mund të ketë prioritet.

11.4. Pretendimi për cenimin *e parimit të barazisë para ligjit dhe mosdiskriminimit* është i pabazuar, pasi ligjvënësi ka synuar mbrojtjen e interesit më të lartë publik për të garantuar plotësimin e nevojave për burimeve njerëzore në institucionet shëndetësore. Ligji është në harmoni me parashikimin e nenit 6 të ligjit nr. 10221, datë 4.2.2010, "Për mbrojtjen nga diskriminimi", të ndryshuar *(ligji nr. 10221/2010)* dhe në rastin konkret legjitimohet trajtimi ndryshe i përligjur. Dispozitat e kundërshtuara nuk janë diskriminuese, pasi profesioni i mjekut është i domosdoshëm për interesin publik, që është shëndeti i popullatës. Ato përcaktojnë në mënyrë transparente kriteret që duhen të përmbushen për të përfituar nga trajtimi i veçantë dhe ky përcaktim është detyrim i përgjithshëm, që nuk bazohet në kritere ekonomike, por në përgjegjësinë ndaj sistemit shëndetësor dhe arsimit mjekësor në vend. Parashikimet ligjore nuk synojnë të diskriminojnë ata studentë që nuk janë në gjendje ekonomike për të paguar, por përcaktojnë një detyrim që është i lidhur me të ardhurat akademike dhe profesionale pas përfundimit të studimeve. Dispozitat e kundërshtuara nuk sjellin trajtim të diferencuar, por parashikojnë kritere objektive që aplikohen njëlloj për të gjithë studentët, të cilët kanë ende lirinë për të zgjedhur institucionin e tyre të studimit, ndërkohë që ata që nuk dëshirojnë të pranojnë trajtim të veçantë, nuk janë të detyruar të studiojnë në institucione publike. Po kështu, ligji nr. 60/2023 nuk parashikon diskriminim ndaj studentëve të institucioneve jopublike, pasi ai vepron brenda një fushe kompetence të caktuar dhe në kontekstin e nevojave specifike të arsimit publik. Ai mbron dhe krijon kushtet për të realizuar interesin më të lartë publik, duke vepruar me mjetet dhe mekanizmat e duhur ligjorë, në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar. Ka edhe ligje apo akte nënligjore të tjera me natyrë të tillë, ashtu si edhe në shtete të tjera gjejmë parashikime të ngjashme në legjislacionet e brendshme.

11.5. I pabazuar është edhe pretendimi për cenimin *e së drejtës për të mos iu nënshtruar punës së detyruar*, pasi dispozitat e kundërshtuara nuk përmbushin asnjë nga kushtet e vendosura nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut *(GJEDNJ)* për të kualifikuar si punë të detyruar punësimin e studentëve që pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen e parashikuar në nenin 4, të ligjit nr. 60/2023. Këto parashikime nuk janë nuk janë të padrejta, pasi nuk lidhen as me ndonjë ndështkim, as me ndonjë karakteristikë personale të studentëve. Ato nuk përbëjnë detyrim shtypës dhe nuk krijojnë asnjë raport të padrejtë me aftësitë dhe mundësitë e studentëve. Plotësimi i kushteve ligjore nuk ka karakter ndështkimor, por sjell mbështetje financiare për ata që regjistrohen ose ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në mjekësi, duke mos rënduar pozitën e tyre ekonomike. Ligji është i orientuar drejt mbështetjes së interesave publikë në shëndetësi, duke siguruar një numër të mjaftueshëm të mjekëve të trajnuar për shërbimin e qytetarëve. Dispozitat ligjore u japin studentëve lirinë për zgjedhjen e kushteve për trajtimin e veçantë dhe detyrimin e punësimit pas përfundimit të studimeve në një mënyrë që respekton lirinë dhe vullnetin e individit.

III
Procesi në gjykimin kushtetues

A. Për vijimin e masës së pezullimit

12. Kërkuesit kanë kërkuar edhe pezullimin e zbatimit të dispozitave të kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, deri në dhënien e vendimit përfundimtar nga Gjykata, duke pretenduar se rreziku që studentët të kryejnë një zgjedhje të detyruar për shkaqe që lidhen me gjendjen ekonomike dhe kundër vullnetit të tyre është real dhe pasojat negative që rrjedhin nëse ligji zbatohet janë serioze dhe të pakthyeshme për studentët që dëshirojnë të ruajnë *status quo*-në.

13. Me vendimin e datës 14.11.2023, Mbledhja e Gjyqtarëve, pasi mori në shqyrtim kërkesën, në përputhje me parashikimet e nenit 45 të ligjit nr. 8577/2000, ka vendosur pranimin e saj, duke pezulluar zbatimin e dispozitave të kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës.

14. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, në prapësimet e datës 11.12.2023, drejtuar Gjykatës, ka kërkuar heqjen e masës së pezullimit, pasi nuk justifikohen kërkesat e nenit 45, të ligjit nr. 8577/2000 dhe kërkuesit nuk kanë paraqitur argumente konkrete dhe reale në lidhje me pasojat aktuale që do të duhej të parandaloheshin dhe rrezikun për pasoja të mundshme që vijnë nga zbatimi i dispozitave të kundërshtuara të tilla që prekin interesat e tyre, çka përbën kriterin thelbësor për pezullimin e zbatimit të aktit të kundërshtuar.

15. Subjekti i interesuar, Kuvendi, në seancën plenare publike të datës 21.12.2023, ka paraqitur kërkesë paraprake për heqjen e masës së pezullimit, pasi ajo nuk justifikon kërkesat e nenit 45, të ligjit nr. 8577/2000. Sipas tij, kërkuesit nuk kanë paraqitur argumente konkrete dhe reale në lidhje me menjëhershmërinë dhe pasojat aktuale që do të duhej të parandaloheshin apo rrezikun për pasoja të mundshme që vijnë nga zbatimi i dispozitave të kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023. Po sipas Kuvendit, Gjykata duhet të rivlerësojë nevojën për pezullim, pasi kjo mund të sjellë pasiguri juridike në sektorin e shëndetësisë dhe të arsimit mjekësor, si dhe efekte negative në planifikimin dhe funksionimin e sistemit mjekësor.

16. Neni 45, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000 parashikon se Gjykata, kryesisht ose me kërkesë të palës, kur vlerëson se zbatimi i ligjit ose i aktit mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërorë, shoqërorë ose të individëve, sipas rastit, me vendim të Mbledhjes së Gjyqtarëve ose në seancë plenare urdhëron pezullimin e ligjit ose të aktit. Pezullimi vazhdon derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës të hyjë në fuqi. Në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, Gjykata vëren se vendosja e tij lidhet me vlerësimin e pasojave ose efekteve të zbatimit të aktit. Këto pasoja jo vetëm duhet të jenë reale, pra në realizim e sipër, por edhe të rënda, në atë masë që shkojnë tej masës normale të kufizimit, në veçanti në pikëpamje të urgjencës.

17. Bazuar në këtë dispozitë, pasi dëgjoi palët në proces dhe mori në shqyrtim pretendimet e tyre për vijimin e masës së pezullimit, Gjykata, duke pasur parasysh pasojat që mund të vijnë për studentët që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në Fakultetin e Mjekësisë në UMT nga zbatimi i dispozitave të kundërshtuara, çmoi se ato janë aktuale dhe reale dhe në kuptim të nenit 45, të ligjit nr. 8577/2000, përligjin vijimin e masës së pezullimit të vendosur me vendimin e datës 14.11.2023 të Mbledhjes së Gjyqtarëve.

IV
Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

B. Për legjitimimin e kërkuesve

B.1. Për legjitimimin ratione personae

B.1.1. Për legjitimimin e një grupi deputetësh

18. Çështjen e legjitimimit (*locus standi*) Gjykata e ka vlerësuar si një ndër aspektet kryesore që lidhet me vënien në lëvizje të një procesi kushtetues. Kushtetuta, në nenin 134, pika 1, të saj, ka përcaktuar në mënyrë shteruese rrethin e subjekteve kushtetuese që legjitimohen të vënë në lëvizje juridiksionin kushtetues.

19. Jo më pak se një e pesta e deputetëve të Kuvendit është subjekt i parashikuar në nenin 134, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës dhe nenin 49, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, të cilat i njohin atij të drejtën për nisjen e kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së ligjit, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja "a", të Kushtetutës. Gjykata ka theksuar se interesi publik i këtyre funksionarëve publikë është i prezumuar, pasi një kërkesë e tyre vë në lëvizje një kontroll abstrakt e objektiv të aktit normativ dhe interesi që kërkohet të mbrohet lidhet me respektimin e parimeve kushtetuese dhe me

funksionimin e rregullt të shtetit të së drejtës. Mbrojtja e sistemit normativ dhe parimeve shtetformuese, ndër të tjera, si konstitucionalizmi, shteti i së drejtës, demokracia, dinjiteti njerëzor, barazia sociale, të shpalosura në Kushtetutë, nuk është e kushtëzuar nga një interes subjektiv konkret. Në këtë kuptim, Gjykata pohon se qëllimi i kontrollit të kushtetutshmërisë së ligjeve është njëkohësisht edhe parandalimi i pasojave negative që mund të vijnë nga zbatimi i tyre (*shih vendimet nr. 35, datë 15.6.2023; nr. 18, datë 7.7.2022; nr. 55, datë 27.7.2016, të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Në këndvështrim të sa më sipër, Gjykata vëren se kërkuesi, një grup prej 30 deputetësh të Kuvendit, në cilësinë e subjektit kushtetues jo më pak se një e pesta e deputetëve, si subjekt i pakushtëzuar nuk ka nevojë të provojë interesin e tij të drejtpërdrejtë për vënien në lëvizje të kontrollit abstrakt të pajtueshmërisë me Kushtetutën të dispozitave të ligjit nr. 60/2023, objekt i kësaj kërkese, për rrjedhojë ai legjitimohet *ratione personae*.

B.1.2. Për legjitimimin e grupit të studentëve

21. Grupi i studentëve të Fakultetit të Mjekësisë, në UMT ka parashtruar se legjitimohet *ratione personae,* pasi është bartës i të drejtave kushtetuese dhe ka interes të drejtpërdrejtë për kundërshtimin e dispozitave objekt të kërkesës, pasi këto të fundit cenojnë në mënyrë reale të drejtat e tyre dhe garancitë e mbrojtura nga Kushtetuta. Në lidhje me legjitimimin *ratione personae* subjektet e interesuara nuk kanë paraqitur asnjë argument.

22. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja "f" dhe 134, pikat 1, shkronja "i" dhe 2, të Kushtetutës, si dhe nenit 71 të ligjit nr. 8577/2000, çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, mund të vërë në lëvizje Gjykatën për gjykimin përfundimtar të ankesave kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë. Ankimi kushtetues individual, në çdo rast, duhet të plotësojë kriteret e nenit 71/a të ligjit nr. 8577/2000, që lidhen me shterimin e mjeteve juridike efektive, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuara në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale, si dhe mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur. Në çështjen në shqyrtim kërkesa drejtuar Gjykatës është nënshkruar individualisht nga 37 kërkues që janë studentë të programit të integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në UMT, sipas vërtetimeve përkatëse të lëshuara nga dekani i Fakultetit të Mjekësisë në UMT bashkëlidhur kërkesës.

23. Po sipas Gjykatës, bazuar në nenet 49, pika 3, shkronja "e" dhe 71, pika 2, të ligjit nr. 8577/2000, objekt i ankimit kushtetues individual mund të jetë edhe ligji ose akti normativ. Në këto raste, kërkuesi legjitimohet nëse plotësohen bashkërisht këto kritere: i. legjitimimi *ratione personae*, në kuptimin që individi provon se është bartës i së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar, si dhe provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese; ii. shterimi i mjeteve juridike efektive për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar ose individi provon se akti i kundërshtuar është drejtpërdrejt i zbatueshëm; iii. legjitimimi *ratione temporis*, në kuptimin që individi ka paraqitur ankim brenda afatit ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit; (iv) legjitimimi *ratione materiae*, në kuptimin që individi provon se pretendimet e ngritura janë të tilla që bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, pra të drejtat dhe liritë themelore, që pretendohen se janë cenuar, janë të garantuara në Kushtetutë, si dhe shqyrtimi kushtetues i çështjes mund të rivendosë të drejtën kushtetuese të shkelur *(shih vendimet nr. 38, datë 12.7.2023; nr. 4, datë 21.2.2022; nr. 31, datë 4.10.2021, të Gjykatës Kushtetuese)*.

24. Në rastin konkret, Gjykata, bazuar në aktet bashkëlidhur kërkesës, vëren se studentët e Fakultetit të Mjekësisë në UMT nuk janë të organizuar në formën e një organizate në kuptim të nenit 134, pika 1, shkronja "h", të Kushtetutës, por ata i janë drejtuar Gjykatës si një grupim individësh. Për rrjedhojë, për qëllime të legjitimimit të këtij kërkuesi në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja "f" dhe 134, pika 1, shkronja "i", të Kushtetutës, në rastin e pretendimeve për papajtueshmëri të ligjit me Kushtetutën, grupi i studentëve duhet të provojë se është viktimë e shkeljes dhe se zbatimi i dispozitave të ligjit të kundërshtuar cenon interesat e tij, duke sjellë pasoja të drejtpërdrejta dhe reale.

25. Sipas GJEDNJ-së, kërkuesit mund të pretendojnë se janë viktima të një shkeljeje nëse janë anëtarë të një grupi në rrezik ose që preken drejtpërdrejt nga legjislacioni. Kërkuesi mund të pretendojë se një ligj shkel të drejtat e tij/saj dhe për rrjedhojë është "viktimë", sipas kuptimit të nenit 34, nëse atij i kërkohet të modifikojë sjelljen e tij ose rrezikon të procedohet për mosrespektim të ligjit (*shih Burden kundër Mbretërisë së Bashkuar (DhM), nr. 13378/05, § 34, ECHR 2008; S.A.S. kundër Francës (DhM), nr.43835/11, datë 1.7.2014, § 57*).

26. Gjykata konstaton se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, përcaktojnë kriteret për përfitimin e trajtimit të veçantë nëse studentët e Fakultetit të Mjekësisë në UMT pranojnë nënshkrimin e marrëveshjes me pasojë kalimin zyrtarisht të diplomës përkatëse të arsimit të lartë nga institucioni publik i arsimit të lartë, ku studenti ka përfunduar studimet, në institucionin shëndetësor ku punësohet deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim" sipas afatit të përcaktuar. Studentët e Fakultetit të Mjekësisë, të cilët i janë drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues, janë subjekte të të drejtave kushtetuese të pretenduara të cenuara për sa kohë që përfshihen në ato kategori që preken në mënyrë të drejtpërdrejtë nga dispozitat e kundërshtuara. Me fillimin e vitit akademik ata janë vënë përballë zgjedhjes mes nënshkrimit të marrëveshjes dhe përfitimit të trajtimit të veçantë apo pagesës së vlerës së plotë të kostos së studimeve. Parashikimet e dispozitave të kundërshtuara i detyrojnë studentët të modifikojnë sjelljen në situatën në të cilën ndodhen, duke u vënë përballë një zgjedhjeje të re, çka ndikon në interesat e tyre, veçanërisht për ata studentë që nuk kanë mundësi ekonomike, duke u detyruar të pranojnë kushtet e vendosura për kalimin e diplomës deri në përfundimin e afatit të detyruar për punësim. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se për sa kohë që këto parashikime ligjore zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe reale mbi ta, ata mund të pretendojnë se janë viktima të shkeljes, për rrjedhojë grupi i studentëve legjitimohet *ratione personae*, në kuptim të neneve 131, pika 1, shkronja "f" dhe 134, pikat 1, shkronja "i" dhe 2, të Kushtetutës, pasi provon interesin e drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar.

27. Për sa i përket *kriterit të shterimit të mjeteve juridike efektive*, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se në rastet e pretendimeve për papajtueshmërinë e ligjeve me Kushtetutën, kërkuesi duhet t'i ketë përdorur të gjitha mjetet juridike në dispozicion për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese që cenon ligji i kundërshtuar jo vetëm formalisht, por edhe në kuptimin substancial. Si rregull, ligji zbatohet përmes akteve të organeve publike ose vendimeve gjyqësore, prandaj individi duhet, së pari, t'i kundërshtojë ato para gjykatave kompetente, duke shteruar të gjitha mjetet juridike që parashikon sistemi ynë juridik. Kjo ka rëndësi edhe për të provuar se kërkuesi është prekur personalisht, drejtpërdrejt dhe realisht. Megjithatë, ligji ka parashikuar edhe rastet kur përmbushja e këtij kriteri është e pamundur (legjislacioni nuk parashikon mjete juridike ose ato janë joefektive). Meqenëse mjeti juridik mund të jetë i ndryshëm, në varësi të llojit të ankimit, efektiviteti i tij vlerësohet jo thjesht nga fakti që është parashikuar me ligj, por edhe nga zbatueshmëria e tij. Karakteristika e zbatimit të drejtpërdrejtë të ligjit lidhet me aftësinë që ka ligji i kundërshtuar për të cenuar në mënyrë po të drejtpërdrejtë të drejtën themelore individuale dhe, për këtë arsye, bëhet fjalë për ato raste kur ligji nuk parashikon nxjerrjen e akteve nënligjore të nevojshme për zbatimin e tij. Kjo nënkupton se ligji i shkakton pasojat e tij ndaj të drejtave kushtetuese individuale pa pasur nevojën e detajimit të rregullave shtesë në formën e akteve nënligjore *(shih vendimet nr. 4, datë 21.2.2022; nr. 31, datë 4.10.2021, të Gjykatës Kushtetuese).*

28. Kërkuesi, grupi i studentëve, ka pretenduar se çdo lloj kundërshtimi gjyqësisht i dispozitave të ligjit nr. 60/2023, do të rezultonte joefektiv, pasi edhe nëse do të investonte gjykatat e juridiksionit të zakonshëm për të kërkuar pezullimin e ligjit nr. 60/2023 dhe dërgimin e tij për gjykim incidental në Gjykatën Kushtetuese, kjo do të rezultonte në humbje kohe, shpërdorim të resurseve gjyqësore, ndërkohë që pranimi i kërkesës për kontroll incidental nuk do të ishte i sigurt. Po kështu, gjykimi në të tria shkallët e gjyqësorit të zakonshëm, qoftë edhe me procedurë të përshpejtuar, do të ishte objektivisht i pamundur të përfundonte brenda këtij viti akademik, çka do të sillte pasoja te studentët e vitit të fundit të Fakultetit të Mjekësisë në UMT. Nga ana tjetër, gjykatat e juridiksionit të

zakonshëm nuk mund të pezullojnë ligje dhe akte normative, pasi një prerogativë e tillë i përket vetëm Gjykatës Kushtetuese.

29. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se grupi i studentëve të Fakultetit të Mjekësisë në UMT nuk legjitimohet, pasi nuk ka shteruar mjetet juridike efektive në dispozicion, në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja "f", të Kushtetutës dhe ligjit nr. 8577/2000. Ai duhet t'i ngrejë pretendimet në të gjitha shkallët e juridiksionit të zakonshëm, duke iu dhënë mundësi gjykatave të zakonshme që të vlerësojnë nëse dispozitat e kundërshtuara paraqesin probleme kushtetutshmërie, duke referuar më pas çështjen në Gjykatë përmes gjykimit incidental.

30. Gjykata vlerëson të theksojë, së pari, se paraqitja e kërkesës për nisjen e kontrollit incidental të normës nuk përbën element të domosdoshëm në këndvështrim të përmbushjes së kriterit të shterimit të mjeteve juridike efektive, megjithatë, si një formë jo e drejtpërdrejtë e aksesit në gjykimin kushtetues, palët në procesin gjyqësor, nëse kanë vënë në lëvizje një të tillë, mund të zgjedhin t'i kërkojnë gjykatës së zakonshme që të investojë Gjykatën Kushtetuese (*shih vendimin nr. 4, datë 21.2.2022, të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Në këndvështrim të sa më sipër, Gjykata vëren se dispozitat ligjore të kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, nuk parashikojnë nxjerrjen e akteve nënligjore të nevojshme për zbatimin e tyre, por ato janë drejtpërdrejt të zbatueshme ndaj kërkuesit, si studentë të Fakultetit të Mjekësisë në UMT, që prej momentit që fillon viti akademik, ku ata vihen përballë zgjedhjes për nënshkrimin e marrëveshjes, në mënyrë që të përfitojnë trajtim të veçantë, ose të pagesës së vlerës së plotë të kostos së studimeve. Këto dispozita janë drejtpërdrejt të zbatueshme nga kërkuesi, grupi i studentëve, duke sjellë pasojat e kundërshtuara kushtetutshmërisht. Në këto kushte, në lidhje me dispozitat ligjore objekt të këtij gjykimi, kërkuesi nuk ka mjete të tjera në dispozicion për të shteruar përveç vënies në lëvizje të kontrollit të pajtueshmërisë së tyre me Kushtetutën, pra paraqitjes së ankimit kushtetues individual për rivendosjen e të drejtave kushtetuese të pretenduara të cenuara.

B.2. Për legjitimimin ratione temporis

B.2.1. Për legjitimimin ratione temporis të kërkuesit, një grup deputetësh

32. Sipas nenit 50, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000, afati për paraqitjen e kërkesës për kontrollin e pajtueshmërisë së ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën është 2 vjet nga hyrja në fuqi e aktit. Ligji nr. 60/2023 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 123, datë 16.8.2023 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij, përkatësisht në datën 31.8.2023, kurse kërkesa është paraqitur në Gjykatë dorazi në datën 19.10.2023, pra brenda afatit ligjor.

B.2.2. Për legjitimimin ratione temporis të kërkuesit, një grup studentësh

33. Sipas kërkuesit cenimi i të drejtave kushtetuese të studentëve është materializuar në momentin e hyrjes në fuqi të ligjit nr. 60/2023, pra në datën 31.8.2023, ose sipas një interpretimi më të gjerë në vështrim të nenit 4 të ligjit, me fillimin e vitit akademik 2023–2024, pra në datën 2.10.2023.

34. Lidhur me afatin ligjor të paraqitjes së ankimit kushtetues individual, bazuar në nenin 50, pika 4, të ligjit nr. 8577/2000, ai duhet të paraqitet brenda 4 muajve nga konstatimi i cenimit. Gjykata ka vlerësuar se në rastin e këtij lloj ankimi konstatimi i cenimit si rregull nuk përkon me çastin e hyrjes në fuqi të ligjit ose aktit normativ. Në këto raste afati ligjor llogaritet nga çasti kur akti fillon të prodhojë efekte për kërkuesin ose, thënë ndryshe, kur ndaj tij zbatohet ligji ose akti normativ (*shih vendimin nr. 31, datë 4.10.2021, të Gjykatës Kushtetuese*).

35. Gjykata vëren se ligji nr. 60/2023 është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 123, datë 16.8.2023 dhe ka hyrë në fuqi në datën 31.8.2023, pra përpara fillimit të vitit akademik 2023–2024, që sipas urdhrit të ministrit të Arsimit dhe Sportit është data 2.10.2023, dhe pas testimit të detyruar të pranimit për studentët e vitit të parë, i cili, referuar akteve të këtij gjykimi, është zhvilluar në periudhën 14–23.8.2023. Për rrjedhojë, edhe pse studentët që preken nga ky ligj kategorizohen në dy grupime: studentët në vitin e parë të studimeve dhe; studentët e ndërmjetëm, ligji i kundërshtuar ka filluar të sjellë efekte për të gjithë me fillimin e vitit akademik 2023–2024, që përkon me momentin kur, siç është shprehur Gjykata në analizën e legjitimimit *ratione personae*, janë vënë përballë zgjedhjes

mes nënshkrimit të marrëveshjes dhe përfitimit të trajtimit të veçantë ose pagesës së vlerës së plotë të kostos së studimeve. Duke vlerësuar këtë si momentin nga i cili ka filluar të ecë afati 4-mujor për paraqitjen e ankimit kushtetues individual, Gjykata vlerëson se është përmbushur edhe kriteri i legjitimimit *ratione temporis*.

B.3. Për legjitimimin ratione materiae

36. Gjykata vëren se kërkuesit kanë pretenduar cenimin e disa parimeve dhe të drejtave kushtetuese, më konkretisht të parimit të sigurisë juridike, të garantuar në nenin 4 të Kushtetutës, së drejtës për punë dhe së drejtës për arsimim, të garantuara nga nenet 49 dhe 57, të Kushtetutës, në kundërshtim me kriteret e kufizimit të parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës, së drejtës për të mos iu nënshtruar punës së detyruar, të garantuar nga neni 26 i Kushtetutës, si edhe parimit të barazisë përpara ligjit dhe mosdiskriminimit, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës.

37. Gjykata vëren se pretendimin për cenimin e parimit të barazisë përpara ligjit dhe të mosdiskriminimit, të garantuar në nenin 18 të Kushtetutës, kërkuesi e ka bazuar në dallimet, për shkak të gjendjes ekonomike, që, sipas tij, krijohen midis kategorive të ndryshme të studentëve: i. midis studentëve që ndjekin studimet në Fakultetin e Mjekësisë në UMT, e lidhur kjo me pagesën e vlerës së plotë të kostos së studimeve në rast të mosnënshkrimit të marrëveshjes së përcaktuar në nenin 4, të ligjit nr. 60/2023 me studentët që nënshkruajnë marrëveshjen, si edhe ii. midis studentëve që ndjekin studimet në Fakultetin e Mjekësisë në UMT dhe studentëve që ndjekin studimet në institucionet jopublike të arsimit të lartë, për shkak se mbi këta të fundit nuk rëndon detyrimi për nënshkrimin e marrëveshjes. Edhe pse kërkuesi ka pretenduar se ky parim cenohet nga dispozitat ligjore objekt kërkese, në thelb ai e ka lidhur pretendimin me vlerën e kostos financiare të studimeve që duhet të përballojnë studentët që nuk pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen me institucionet shëndetësore publike. Gjykata vëren se metodologjia për përcaktimin e kostove të studimeve dhe vlera e saj nuk përcaktohen nga ligji nr. 60/2023, por janë miratuar me akte nënligjore të organeve të UMT-së, që kanë dalë në zbatim të këtij ligji, por që nuk janë objekt i këtij gjykimi kushtetues dhe për më tepër mund të jenë objekt i kontrollit të juridiksionit të zakonshëm gjyqësor. Për rrjedhojë, pretendimi për cenimin e nenit 18 të Kushtetutës nuk mund të merret në shqyrtim në këtë gjykim kushtetues.

38. Referuar përmbajtjes së pretendimeve të tjera të parashtruara në kërkesë, Gjykata vëren se ato që lidhen me të drejtën për arsimim, sipas nenit 57 të Kushtetutës, janë mbështetur në cenimin e të drejtave të fituara dhe pritshmërive të ligjshme të studentëve për shkak të ndryshimit të kornizës ligjore që ka qenë në fuqi në kohën kur ata kanë filluar studimet në Fakultetin e Mjekësisë (ligji nr. 80/2015, "Për arsimin e lartë dhe kërkimin shkencor në institucionet e arsimit të lartë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar *(ligji nr. 80/2015)*) për studentët e ndërmjetëm, dhe kur kanë vendosur të konkurrojnë për t`u bërë pjesë e atij fakulteti, për studentët e vitit të parë. Për rrjedhojë, këto pretendime do të analizohen në vijim në drejtim të parimit të sigurisë juridike. Kurse pretendimet që kanë të bëjnë me cenimin e së drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme të zgjedhur ose të pranuar vetë dhe asaj për të mos iu nënshtruar punës së detyruar, për shkak të mënyrës se si janë parashtruar ato, do të shqyrtohen në vijim në kuptim të përmbajtjes së nenit 49, pika 1, të Kushtetutës.

C. Për themelin e pretendimeve

C.1. Për cenimin e parimit të sigurisë juridike

39. Sipas kërkuesve, studentët që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në Fakultetin e Mjekësisë në UMT cenohen si pasojë e detyrimeve të parashikuara në dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, pasi me nënshkrimin e marrëveshjes kërkohet kalimi zyrtarisht i diplomës përkatëse nga institucioni publik i arsimit të lartë në institucionin shëndetësor ku studentët e diplomuar punësohen deri në shlyerjen e detyrimeve për punësim sipas afateve përkatëse. Ata studentë që nuk pranojnë të lidhin marrëveshjen kanë detyrimin të paguajnë koston e plotë të studimeve. Sipas kërkuesve, dispozitat e kundërshtuara kanë sjellë një përkeqësim serioz të situatës

ligjore të studentëve që dëshirojnë të ruajnë *status quo*-në, sidomos të atyre që ndjekin vitet e ndërmjetme, të cilët i kanë bërë përllogaritjet mbi bazën e kostos së plotë të studimeve, si dhe mundësive të tyre ekonomike për të përballuar pagesën e tarifës përkatëse çdo vit, para se të fillonin studimet. Sipas tyre, përkeqësimi i situatës ekonomike e juridike të studentëve që nuk dëshirojnë të lidhin marrëveshje nuk i shërben interesit publik dhe as kufizimi i tërheqjes së diplomës.

40. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se qëllimi i ligjvënësit ka qenë sigurimi i një raporti të drejtë midis kufizimit të vendosur dhe interesit publik dhe alternativat e ligjit kanë të bëjnë me të drejtën e vetë studentit për të zgjedhur nëse dëshiron të përfitojë lehtësitë që krijohen me nënshkrimin e marrëveshjes. Sipas tij, duke qenë kjo një masë proporcionale, vetë e drejta për arsimim dhe punë nuk cenohet, pasi shteti garanton arsimin e studentëve në fushën e mjekësisë sipas parashikimeve ligjore, duke mbuluar edhe një pjesë të kostove përkatëse. Në vlerësimin e këtij subjekti e drejta e fituar nga studentët e ndërmjetëm, që ndjekin programin e integruar të ciklit të dytë në Fakultetin e Mjekësisë në UMT nuk cenohet, pasi ndryshimet ligjore zbatohen për të ardhmen, duke mos cenuar të drejtat e fituara me nisjen e vitit akademik për secilën kategori që preket prej tyre.

41. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se çdo student ka të drejtën e zgjedhjes nëse dëshiron të përfitojë nga lehtësitë që krijohen me nënshkrimin e marrëveshjes apo në të kundërt t'u përgjigjet detyrimeve që lindin për pagesën e tarifave të studimit. Sipas tij, nuk ka cenim të së drejtës së fituar nga studentët e ndërmjetëm që ndjekin studimet në këtë program studimi, pasi parashikimet ligjore nuk kanë efekte prapavepruese, ndërkohë që ato synojnë punësimin sa më të shpejtë të studentëve të Fakultetit të Mjekësisë. Sipas këtij subjekti, në rast të mosrespektimit të këtij detyrimi brenda një viti nga momenti i lindjes së të drejtës për punësim, ai konsiderohet i përmbushur dhe studentit të diplomuar, edhe pse nuk pajiset me diplomën dhe suplementin e saj, me përfundimin e procedurave i lind e drejta për punësim në sistemin shëndetësor shqiptar.

42. Sipas nenit 57, pika 1, të Kushtetutës kushdo ka të drejtën për arsimim, kurse sipas pikës 4 të tij arsimi i lartë mund të kushtëzohet vetëm nga kritere aftësie. Edhe sipas nenit 2, pika 1, të Protokollit Shtesë të KEDNJ-së, askujt nuk mund t'i mohohet e drejta për arsimim (*neni 2, pika 1*). Në këtë drejtim, GJEDNJ-ja ka theksuar se kjo e drejtë, për vetë natyrën e saj, kërkon rregullim nga shteti, rregullim i cili mund të ndryshojë në kohë dhe vend, në varësi të nevojave të komunitetit dhe të individëve. Është e vetëkuptueshme se një rregullim i tillë nuk duhet të cenojë kurrë thelbin e së drejtës për arsimim dhe as të bjerë ndesh me të drejtat e tjera të parashikuara në Konventë (*shih "Në lidhje me disa aspekte të ligjeve për përdorimin e gjuhëve në arsim në Belgjikë" kundër Belgjikës nr. 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64, datë 23.7.1968, §* 5 *(pjesa "Ligji")*; *Leyla Şahin kundër Turqisë (DhM), datë 10.11.2005, § 154*).

43. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se e drejta për arsimim është një e drejtë që orientohet nga shteti drejt krijimit, zhvillimit, përcjelljes dhe mbrojtjes së dijeve përmes mësimdhënies dhe kërkimit shkencor, duke kontribuar në rritjen e standardeve të demokracisë në vend, si dhe zhvillimin ekonomik, social dhe kulturor etj. Kufijtë ligjorë të rregullimit të kësaj të drejte mund të përcaktohen, rast pas rasti, edhe në varësi të nevojave dhe interesave të përgjithshëm publikë, por duke ruajtur balancën që ndërhyrja në këtë të drejtë të jetë në atë masë sa që të mos ulë në mënyrë të ndjeshme dhe thelbësore ushtrimin e saj.

44. Për sa i përket parimit të sigurisë juridike, Gjykata ka theksuar se ky parim ashtu si edhe mbrojtja e të drejtave të fituara, si dhe e pritshmërive të ligjshme përbëjnë elemente të parimit të shtetit të së drejtës, të sanksionuar në nenin 4 të Kushtetutës. Parimi i sigurisë juridike, përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ edhe besueshmërinë e qytetarëve te shteti dhe pandryshueshmërinë e ligjit për marrëdhëniet e rregulluara. 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. 1, datë 16.1.2017; nr. 15, datë 10.3.2016; nr. 25, datë 28.4.2014, të Gjykatës Kushtetuese*). Megjithatë, parimi i sigurisë juridike nuk garanton çdo lloj pritshmërie për mosndryshim të një situate të favorshme ligjore dhe ai 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. 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 arsyet për një mbrojtje të tillë (*shih* v*endimet nr. 1, datë 16.1.2017; nr. 37, datë 13.6.2012, të Gjykatës Kushtetuese*).

45. Gjykata vëren se në drejtim të së drejtës kushtetuese për arsimim neni 57, pika 4, i Kushtetutës ka parashikuar se ushtrimi i saj në lidhje me arsimin e lartë kushtëzohet vetëm mbi kritere aftësie. Detyrimet e vendosura në nivel kushtetues janë detajuar nga ligjvënësi, në përputhje me rezervën ligjore, i cili ka parashikuar rregullat dhe kriteret e pranimit në arsimin e lartë, me qëllim materializimin dhe ushtrimin e kësaj të drejte. Në këtë drejtim ligji nr. 80/2015, që ka përcaktuar edhe objektivat kryesorë të arsimit të lartë dhe kërkimit shkencor dhe që synon të garantojë mundësi të barabarta, mbi bazën e meritës, për të gjithë individët që duan të ndjekin studimet në arsimin e lartë (*neni 2*), ka përcaktuar edhe se në përfundim të programit të studimit, sipas nenit 91 të tij, studenti pajiset me diplomën ose certifikatën përkatëse. Elementet përbërëse, forma e diplomës dhe procedurat për regjistrimin përcaktohen nga ministria përgjegjëse për arsimin.

46. Për rrjedhojë, në kohën kur kanë filluar studimet e larta në Fakultetin e Mjekësisë, si edhe kur kanë konkurruar për këtë qëllim studentët që janë subjekt i ligjit nr. 60/2023, kriteret e pranimit dhe rregulli për pajisjen me diplomë në përfundim të programit të studimeve kanë qenë të përcaktuara nga ligji nr. 80/2015, me të cilat ata janë njohur dhe i kanë pranuar si të tilla, ashtu si edhe tarifat e studimit të përcaktuara nga institucioni përkatës i arsimit të lartë.

47. Me ligjin nr. 60/2023, ligjvënësi ka përcaktuar disa rregulla të veçanta për trajtimin e studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë, duke synuar sigurimin e burimeve njerëzore për kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë (nenet 1 dhe 2). Me këtë ligj është parashikuar koncepti i "trajtimit të veçantë" të studentëve të mjekësisë, i cili nuk gjendet në ligjin nr. 80/2015, dhe që përfshin punësimin me prioritet të studentit që ndjek programin e integruar në Fakultetin e Mjekësisë në UMT, si dhe përfitimin nga programet sociale të strehimit. Ky trajtim i veçantë zbatohet si ndaj studentëve që janë në vazhdim të studimeve të tyre në Fakultetin e Mjekësisë (konkretisht studentët e vitit të dytë deri në vitin e katërt dhe ata të vitit të pestë ose të gjashtë), ashtu edhe ndaj atyre që pranohen në vitin e parë të programit të integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë nëse nënshkruajnë marrëveshjen që lidhet mes tyre dhe ministrisë përgjegjëse për arsimin e për shëndetësinë dhe institucionit të arsimit të lartë publik, përmes së cilës pranojnë të punojnë në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve për jo më pak se, përkatësisht, tre, dy dhe pesë vjet, që shoqërohet me kalimin zyrtarisht të diplomës nga institucioni ku kanë përfunduar studimet në institucionin shëndetësor ku punësohen deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim", e cila mund të tërhiqet pas përmbushjes së këtij detyrimi sipas afateve përkatëse. Sipas nenit 5, të ligjit nr. 60/2023, në rast të mosnënshkrimit të kësaj marrëveshjeje, studenti paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve përkatëse, sipas masës që është miratuar me aktet nënligjore të organeve të UMT-së, e cila rezulton të jetë rritur në krahasim me tarifën që ata kanë paguar përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji.

48. Bazuar në sa më sipër, Gjykata vëren se, në ndryshim nga parashikimet e ligjit nr. 80/2015, dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, kanë ndryshuar situatën ligjore të studentëve të mjekësisë në drejtim të këtyre elementeve: i. vendosja para zgjedhjes për nënshkrimin e një

marrëveshjeje për punësim; ii. në rast të nënshkrimit të marrëveshjes studenti nuk pajiset me diplomë pas përfundimit të studimeve, por ajo mbahet nga institucioni shëndetësor ku ai punësohet, sipas afatit të përcaktuar nga këto dispozita dhe lëshohet vetëm pas "shlyerjes së detyrimeve për punësim"; iii. në rast të mosnënshkrimit të marrëveshjes paguhet kosto e plotë e studimeve e miratuar me akte nënligjore të organeve të UMT-së.

49. Këto ndryshime, në vlerësimin e Gjykatës, përbëjnë një përkeqësim të situatës ligjore të studentëve të mjekësisë, si të atyre të ndërmjetëm, ashtu edhe të studentëve që hyjnë rishtazi në Fakultetin e Mjekësisë në UMT, të cilët nuk janë njohur me këtë situatë dhe nuk e kanë pranuar atë në momentin që kanë vendosur të konkurrojnë pranë atij fakulteti. Në kuptim të së drejtës për arsimim, siç u theksua më sipër, ligji nr. 80/2015, ka parashikuar përveç kritereve, procedurave dhe rregullave për zhvillimin e programit mësimor, edhe të drejtën për pajisjen me diplomë në përfundim të këtij programi, sipas secilit cikël të studimeve. Thënë kjo, parashikimet ligjore të kundërshtuara që parashikojnë se studentët, në rast të nënshkrimit të marrëveshjes nuk kanë të drejtë të pajisen me diplomë, por kjo e fundit kalohet zyrtarisht nga institucioni i arsimit të lartë në institucionin shëndetësor ku studenti do të punësohet dhe i lëshohet atij vetëm me "shlyerjen e detyrimeve për punësim", kanë sjellë pasoja negative në të drejtat e fituara të tyre, sipas parashikimeve ligjore të miratuara në kuptim dhe zbatim të së drejtës për arsimim. Përkeqësimi i situatës ligjore të studentëve, duke parashikuar detyrime dhe rregulla të reja, të cilat ata nuk i kanë njohur dhe as nuk i kanë pranuar më parë, nuk përputhet me parimin e sigurisë juridike, për rrjedhojë pretendimi i kërkuesve në këtë drejtim është i bazuar.

50. Në vlerësimin e Gjykatës, këto ndryshime ligjore prekin në dukje të drejtën e parashikuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës, sipas të cilës secili ka të drejtë të fitojë mjetet e jetesës me punë që e ka zgjedhur ose pranuar vetë, si dhe të zgjedhë vetë vendin e punës (*e drejta për punë*). Për rrjedhojë, në vijim ajo do të ndalet në vlerësimin nëse kjo e drejtë kushtetuese e studentëve është kufizuar dhe nëse arrin në një përgjigje pozitive në këtë drejtim, do të vlerësojë nëse ky kufizim plotëson kriteret e nenit 17 të Kushtetutës.

C.2. Për cenimin e së drejtës për punë

51. Sipas kërkuesve, kjo e drejtë është kufizuar në kundërshtim me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pasi nuk i përgjigjet as interesit publik, as objektivave të vetë ligjit nr. 60/2023, masat e përdorura janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar dhe kufizimi nuk është në përpjesëtim të drejtë me gjendjen që e ka diktuar, duke cenuar parimin e proporcionalitetit. Sipas tyre, parashikimi i nenit 5 të ligjit nuk i përgjigjet objektivit kryesor të tij, që ka të bëjë me sigurimin e stafit mjekësor në periudhë afatgjatë dhe sanksioni ekonomik i vendosur nga kjo dispozitë i detyron studentët në gjendje të vështirë ekonomike të pranojnë të lidhin marrëveshjen ose ndëshkon studentët që nuk pranojnë ta nënshkruajnë atë, duke rritur në mënyrë eksponenciale tarifën e studimit. Në vlerësimin e kërkuesve nuk ekziston një situatë emergjente, pasi nuk ka ulje të numrit të mjekëve në raport me popullsinë dhe mjetet e përdorura nuk janë të domosdoshme, që do të thotë se synimi mund të arrihej me mjete të tjera dhe stimuj të tjerë ekonomikë ose socialë, si dhe ndërhyrja nuk është e përshtatshme për realizimin e qëllimit të synuar. Sipas kërkuesve, masat nuk janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, janë arbitrare, të padrejta dhe të bazuara në vlerësime alogjike, ndërkohë që edhe masa e mbajtjes së diplomës për të mundësuar zbatimin e ligjit është e pajustifikueshme, pasi shteti i ka të gjitha mjetet ligjore për të garantuar zbatimin e marrëveshjes së nënshkruar me studentët.

52. Subjekti i interesuar, Kuvendi, ka prapësuar se plotësohen kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, sepse e drejta për kujdes shëndetësor synon mbrojtjen e së drejtës së jetës, për rrjedhojë shteti ka interes publik që të ndërhyjë në këtë aspekt, pasi ekziston një nevojë mjaft e lartë për të garantuar plotësimin e shërbimeve të shëndetit publik me burime njerëzore. Sipas tij, interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së studentëve. Alternativat që paraqet ligji kanë të bëjnë me të drejtën e studentit për të zgjedhur nëse dëshiron të

përfitojë lehtësitë që krijohen me nënshkrimin e marrëveshjes për të punuar në profesionin e mjekut, pas përfundimit të studimeve, në institucionet shëndetësore në vend dhe janë hartuar në përputhje me nevojat e diktuara në vend. Sipas këtij subjekti, ligji garanton punësimin e mjekëve të diplomuar dhe nuk ka cenim në thelbin e së drejtës për punë, për rrjedhojë nuk ka tejkalim të kufizimeve të parashikuara në KEDNJ.

53. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, ka prapësuar se janë respektuar kriteret e parashikuara në nenin 17 të Kushtetutës dhe se interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së kërkuesve, e cila nuk mund të ketë prioritet. Sipas tij, ligji ndihmon në mbajtjen e talentit vendas në sistemin shëndetësor shqiptar, duke parandaluar largimin e tij jashtë shtetit dhe përmes dispozitave të kundërshtuara synohet punësim sa më i shpejtë i studentëve të mjekësisë, duke detyruar institucionet punëdhënëse për respektimin e këtij parashikimi ligjor, i cili, në rast të mosrespektimit brenda një viti nga momenti i lindjes së të drejtës për punësim për studentët, konsiderohet i përmbushur. Sipas këtij subjekti, ligji ka efekt të përkohshëm dhe pavarësisht politikave të zbatuara ka nevojë imediate për të adresuar në mënyrë shteruese fenomenin e largimit të mjekëve nga sistemi dhe nga vendi. Sipas tij, dispozitat ligjore u japin studentëve të drejtën të zgjedhin kushtet për trajtimin e veçantë dhe detyrimin e punësimit pas përfundimit të studimeve në një mënyrë që respekton lirinë dhe vullnetin e individit.

54. Në kuptim të nenit 49, pika 1, të Kushtetutës, në jurisprudencën kushtetuese është theksuar se kjo e drejtë përfshin zgjedhjen e profesionit, vendit të punës, si dhe sistemit të kualifikimit profesional, me qëllim sigurimin e mjeteve të jetesës në mënyrë të ligjshme. Zgjedhja e profesionit, siç parashikohet nga dispozita kushtetuese, është një e drejtë e individit, në kuptimin që ai i përkushtohet një veprimtarie për të siguruar mjetet e jetesës. Kjo e drejtë për të përfituar me punë të ligjshme fiton rëndësi edhe nga pikëpamja sociale, pasi puna si profesion është një vlerë edhe për kontributin që i sjell shoqërisë në tërësi *(shih vendimet nr. 17, datë 23.3.2023; nr. 9, datë 23.3.2010; nr. 20, datë 11.7.2006, të Gjykatës Kushtetuese)*.

55. Gjykata vlerëson të theksojë se edhe e drejta për të fituar mjetet e jetesës me punë të zgjedhur dhe pranuar vetë dhe për të zgjedhur vendin e punës, e garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës nuk është absolute dhe ajo mund të jetë objekt i kufizimeve në përputhje me kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, i cili lejon kufizimin e të drejtave dhe lirive themelore vetëm me ligj, për interes publik ose mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Po në kuptim të kësaj dispozite, kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë, të mos cenojë thelbin e lirive dhe të drejtave, si dhe të mos tejkalojë kufizimet e parashikuara nga KEDNJ-ja.

56. Gjykata vëren, siç theksoi më sipër gjatë trajtimit të parimit të sigurisë juridike, se me miratimin e ligjit nr. 60/2023, ligjvënësi ka pasur si qëllim të sigurojë burimet njerëzore për kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë nëpërmjet përcaktimit të rregullave për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë *(neni 2)*. Koncepti "trajtim i veçantë", sipas këtij ligji, përfshin punësimin me prioritet të studentit që ndjek programin e integruar në Fakultetin e Mjekësisë në UMT, si dhe përfitimin nga programet sociale të strehimit dhe ai zbatohet si për studentet që janë në vazhdim të studimeve të tyre në Fakultetin e Mjekësisë, ashtu edhe për ata që regjistrohen në vitin e parë të programit të studimeve, me kushtin e nënshkrimit të marrëveshjes me ministrinë përgjegjëse për arsimin, ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionin e arsimit të lartë publik *(neni 4, pika 1, shkronja "c", pika 2, shkronja "b" dhe pika 3, shkronja "b", të ligjit nr. 60/2023)* përmes së cilës studenti pranon të punojë në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve për jo më pak se pesë, tre dhe dy vjet, periudhë gjatë së cilës diploma qëndron pranë institucionit shëndetësor ku punësohet deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim" sipas këtyre afateve. Në rast të mosnënshkrimit të kësaj marrëveshjeje, neni 5 i ligjit parashikon se studenti paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve përkatëse, e cila miratohet me akte nënligjore.

57. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se parashikimet ligjore të kundërshtuara kanë prekur të drejtat e studentëve të Fakultetit të Mjekësisë në UMT, si të atyre të ndërmjetëm, që kanë filluar dhe vijuar studimet në përputhje me një kornizë tjetër ligjore, ashtu edhe të studentëve që kanë hyrë rishtazi në Fakultetin e Mjekësisë, të cilët nuk i kanë njohur dhe pranuar rregullimet e reja ligjore në momentin që kanë vendosur të zgjedhin këtë profesion, pra të konkurrojnë pranë atij fakulteti. Parashikimi i instrumenteve të reja ligjore që lejon ekzekutimin e skemës së hyrjes në punësim sjell ndërhyrje në të drejtën kushtetuese për të pranuar dhe zgjedhur vetë vendin e punës, në kuptim të nenit 49 të Kushtetutës, për sa kohë i vendos studentët para zgjedhjes së nënshkrimit të marrëveshjes ose, në të kundërt, pagesës së vlerës së plotë të kostos së studimeve. Në vlerësimin e Gjykatës, në themel të së drejtës kushtetuese për punë qëndron vullneti i individit për të siguruar mjetet e jetesës me punë të zgjedhur ose të pranuar prej tij, vullnet që në këtë rast rezulton të jetë i vesuar për shkak të formulës të përzgjedhur nga ligjvënësi për të vënë në zbatim skemën e re të punësimit të studentëve të mjekësisë pas përfundimit të studimeve. Kjo ndërhyrje e ligjvënësit përbën kufizim të ushtrimit lirisht të së drejtës së studentëve që pas përfundimit të studimeve të zgjedhin, në përputhje me kualifikimin e tyre profesional, vendin e punës ku dëshirojnë të ushtrojnë profesionin në mënyrën dhe formën që ata vendosin vetë. Për rrjedhojë, detyrimi i studentëve që në rast të lidhjes së marrëveshjes me kohëzgjatje dy, tre dhe pesëvjeçare të punojnë, përgjatë kësaj periudhe, pranë institucionit shëndetësor ku kalohet diploma nga institucioni i arsimit të lartë publik deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim", përbën kufizim të nenit 49, pika 1, të Kushtetutës.

58. Thënë sa më sipër, Gjykata do të vlerësojë në vijim nëse ky kufizim ka respektuar kriteret e nenit 17 të Kushtetutës, pra nëse është bërë me ligj, për interes publik dhe nëse është respektuar kriteri i përpjesëtimit midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e ka diktuar atë.

59. Në lidhje me *kriterin e parë të kufizimit "vetëm me ligj"*, qëllimi i tij është ofrimi i garancive sa më të plota në rastin e kufizimeve dhe për këtë shkak kompetent duhet të jetë vetëm një organ dhe pikërisht organi më i lartë ligjvënës (*shih vendimet nr. 21, datë 18.4.2023; nr. 4, datë 21.2.2022; nr. 11, datë 9.3.2021, të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata vëren se ky kriter është respektuar, pasi ndërhyrja është bërë me ligjin nr. 60/2023, i cili është miratuar nga Kuvendi, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim.

60. Për sa i përket *kriterit të dytë të kufizimit, për interes publik,* Gjykata ka theksuar se është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose të arsyes publike që çojnë në kufizimin e një të drejte themelore, pasi interesi publik duhet kuptuar në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret. 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 vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 16, datë 1.3.2017; nr. 1, datë 16.1.2017, të Gjykatës Kushtetuese).*

61. Gjykata vlerëson se, referuar subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, interesi publik i evidentuar në çështjen konkrete është i lidhur drejtpërdrejt me mirëfunksionimin e skemës së kujdesit shëndetësor dhe garantimin e plotësimit të nevojave për burime njerëzore në kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore, i cili rezulton të jetë i lartë, prandaj ligji është hartuar në përputhje me nevojat e diktuara në vend. Gjykata vëren se sipas nenit 55 të Kushtetutës shtetasit gëzojnë në mënyrë të barabartë të drejtën për kujdes shëndetësor dhe sigurim shëndetësor nga shteti, i cili ka detyrimin për të ndërhyrë me qëllim sigurimin e saj për të gjithë qytetarët përmes ofrimit të kujdesit shëndetësor në institucionet e shëndetit publik. Kurse sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës, shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, synon edhe standardin më të lartë shëndetësor të mundshëm. Referuar nenit 2, të ligjit nr. 60/2023, ai synon sigurimin e burimeve njerëzore për kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë nëpërmjet përcaktimit të rregullave për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë

"Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë. Për rrjedhojë, Gjykata vlerëson se në rastin konkret ka një interes publik që ka justifikuar ndërhyrjen në të drejtën e studentëve për punësim, për sa kohë që me rregullimet ligjore të kundërshtuara synohet të garantohet ofrimi i shërbimit shëndetësor, në kuptim të nenit 55, pika 1, të Kushtetutës, si dhe garantimi i standardeve të shëndetit publik, sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës.

62. Në kushtet kur janë përmbushur dy kriteret e mësipërme të kufizimit, Gjykata vlerëson të analizojë kriterin tjetër, atë të *proporcionalitetit të ndërhyrjes,* në thelb të të cilit qëndron ekuilibrimi i drejtë i interesave, vlerësimi objektiv, si dhe shmangia e konfliktit nëpërmjet përzgjedhjes së mjeteve të duhura për realizimin e tyre (*shih vendimet nr. 30, datë 5.7.2021; nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 16, datë 1.3.2017, të Gjykatës Kushtetuese*). Për vlerësimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes merret në shqyrtim balanca ndërmjet dëmit të shkaktuar individit dhe së mirës së përgjithshme të shoqërisë, masa e mbrojtjes nga arbitrariteti që ofrojnë procedurat ligjore, si dhe mundësia e shtetit për të përdorur mënyra a mjete të tjera për të arritur qëllimin. Shteti, brenda mundësive, duhet të kufizojë ndërhyrjen në minimum, duke kërkuar zgjidhje alternative dhe, përgjithësisht, duke u përpjekur t'i arrijë qëllimet në mënyrë sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut (*shih vendimin nr. 17, datë 23.4.2010, të Gjykatës Kushtetuese*). Masat mund të jenë të shumëllojshme, 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 vendimet nr. 37, datë 1.12.2022; nr. 52, datë 5.12.2012; nr. 18, datë 14.5.2003, të Gjykatës Kushtetuese*).

63. Parimi i proporcionalitetit imponon evidentimin *e nevojës reale* të ndërhyrjes në të drejtat individuale në një situatë konkrete (*shih vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 1, datë 16.1.2017, të Gjykatës Kushtetuese*). Përveç kësaj, përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i *domosdoshëm,* çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria lidhet edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Në drejtim të nënkriterit të domosdoshmërisë, në vlerësimin e Gjykatës kufizimi është jokushtetues nëse provohet se ka mjete të tjera të disponueshme që do të ishin në mënyrë të qartë efektive për arritjen e qëllimit, por, në të njëjtën kohë, edhe më pak kufizuese të të drejtave dhe lirive themelore. Po kështu, ndërhyrja për kufizimin e një të drejte ose lirie të bëhet *me mjete të përshtatshme* që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet. Për sa i përket nënkriterit të përshtatshmërisë, masa e ndërmarrë si kufizuese e së drejtës duhet të sjellë efektin e duhur dhe të realizojë synimin për të cilin është përzgjedhur (*shih vendimet nr. 70, datë 27.12.2023; nr. 30, datë 5.7.2021; nr. 16, datë 1.3.2017, të Gjykatës Kushtetuese*).

64. Gjykata thekson se ajo nuk ka kompetencë të analizojë nëse masa e ndërhyrjes është më e drejta dhe më e duhura për arritjen e qëllimit të synuar, por detyrë e saj është të vlerësojë nëse ligjvënësi ka respektuar kufijtë kushtetues të hapësirës së tij vlerësuese. Sipas standardeve të saj jurisprudenciale, Gjykata mban në konsideratë prezumimin e pajtueshmërisë së aktit normativ me Kushtetutën, derisa palët t'i provojnë asaj të kundërtën *(shih vendimet nr. 30, datë 2.11.2022; nr. 5, datë 27.1.2017; nr. 52, datë 26.7.2016, të Gjykatës Kushtetuese*).

65. Në kuptim të nënkriterit të nevojës, që kërkon lidhjen e arsyeshme mes kufizimit dhe gjendjes që kërkon ndërhyrje, Gjykata vëren se, siç ka theksuar më sipër në drejtim të interesit publik të ndërhyrjes, qëllimi i miratimit të ligjit nr. 60/2023, është garantimi nga shteti, për shtetasit e tij, i gëzimit në mënyrë të barabartë të të drejtave që burojnë nga neni 55 i Kushtetutës. Situata faktike e evidentuar në kohën e miratimit të këtij ligji, e provuar edhe gjatë këtij gjykimi dhe që lidhet me problematikat në drejtim të raportit të numrit të mjekëve dhe popullsisë, është rrethanë që bën të qartë ekzistencën e nevojës për të vepruar nga ana e ligjvënësit në miratimin e ligjit nr. 60/2023, e cila është e tillë që justifikon kufizimin e së drejtës për punë të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës.

66. Në drejtim të nënkriterit të domosdoshmërisë, Gjykata vëren se punësimi me prioritet i mjekëve të sapodiplomuar sipas nenit 4, të ligjit nr. 60/2023, kushtëzohet: *së pari,* me punësimin në institucionet shëndetësore brenda vendit dhe, *së dyti,* me punësimin me afat për një periudhë dy, tre

ose pesëvjeçare, që përcaktohet nga viti akademik në cilin është duke kryer studimet studenti që pranon të lidhë marrëveshjen me institucionin shëndetësor. Sipas fjalisë së parë të nenit 6 të këtij ligji, studenti që përfundon programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë dhe ka nënshkruar marrëveshje sipas përcaktimeve të këtij ligji punësohet me prioritet në institucionet shëndetësore nga momenti i lindjes së të drejtës për punësim.

67. Gjatë gjykimit rezultoi se numri i përgjithshëm i mjekëve që ofrojnë shërbim në sistemin shëndetësor është 5400, që në raport me numrin e popullsisë i takon 1.93 mjekë për çdo 1000 banorë. Numri i pozicioneve vakante për mjekë është 482, numri i mjekëve në moshë pensioni është 213 dhe numri i mjekëve që largohen çdo vit jashtë vendit është rreth 200. Bazuar në të dhënat e mësipërme, sikurse është deklaruar në seancë edhe nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, rezultojnë se janë 1000 vende vakante për mjekë dhe aktualisht vendet vakante për mjekë të përgjithshëm në sistemin shëndetësor janë 4% e numrit total të personelit mjekësor në kujdes parësor. Në këtë kuptim, Gjykata vlerëson se parashikimi ligjor që rregullon skemën e punësimit të studentëve të rinj që diplomohen, me qëllim që ata të punësohen dhe të shërbejnë në shërbimin shëndetësor publik për të siguruar nevojat e popullsisë në të gjithë vendin, në mënyrë që qytetarët të gëzojnë në mënyrë të barabartë të drejtën për kujdes shëndetësor, është një masë që konsiderohet e domosdoshme për arritjen e synimit të ligjvënësit. Skema e re e hyrjes në punësim e studentëve të mjekësisë pas përfundimit të studimeve rezulton të ketë qenë mënyra për të zgjidhur situatën me të cilën po përballej sistemi shëndetësor në vend dhe për të garantuar zbatimin e nenit 55 të Kushtetutës. Gjykata ka theksuar se lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar argumentet e parashtruara duhet të jenë bindëse, për t'i dhënë mundësi asaj të vlerësojë nëse zgjidhjet e aplikuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese *(shih vendimet nr. 30, datë 2.11.2022; nr. 5, datë 27.1.2017; nr. 52, datë 26.7.2016, të Gjykatës Kushtetuese*). Në këtë kuptim edhe nga vetë kërkuesit, në lidhje me mundësitë reale për të miratuar ndonjë skemë tjetër të punësimit, nuk u evidentua ndonjë masë ose skemë tjetër që mund të përdorej në këtë drejtim, e cila mund të sillte të njëjtin efekt të dëshiruar dhe që do të ishte eficiente për përmbushjen e qëllimit të synuar dhe, nga ana tjetër, më pak ose aspak kufizuese e të drejtave të studentëve. Në këto kushte, Gjykata vlerëson se masa e kundërshtuar plotëson edhe kërkesën e të qenit e domosdoshme.

68. Për sa i përket nënkriterit të përshtatshmërisë së masës, Gjykata vlerëson të analizojë nëse kohëzgjatja e masës së punësimit të detyruar plotëson këtë kriter, pra nëse ajo pritet të sjellë efektin e duhur dhe të realizojë synimin për të cilin është përzgjedhur. Sipas dispozitave ligjore të kundërshtuara, konkretisht nenit 4, të ligjit nr. 60/2023, detyrimi shtrihet që nga studentët e vitit të parë të Fakultetit të Mjekësisë për një afat pesëvjeçar, i cili është i pritshëm të zbatohet jo më shpejt se viti 2029, kur ata përfundojnë ciklin e studimeve sipas programit mësimor dhe të përfundojë jo më vonë se viti 2034, kur ata shlyejnë detyrimin sipas marrëveshjes së nënshkruar me institucionin e shërbimit publik. Për studentët e vitit të pestë ose të gjashtë që pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen e punësimit prioritar, zbatimi i kësaj skeme është e pritshme të fillojë jo më shpejt se viti 2024, kurse për studentët e tjerë të ndërmjetëm, të vitit të dytë deri në vitin e katërt, ajo pritet të zbatohet jo më shpejt se viti 2026. Gjykata vëren se pavarësisht se ligji ka efekt të përkohshëm, pasi sipas dispozitës kalimtare (*neni 9*) ai i shtrin efektet në periudhën nga viti akademik 2023–2024 deri në vitin akademik 2027–2028, duke marrë parasysh këtë formulë të zbatimit të kësaj skeme, rezulton se masa e parashikuar nga ligjvënësi aktualisht prek pesë breza studentësh në mënyrë të plotë ose të pjesshme, bazuar kjo në vitin e studimeve në të cilin ndodhen aktualisht dhe për një periudhë kohore të gjatë, e cila, në vlerësimin e Gjykatës, nuk është e përshtatshme në lidhje me urgjencën e ndërhyrjes legjislative në drejtim të efekteve të pritshme të saj. Për më tepër, kohëzgjatja e masës së punësimit sipas kësaj skeme për periudhën pesëvjeçare është gati e barabartë me kohëzgjatjen e plotë të ciklit të studimeve për programin e integruar gjashtëvjeçar.

69. Gjykata vlerëson se subjektet e interesuara, edhe pse kishin barrën e provës në këtë drejtim, nuk arritën të provojnë se kjo masë është e përshtatshme, duke e lidhur atë me efektet e pritshme aktuale që kanë sjellë nevojën e ndërhyrjes dhe me pasojat e saj në kohë, në drejtim të efekteve të pritshme për të ardhmen, pra se afati i kohëzgjatjes së kësaj mase, e përcaktuar në varësi të viteve të studimit në të cilat ndodhen studentët e ndërmjetëm ose ata që kanë fituar të drejtën për të filluar studimet para hyrjes në fuqi të ndryshimeve ligjore të kundërshtuara, është mjeti më i përshtatshëm për të siguruar nevojat e popullatës për kujdes shëndetësor. Gjykata më sipër ka konstatuar raportin e numrit të mjekëve në raport me popullatën, raport ky që u vlerësua se krijon vështirësi në sigurimin e skemës së kujdesit shëndetësor dhe garantimin e të drejtave të shtetasve për të përfituar këtë kujdes nga shteti në mënyrë të barabartë. Gjatë këtij gjykimi rezultoi, gjithashtu, se ka pasur rritje graduale të numrit të kuotave të çelura për çdo vit për programin e studimit "Mjekësi e përgjithshme" në UMT, duke arritur rreth 500 të tilla brenda vitit 2024. Edhe sipas vendimit nr. 17, datë 10.3.2023, të senatit akademik të UMT-së, numri i kuotave të pranimit për vitin akademik 2023–2024 në fakultetin "Mjekësi e përgjithshme", programi "Master i Shkencave", është 464. Referuar fakteve të rezultuara gjatë këtij gjykimi, prurjet nga UMT-ja për mjekë të diplomuar vit pas viti, në periudhën që shtrihen efektet e këtij ligji, janë më të mëdha se nevojat aktuale për të punësuar mjekë të përgjithshëm në vendet vakante, të cilat mund të plotësohen nga studentët e diplomuar përafërsisht brenda dy-tre vjetëve. Pavarësisht këtyre masave që janë duke u marrë dhe që synojnë të sigurojnë qëllimin e ligjvënësit të evidentuar më sipër, subjektet e interesuara nuk kanë arritur të justifikojnë se në çfarë mënyre lidhja e marrëveshjeve dhe mbajtja e diplomës deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim", sipas afateve ligjore, për studentët që përfundojnë studimet në Fakultetin e Mjekësisë do të sjellë efektin e dëshiruar, ndërkohë kur numri i vendeve vakante në sistemin shëndetësor është 1000, ndërsa numri i kuotave për studentë në Fakultetin e Mjekësisë është rreth 500 në vit.

70. Po kështu, Gjykata vëren se praktika e punësimit të mjekëve brenda vendit për nevoja të tij është zbatuar për periudha të përkohshme, në mënyra të ngjashme, edhe në vende të tjera, si Suedia, Spanja, Danimarka, Kazakistani ose Afrika e Jugut, por në ndryshim nga parashikimet e nenit 4 të ligjit nr. 60/2023, afati nuk rezulton të ketë tejkaluar gjysmën e kohëzgjatjes së studimeve. Në ndryshim nga këto raste të ngjashme, raporti në rastin e Shqipërisë rezulton të jetë, duke iu referuar afatit pesëvjeçar të punësimit në raport me gjashtë vjetët e studimit, në masën 83%.

71. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se dispozitat e kundërshtuara, konkretisht parashikimet e nenit 4 të ligjit nr. 60/2023, në pjesën që parashikojnë afatet për punësim pas përfundimit të studimeve, sjellin kufizim të së drejtës kushtetuese të studentëve për të zgjedhur vendin e punës, të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës. Në kuptim të testit të proporcionalitetit, skema e zgjedhur është më e ashpër sesa ishte e nevojshme për arritjen e qëllimit të synuar në raport me rrethanat që e kanë diktuar atë. Detyrimi i studentëve për të zgjedhur mes nënshkrimit ose jo të marrëveshjes, me pasojën që në rast të nënshkrimit diploma kalohet zyrtarisht në institucionin shëndetësor ku punësohen deri në "shlyerjen e detyrimeve për punësim" ka çuar në mohim tërësor të së drejtës për të zgjedhur vendin e punës, sipas kushteve dhe kritereve me të cilat studentët janë njohur dhe i kanë pranuar në momentin që kanë nisur studimet apo kanë konkurruar për këtë qëllim.

72. Duke u nisur nga premisa që afatet e përcaktuara nga neni 4, i ligjit nr. 60/2023, nuk janë proporcionale, si dhe duke pasur parasysh se afati pesëvjeçar i parashikuar në pikën 1, shkronjat "b" dhe "c" të këtij neni është gati i njëjtë me vetë kohëzgjatjen e studimeve, ashtu edhe duke marrë në konsideratë eksperiencat e ngjashme të vendeve të tjera, Gjykata vlerëson të rishikohet ky afat deri në një kufi jo më të gjatë sesa tre vjet. Po kështu, ligjvënësi duhet të rishikojë me qëllim që të garantojë parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes edhe afatet e tjera tre dhe dyvjeçare të përcaktuara respektivisht në pikën 2, shkronjat "a" dhe "b" dhe pikën 3, shkronjat "a" dhe "b", të nenit 4, të ligjit nr. 60/2023.

73. Sipas nenit 48 të ligjit nr. 8577/2000, kur ka lidhje midis objektit të kërkesës dhe akteve të tjera normative vendos për çdo rast Gjykata. Në kuptim të kësaj dispozite, Gjykata vlerëson se, në kuadër të testit të proporcionalitetit, cenimi i të drejtave kushtetuese të garantuara nga nenet 49, pika 1, dhe 57 të Kushtetutës vjen edhe për shkak të mungesës së parashikimeve ligjore në nenin 6 të ligjit nr. 60/2023, në drejtim të: i. kritereve objektive të punësimit me prioritet; ii. trajtimit financiar në kuadër të sigurimit të mjeteve të nevojshme të jetesës, sipas nenit 49, pika 1, të Kushtetutës; iii. përllogaritjes së pagesës së periudhës në pritje në kohëzgjatjen e detyrimit për punësim, nëse shteti nuk iu siguron vend pune studentëve, sepse ata gjatë vitit të parë të pritjes nuk kanë mundësi punësimi tjetër, meqenëse nuk e disponojnë ende diplomën dhe, për rrjedhojë, dëmtohen nga masa e parashikuar.

74. Gjykata ka theksuar domosdoshmërinë që paraqet për funksionimin e shtetit të së drejtës shmangia e boshllëkut ligjor, por edhe funksionin e saj si ligjvënës negativ për garantimin e kushtetutshmërisë, e cila në respektim të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve nuk mund të ndërhyjë në kompetencat e ligjbërësit për të normuar rregullimin e drejtë të dispozitave ligjore (*shih vendimet nr. 4, datë 15.2.2021; nr. 31, datë 19.11.2003, të Gjykatës Kushtetuese*). Në kuptim të nenit 76, pika 5, të ligjit nr. 8577/2000, duke qenë se mungesa e parashikimeve të mësipërme përbën boshllëk ligjor, si pasojë e të cilit kanë ardhur pasoja negative në të drejtat themelore të studentëve të Fakultetit të Mjekësisë, Gjykata vlerëson se ato duhet të plotësohen nga ligjvënësi në përputhje me arsyetimin e këtij vendimi, duke përcaktuar ai vetë çështjet dhe parimet që duhet të zbatohen në këtë rast, brenda një afati që konsiderohet të caktohet tre muaj nga hyrja në fuqi e vendimit.

75. Për rrjedhojë, deri në miratimin e rregullimeve të reja ligjore nga ligjvënësi nënshkrimi i marrëveshjes së parashikuar në nenin 4, pika 1, shkronja "c", pika 2, shkronja "b" dhe pika 3 shkronja "b", të ligjit nr. 60/2023, nuk mund të realizohet deri në momentin e hyrjes në fuqi të afateve të reja ligjore, të cilat duhet të respektojnë kriteret e nenit 17 të Kushtetutës.

76. Në përfundim, Gjykata vlerëson se pretendimet e kërkuesve për cenimin e së drejtës për arsimim, të garantuar nga neni 57 i Kushtetutës të lidhur me parimin e sigurisë juridike, si dhe për cenimin e së drejtës për të zgjedhur vetë vendin e punës, të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës, janë pjesërisht të bazuara, sipas arsyetimit të mësipërm të këtij vendimi, ndaj kërkesa pranohet pjesërisht.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja "a" dhe 134, pikat 1, shkronjat "c" dhe "i" dhe 2, të Kushtetutës, si dhe neneve 72 dhe 76, pika 5, të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar, me shumicë votash,

VENDOSI:

1. Pranimin pjesërisht të kërkesës.

2. Shfuqizimin e fjalëve "5 (pesë) vjet" në nenin 4, pika 1, shkronja "b", "5-vjeçar" në nenin 4, pika 1, shkronja "c", "3 (tre) vjet" në nenin 4, pika 2, shkronja "a", "3-vjeçar" në nenin 4, pika 2, shkronja "b", "2 (dy) vjet" në nenin 4, pika 3, shkronja "a", "2-vjeçar" në nenin 4, pika 3, shkronja "b", të ligjit nr. 60/2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë".

3. Konstatimin e ometimit ligjor në nenin 6, të ligjit nr. 60/2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", lidhur me mungesën e kritereve objektive të punësimit me

prioritet, trajtimin financiar në kuadër të sigurimit të mjeteve të nevojshme të jetesës, si dhe përllogaritjen e pagesës së periudhës në pritje në kohëzgjatjen e detyrimit për punësim.

4. Detyrimin e Kuvendit të Republikës së Shqipërisë që të miratojë ndryshimet e nevojshme ligjore brenda 3 (tre) muajve nga hyrja në fuqi e këtij vendimi.

5. Heqjen e masës së pezullimit të zbatimit të ligjit nr. 60/2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë 'Mjekësi e përgjithshme' në institucionet publike të arsimit të lartë".

Ky vendim është përfundimtar dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 25.1.2024.
Shpallur më 26.2.2024.

Kryetare: Holta Zaçaj
Anëtarë: Fiona Papajorgji, Sandër Beci, Marjana Semini, Genti Ibrahimi, Ilir Toska
Anëtarë pjesërisht kundër: Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja Elsa Toska

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në gjykimin kushtetues të vënë në lëvizje nga kërkuesit, 30 deputetë të Kuvendit (jo më pak se 1/5-ta e deputetëve) dhe 37 studentë të Fakultetit të Mjekësisë të Universitetit të Mjekësisë së Tiranës (*UMT*), me objekt shfuqizimin e disa dispozitave të ligjit nr. 60/2023, "Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë 'Mjekësi e Përgjithshme' në institucionet publike të arsimit të lartë", jam pjesërisht kundër qëndrimit të shumicës, pasi vlerësoj se kërkesa duhej të ishte pranuar tërësisht. Në mbështetje të nenit 132, pika 3, të Kushtetutës dhe nenit 72, pika 8, të ligjit nr. 8577/2000, që parashikojnë publikimin e mendimit të pakicës së bashku me vendimin përfundimtar të Gjykatës, parashtroj në vijim argumentet që mbështesin qëndrimin tim.

2. Ligji nr. 60/2023, ka për qëllim sigurimin e burimeve njerëzore, profesionistëve në institucionet e shërbimit shëndetësor në vend nëpërmjet përcaktimit të rregullave për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë (*neni 2*), por edhe rritjen e interesit të tyre për të punuar në sektorin shëndetësor publik si pjesë e rritjes së investimeve në shëndetësi. Në funksion të këtij qëllimi, ai u ofron këtyre studentëve trajtim të veçantë, në aspektet e punësimit me prioritet pas përfundimit të studimeve dhe të përfitimit nga programet sociale të strehimit (*neni 3, pika 1*).

3. Kërkuesit kanë kundërshtuar nenin 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b", si dhe nenin 5, fjalia e parë, të ligjit nr. 60/2023. Neni 4 parashikon se trajtim të veçantë përfitojnë: i. kandidati që pranohet në programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë (*pika 1, shkronja "c"*); ii. studenti i vitit të dytë deri në vitin e katërt akademik (*pika 2, shkronja "b"*); iii studenti i vitit të pestë ose të gjashtë në këtë program (*pika 3, shkronja "b"*), kur pranojnë kalimin zyrtarisht të diplomës përkatëse të arsimit të lartë nga institucioni publik i arsimit të lartë, ku ka përfunduar studimet, në institucionin shëndetësor ku punësohet, deri në shlyerjen e detyrimeve për punësim, sipas afateve, përkatësisht 5-vjeçar, 3-vjeçar dhe 2-vjeçar, me të drejtën që pas përmbushjes së detyrimit të punësimit kandidati të tërheqë diplomën universitare. Ndërsa neni 5 parashikon se studenti që nuk pranon të nënshkruajë marrëveshjen për të punuar në një institucion shëndetësor në vend, publik ose privat, nga data e lindjes të së drejtës për punësim me ministrinë përgjegjëse për arsimin, ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionin e arsimit të lartë publik, sipas përcaktimeve të pikave 2 dhe 3 të nenit 4 të këtij ligji, paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve (*fjalia e parë*).

4. Në përfundim të gjykimit, shumica ka vendosur të shfuqizojë vetëm afatet prej pesë, tre dhe dy vjet të detyrimit për punësim, të parashikuara respektivisht në nenin 4, pikat 1, shkronjat "b" dhe "c", 2, shkronjat "a" dhe "b", si dhe 3, shkronjat "a" dhe "b", të ligjit nr. 60/2023, me arsyetimin se ato kufizojnë të drejtën e studentëve për të zgjedhur dhe pranuar vendin e punës, të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës. Sipas shumicës, ndonëse ndërhyrja është vendosur me ligj dhe ka interes publik, ajo nuk është proporcionale, pasi skema e zgjedhur është më e ashpër sesa ishte e nevojshme për arritjen e qëllimit të synuar në raport me rrethanat që e kanë diktuar atë (*shih paragrafët 57, 59, 61 dhe 71 të vendimit*).

5. Nuk pajtohem me këtë qëndrim të shumicës, pasi ajo, në thelb, pranon se skema ligjore e zgjedhur e punësimit me prioritet është në përputhje me Kushtetutën, por i duhet modifikuar vetëm kohëzgjatja e detyrimit për punësim, duke e shkurtuar atë (*shih paragrafin 72 dhe 76 të vendimit*). Përkundër këtij qëndrimi, vlerësoj se, në tërësi, mekanizmi ligjor i punësimit me prioritet të studentit që ndjek programin e integruar të studimit të ciklit të dytë për mjekësi në institucionet publike, nuk respekton parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes që ai bën në të drejtat themelore për të zgjedhur ose pranuar vetë vendin e punës dhe për arsimim, të garantuara nga nenet 49, pika 1 dhe 57, të Kushtetutës.

6. Për sa i takon vlerësimit të parimit të propocionalitetit në ndërhyrjet që kufizojnë të drejtat dhe liritë themelore, Gjykata ka zhvilluar disa kritere: i. nëse objektivi i ligjvënësit është mjaftueshmërisht i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; ii. nëse masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; iii. nëse mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar - sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër duhet të jetë i rëndësishëm objektivi për t'u arritur, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme. Proporcionaliteti i një kufizimi vlerësohet rast pas rasti, duke pasur parasysh që kriteret e mësipërme të mos analizohen veç e veç, por të gërshetuara me njëra-tjetrën (*shih vendimet nr. 21, datë 18.4.2023; nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 33, datë 8.6.2016, të Gjykatës Kushtetuese*).

7. Gjatë gjykimit kushtetues të çështjes ka rezultuar se ligji nr. 60/2023 është miratuar për të garantuar ofrimin e kujdesit shëndetësor. Ky i fundit përbën jo vetëm një objektiv social të parashikuar nga neni 59, pika 1, shkronja "c", i Kushtetutës, por edhe një të drejtë themelore të garantuar nga neni 55 i saj. Subjektet e interesuara, Kuvendi dhe Këshilli i Ministrave, kanë parashtruar se ligji u përgjigjet nevojave të diktuara në vend lidhur me mungesat e burimeve njerëzore, sfidave për t'i mbajtur burimet ekzistuese në qendrat shëndetësore, si dhe për të motivuar profesionistët e shëndetit për të vazhduar punën në Shqipëri, me qëllim garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë. Këshilli i Ministrave, në seancën plenare të datës 21.12.2023, ka deklaruar se për 4 vjetët e ardhshme është e pritshme të jenë rreth 1000 pozicione vakante në sektorin e shëndetësisë.

8. Në këto rrethana dhe bazuar në kriteret e zhvilluara nga jurisprudenca kushtetuese, çështja që shtrohej për zgjidhje përpara Gjykatës ishte analiza e kujdesshme e situatës për të identifikuar përmasën e nevojës për mjekë të rinj që duhet të ushtrojnë profesionin në Shqipëri, logjikën dhe ndershmërinë e mekanizmit ligjor "*marrëveshje përpara pranimit në programin e studimit për të ushtruar profesionin në Shqipëri dhe në rast mospranimi, me sanksion pagimin e kostos së plotë të studimeve në arsimin publik*", si dhe ashpërsinë e këtij mekanizmi.

9. Fillimisht duhet evidentuar se, siç shënohet në relacionin shoqërues, nisma për miratimin e ligjit është ndërmarrë nga Këshilli i Ministrave pa qenë pjesë e programit vjetor analitik të projektakteve për vitin 2023, të miratuar me vendimin e datës 27.12.2022. Programi vjetor i projektakteve është një prej instrumenteve të parashikuar nga legjislacioni në fuqi (*shih nenin 27, të ligjit nr. 9000, datë 30.1.2003, "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave" dhe pikat 2, shkronja "ç", 7, 8, 9 dhe 10 të rregullores së miratuar me vendimin nr. 584, datë 28.8.2003, të ndryshuar*), bazuar në rolin kushtetues të Këshillit të Ministrave për të përcaktuar drejtimet e përgjithshme të politikës

shtetërore (*neni 100 i Kushtetutës*). Nga ana tjetër, në relacionin shoqërues të projektligjit është shënuar se nisma është në përputhje me programin politik të Këshillit të Ministrave të miratuar me vendimin nr. 68/2021, datë 17.9.2021, të Kuvendit, si dhe me disa strategji kombëtare, sikurse ajo për zhvillim dhe integrim (2022–2030), e arsimit (2021–2026), si dhe e shëndetësisë (2021–2030). Megjithatë, në asnjë prej këtyre dokumenteve programore dhe strategjike nuk rezulton të jetë parashikuar një nismë e tillë ligjore, por ato përmbajnë vetëm angazhime të përgjithshme për përmirësimin e burimeve njerëzore me qëllim ofrimin e shërbimeve cilësore.

10. Në vijim, Këshilli i Ministrave, bazuar në nenin 83, pika 2, të Kushtetutës i ka propozuar Kuvendit që shqyrtimi dhe miratimi i projektligjit të bëhet me procedurë të përshpejtuar, për shkak të nevojës emergjente që ai paraqet për miratimin dhe hyrjen në fuqi, përpara fillimit të procedurave për aplikimin dhe regjistrimin e kandidatëve për studentë në fushën e mjekësisë për vitin akademik 2023–2024 (*shih faqen 11 të relacionit shoqërues të projektligjit*). Mbi bazën e këtij propozimi Kuvendi ka miratuar ligjin nr. 60/2023, me procedurë të përshpejtuar parlamentare në seancën plenare të datës 21.7.2023.

11. Për sa më lart, kjo nismë është përfshirë në kalendar pa planifikim, si dhe është hartuar dhe miratuar me urgjencë. Kjo do të thotë se ka munguar vlerësimi logjik dhe analiza e përshtatshme e nevojës faktike – përmasa e largimit të profesionistëve të fushës së mjekësisë jashtë vendit, përfshirë këtu edhe ndikimin që mund të ketë në këtë nevojë numri i mjekëve të diplomuar në institucionet e arsimit privat që operojnë në vend, si dhe mundësia e përdorimit të alternativave të tjera më pak kufizuese për t'i u përgjigjur nevojës faktike.

12. Ligji nr. 60/2023 i shtrin efektet në periudhën nga viti akademik 2023–2024 deri në vitin akademik 2027–2028 *(neni 9*), pra përmes tij preken 10 breza studentësh, të cilët detyrohen të ushtrojnë profesionin në Shqipëri pas përfundimit të studimeve. Bëhet fjalë për 5 breza të plotë studentësh me nga 6 vjet, për aq sa është kohëzgjatja e plotë e ciklit të studimeve për programin e integruar të studimit "Mjekësi e Përgjithshme", ndërsa 5 breza studentësh preken pjesërisht sipas vitit në të cilin ndodhen aktualisht deri në përfundimin e programit (*shih paragrafin e dytë të pikës 5 të përgjigjes së dhënë me shkrim nga Këshilli i Ministrave me shkresën e datës 5.1.2024*). Në kontekst të përmbajtjes dhe qëllimit të ligjit është e qartë që kategoria e individëve që preken përfshin studentët dhe mjekët e rinj që janë në profesion deri 5 vjet pas diplomimit.

13. Gjatë gjykimit kushtetues ka rezultuar se në sistemin shëndetësor ofrojnë shërbim 5400 mjekë, që nënkupton 1.93 mjekë për çdo 1000 banorë (*shih faqen 6, paragrafi i tretë, të relacionit shoqërues të projektligjit*). Aktualisht, sistemi shëndetësor ka 4 % pozicione vakante (482) mjekë, 213 mjekë janë në moshë pensioni, ndërsa çdo vit largohen jashtë vendit rreth 200 mjekë (*shih pikën 1 të përgjigjes së dhënë me shkrim nga Këshilli i Ministrave me shkresën e datës 5.1.2024*). Për sa i takon moshës së mjekëve që largohen jashtë vendit dhe llojit të arsimit të ndjekur prej tyre (publik ose privat), në gjykim nuk u paraqitën të dhëna. Nga ana tjetër, për t'i u përgjigjur situatës së largimit të mjekëve, në Universitetin e Mjekësisë Tiranë ka pasur rritje graduale të numrit të kuotave të çelura për çdo vit për programin e studimit "Mjekësi e Përgjithshme", duke arritur në 464 të tilla brenda vitit 2024 (*shih vendimin nr. 17, datë 10.3.2023, të Senatit Akademik të UMT-së*).

14. Nga analiza e këtyre të dhënave konstatohet lehtësisht se gjendja e burimeve njerëzore në sistemin shëndetësor nuk mund të cilësohet si nevojë emergjente, siç kanë parashtruar subjektet e interesuara. Duhet theksuar se fenomeni i largimit jashtë vendit i të rinjve të mirëarsimuar dhe të kualifikuar, i njohur edhe si ikja e trurit (*brain drain*), është tepër shqetësues, por ai duket se ekziston në të gjithë rajonin e Ballkanit.[1] Megjithatë, ky fenomen vendas dhe rajonal nuk mund të thjeshtohet duke e adresuar atë si një çështje që ka lidhje vetëm me sektorin e mjekësisë ose vetëm me mjekët që studiojnë dhe diplomohen në programet e arsimit publik. Madje subjekti i interesuar, Kuvendi pohoi në gjykim se tendenca dhe fryma që mbizotëron tek të rinjtë shqiptarë, pa përjashtuar edhe studentët

[1] https://www.gmfus.org/news/reversing-brain-drain-western-balkans

e mjekësisë, është ajo e largimit jashtë vendit. Po kështu, largimi i mjekëve të sapodiplomuar jashtë vendit nuk është një situatë që u krijua në mënyrë të beftë, që të gjente të papërgatitura autoritetet politikëbërëse dhe vendimmarrëse në Shqipëri.

15. Në këndvështrim të sa më sipër dhe duke mbajtur në konsideratë se Shqipëria është një vend në zhvillim, që është prekur nga lëvizjet demografike të popullsisë, përfshirë edhe lëvizjen e lirë jashtë vendit të të rinjve dhe profesionistëve, vlerësoj se në gjykim nuk u provua që nevoja për mjekë të rinj të ketë përmasa emergjente të atij niveli që të justifikonte miratimin e një mekanizmi ligjor kaq të ashpër. Nga ana tjetër, pranimet në programet e studimit nga UMT-ja vit pas viti janë në rritje dhe duket se janë më të larta sesa numri i mjekëve që largohen (*shih paragrafin 13 më sipër*). Për më tepër, duket se në situatën në fjalë nuk janë përfshirë treguesit që gjenerohen nga universitetet private të mjekësisë, të cilat kanë kuota vjetore të planifikuara dhe numër të konsiderueshëm mjekësh të rinj që diplomohen vit pas viti.

16. Nën këtë optikë, çmoj se subjektet e interesuara nuk arritën të shpjegonin në mënyrë të arsyeshme dhe bindëse në gjykim se përse kjo situatë u vlerësua prej tyre emergjente në atë masë që të diktonte hartimin e një ligji "emergjent", jashtë programit legjislativ dhe me procedurë të përshpejtuar. Po kështu, nuk duket që vlerësimi për ndërmarrjen e një nisme të tillë të ketë qenë logjik dhe i ndershëm, pasi ai i detyron studentët, përfshirë edhe ata që janë me mundësi të kufizuara financiare familjare dhe personale, të nënshkruajnë një marrëveshje me pasoja financiare për ta. Në këtë kuptim, tarifa e studimit në arsimin publik është shumëfishuar duke u barazuar me kostot e studimit. Konkretisht, kostoja/tarifa e studimit aktualisht llogaritet në 248,975 lekë për student (*shih paragrafin 4 të vendimit*) nga 45,000 lekë që ka qenë. Kjo vlerë është shumë e lartë dhe e kthen "*marrëveshjen përpara pranimit në programin e studimit për të ushtruar profesionin në Shqipëri*" në vetvete në sanksion ekonomik, pasi i detyron studentët që të pranojnë ta nënshkruajnë ose ndëshkon ata që nuk pranojnë ta nënshkruajnë atë, duke u hequr atyre mundësinë e zgjedhjes.

17. Nga ana tjetër, pretendimi i subjekteve të interesuara se ky mekanizëm është analog me atë të Shkollës së Magjistraturës është i pabazuar, pasi ky i fundit i ofron kandidatit që gjatë periudhës së ndjekjes së programit të formimit fillestar të përfitojë një bursë shkollimi, e cila përllogaritet me përqindje mbi pagën bruto fillestare të tij, të cilën ai është i detyruar ta kthejë tërësisht ose 50%, në rastet e parashikuara shprehimisht në ligj (*shih nenin 19, të ligjit nr. 96/2016, datë 6.10.2016, "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar dhe nenin 267, të ligjit nr. 115/2016, datë 3.11.2016, "Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë", të ndryshuar*). Kjo do të thotë se kandidatët për magjistratë përfitojnë bursë shkollimi dhe detyrohen të kthejnë eventualisht vetëm bursën e përfituar, përkundër detyrimit të studentëve të mjekësisë për t'u sanksionuar me kostot e studimit.

18. Nën këtë analizë, rezulton se detyrimi në fjalë aplikohet vetëm ndaj studentëve të mjekësisë në institucionet e arsimit publik dhe në një masë të tillë që nuk është në raport të drejtë me nivelin e jetesës. Kjo barrë bëhet akoma edhe më e ndjeshme, nëse mbahet në konsideratë se ligjvënësi për të bërë të zbatueshëm ligjin ka vendosur edhe ndalimin e tërheqjes së diplomës. Në këtë kontekst, çmoj se mekanizmi ligjor, në tërësi, nuk është rrjedhojë e një vlerësimi logjik dhe e bën raportin midis tij dhe nevojës të shpërpjesëtuar dhe në atë masë që e shndërron atë në arbitrar dhe të padrejtë.

19. Për rrjedhojë, mbështetur në argumentet e mësipërme, vlerësoj se Gjykata duhej të kishte pranuar kërkesën e kërkuesve dhe të vendoste shfuqizimin e dispozitave ligjore, sipas objektit.

Anëtare: Marsida Xhaferllari

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në çështjen objekt gjykimi kam votuar për pranimin e kërkesës sipas objektit, ndaj dhe në vijim do të paraqes argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim.

2. Shumica ka arritur në konkluzionin e shfuqizimit vetëm të fjalëve që parashikojnë afatet ligjore për punësim pas përfundimit të studimeve, në dispozitat objekt kundërshtimi, për shkak të mosrespektimit të parimit të proporcionalitetit, në drejtim të nëntestit të përshtatshmërisë. Sipas saj, afatet e përcaktuara nga neni 4, i ligjit nr. 60/2023 nuk janë proporcionale, si dhe duke pasuar parasysh se afati pesë vjeçar, i parashikuar në pikën 1, shkronjat "b" dhe "c" të këtij neni, është gati i njëjtë me vetë kohëzgjatjen e studimeve, dhe duke marrë në konsideratë eksperiencat e ngjashme të vendeve të tjera, ajo vlerëson që të rishikohet ky afat deri në një kufi jo më të gjatë sesa tre vjet. Po kështu ligjvënësi duhet të rishikojë me qëllim që të garantojë parimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes edhe afatet e tjera tre dhe dy vjeçare të përcaktuara në pikën 2, shkronjat "a" dhe "b" dhe pikën 3, shkronjat "a" dhe "b", të nenit 4, të ligjit nr. 60/2023 (*shih paragrafin 72 të vendimit*). Ndërsa në vlerësimin tim, në vetvete masa ndërhyrëse legjislative, pra punësimi me detyrim në sistemin mjekësor publik pas diplomimit të studentëve të mjekësisë dhe pagesa e kostove të studimit në rast mospranimi të nënshkrimit të kontratës për punësim, nuk plotëson kriterin kushtetues të proporcionalitetit, në drejtim të secilit prej nënkritereve të testit të proporcionalitetit, përkatësisht nevojës, domosdoshmërisë dhe përshtatshmërisë, të analizuara së bashku ose veç e veç.

3. Në parim, në gjykimin tim, zbatimi i ligjit objekt shqyrtimi imponon një barrë të tepruar mbi studentët dhe në këtë mënyrë dështon në arritjen e një ekuilibri të drejtë midis interesit publik për mbrojtjen e shëndetit publik dhe ofrimit të kujdesit mjekësor, nga njëra anë, dhe interesit të studentëve për arsim publik dhe së drejtës për punë të ligjshme e që duhet ta zgjedhin vetë, nga ana tjetër.

4. Referuar çështjes konkrete, rezulton se Kuvendi, në bazë të propozimit të Këshillit të Ministrave dhe në zbatim të procedurës së përshpejtuar parlamentare, ka miratuar ligjin nr. 60/2023**.** Ky ligj ka parashikuar një mekanizëm përmes së cilit studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë u ofrohet një trajtim e veçantë, i cili, në kuptim të nenit 3, pika 1, të ligjit, përfshin punësimin me prioritet të tyre pas përfundimit të studimeve, si dhe të drejtën për të përfituar nga programet sociale të strehimit. Ky trajtim përfitohet si nga kandidati që pranohet rishtazi në programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë, ashtu edhe nga studenti i vitit të dytë deri në vitin e katërt akademik dhe nga studenti i vitit të pestë ose të gjashtë *(student i ndërmjetëm)* në këtë program, kur pranon të nënshkruajë marrëveshje me ministrinë përgjegjëse për arsimin, ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionin e arsimit të lartë publik. Sipas marrëveshjes, studenti duhet të punojë në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve për, respektivisht, jo më pak se pesë vjet, tre vjet dhe dy vjet, në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë, si dhe pranon kalimin zyrtarisht të diplomës përkatëse të arsimit të lartë nga institucioni publik i arsimit të lartë, ku ka përfunduar studimet, në institucionin shëndetësor ku punësohet deri në shlyerjen e detyrimeve për punësim sipas afatit, përkatësit, 5-vjeçar, 3-vjeçar dhe 2-vjeçar, me të drejtën që pas përmbushjes së detyrimit të punësimit të tërheqë diplomën universitare *(neni 4, pika 1, shkronja "c", pika 2, shkronja "b", pika 3, shkronja "b", i ligjit nr. 60/2023).* Ndërkohë studenti që nuk pranon të nënshkruajë marrëveshjen sipas përcaktimeve të pikave 2 dhe 3 të nenit 4, paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve *(neni 5 i ligjit nr. 60/2023).*

5. Kërkuesit në lidhje me këto parashikime ligjore, të cilat i kundërshtojnë si në cenim të së drejtës për arsim dhe së drejtës për punësim, kanë pretenduar se për ndërhyrjen nuk ekziston një situatë emergjente**,** që të ketë ulje të numrit të mjekëve në raport me popullsinë. Mjetet e përdorura nuk janë të domosdoshme, që do të thotë se synimi mund të arrihej me mjete të tjera. Garantimi i shërbimit mjekësor nuk ka asnjë lidhje me pagimin e vlerës së plotë të kostos së studimeve, ndërhyrja nuk është e përshtatshme për realizimin e këtij qëllimi, si dhe nuk e influencon atë. Objektivi i ligjvënësit nuk është mjaftueshmërisht i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës (*shih paragrafin 9.2. të vendimit*).

6. Po në këtë drejtim, Kuvendi ka prapësuar se kriteret për vendosjen e kufizimit sipas nenit 17 të Kushtetutës janë plotësuar. E drejta për kujdes shëndetësor synon mbrojtjen e së drejtës së jetës, për rrjedhojë shteti ka interes publik që të ndërhyjë në këtë aspekt. Qëllimi i ligjvënësit gjatë hartimit dhe miratimit të ligjit nr. 60/2023 ka qenë sigurimi i një raporti të drejtë midis kufizimit të vendosur dhe interesit publik. Për sa i përket *kriterit të proporcionalitetit*, interesi publik në garantimin e shërbimit mjekësor për popullsinë mbizotëron ndaj pritshmërisë së studentëve, që janë në ndjekje e sipër të programit të studimit në mjekësi, për të vijuar edhe kohën e mbetur të studimit me të njëjtin trajtim dhe kushte që kanë pasur deri më sot (*shih paragrafët 10.2.1. dhe 10.2.2. të vendimit).* Edhe subjekti i interesuar, KM-ja, ka prapësuar se pandemia botërore COVID-19 ka gjeneruar efekte negative, ndaj politikat për rimëkëmbje duhet të rimodelohen. Ligji objekt shqyrtimi është hartuar në përputhje me strategjitë kryesore në vend, e konkretisht me qëllimet e politikave në fushat e arsimit, shëndetësisë dhe punësimit (*shih paragrafin 11.2. të vendimit*).

7. Lidhur me kufizimet e të drejtave themelore kushtetuese, Gjykata ka një jurisprudencë të konsoliduar, sipas së cilës për vlerësimin e proporcionalitetit të ndërhyrjes merret në shqyrtim balanca ndërmjet dëmit të shkaktuar individit dhe së mirës së përgjithshme të shoqërisë, masa e mbrojtjes nga arbitrariteti që ofrojnë procedurat ligjore, si dhe mundësia e shtetit për të përdorur mënyra a mjete të tjera për të arritur qëllimin. Shteti, brenda mundësive, duhet të kufizojë ndërhyrjen në minimum, duke kërkuar zgjidhje alternative dhe, përgjithësisht, duke u përpjekur t'i arrijë qëllimet në mënyrë sa më pak të dëmshme nga pikëpamja e të drejtave të njeriut *(shih vendimin nr. 17, datë 23.4.2010, të Gjykatës Kushtetuese*). Përdorimi i këtyre mjeteve duhet të jetë i domosdoshëm, çka do të thotë se synimi nuk mund të arrihet me mjete të tjera. Domosdoshmëria lidhet edhe me përdorimin e mjeteve më pak të dëmshme për subjektet që u cenohen të drejtat dhe liritë. Po kështu, ndërhyrja për kufizimin e një të drejte ose lirie të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet (*shih vendimet nr. 30, datë 5.7.2021; nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 16, datë 1.3.2017, të Gjykatës Kushtetuese*).

8. Po sipas Gjykatës, për vlerësimin e proporcionalitetit duhen mbajtur në konsideratë disa nënkritere: i. nëse objektivi i ligjvënësit është mjaftueshmërisht i rëndësishëm për të justifikuar kufizimin e së drejtës; ii. nëse masat e marra janë të lidhura në mënyrë të arsyeshme me objektivin, ato nuk mund të jenë arbitrare, të padrejta ose të bazuara mbi vlerësime alogjike; iii. nëse mjetet e përdorura nuk janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar, sa më të mëdha efektet e dëmshme të masës së përzgjedhur, aq më tepër duhet të jetë i rëndësishëm objektivi për t'u arritur, në mënyrë që masa të justifikohet si e nevojshme *(shih vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 11, datë 9.3.2021; nr. 33, datë 8.6.2016, të Gjykatës Kushtetuese).*

9. Përveç sa më lart, kjo Gjykatë mban në konsideratë prezumimin e pajtueshmërisë së aktit normativ me Kushtetutën, derisa palët t'i provojnë asaj të kundërtën. Kjo do të thotë se lidhur me jokushtetutshmërinë e pretenduar argumentet e parashtruara duhet të jenë bindëse, për t'i dhënë mundësi kësaj Gjykate të vlerësojë nëse zgjidhjet e aplikuara shkelin normat dhe vlerat kushtetuese *(shih vendimet nr. 30, datë 2.11.2022; nr. 5, datë 27.1.2017; nr. 52, datë 26.7.2016, të Gjykatës Kushtetuese*). Ndërsa, në vështrim të kontrollit kushtetues të respektimit të parimit të proporcionalitetit është thelbësore të theksohet se nuk i takon Gjykatës të përcaktojë nëse mjeti i përzgjedhur është mënyra më e përshtatshme, më e arsyeshme ose e duhura, por roli i saj është të kontrollojë nëse përmbajtja e vetë dispozitës normative është e pajtueshme me të drejtat, liritë dhe parimet themelore kushtetuese *(shih vendimin nr. 55, datë 21.7.2015, të Gjykatës Kushtetuese).*

10. Në vështrim të standardeve të sipërpërmendura, në rastin konkret duhet analizuar nëse kërkuesit arritën ta përmbysin prezumimin e kushtetutshmërisë së normave ligjore të kundërshtuara në raport me tri nënkriteret e ndërhyrjes: i. nevojës; ii. domosdoshmërisë, iii. përshtatshmërisë. Në këtë drejtim, pyetjet që duhej të merrnin përgjigje në këtë gjykim ishin: A ishte e nevojshme në momentin e marrjes së nismës ligjore dhe miratimit të ligjit ndërhyrja përmes detyrimit për punësim të studentëve të mjekësisë pas diplomimit? A ishte ky mjet ndërhyrës më pak i ashpri referuar jo

vetëm afateve detyruese të punësimit nga 2, 3 dhe deri në 5 vjet, por edhe detyrimit për pagimin e kostos së studimit të 5 brezave studentorë, në rast se ata nuk pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen përkatëse? A kishte mjete të tjera për të arritur objektivin e synuar, dhe a u shqyrtuan alternativat e tjera nga ligjvënësi? A do të sjellë rezultate konkrete ky mjet për realizimin e objektivit të synuar?

11. Duke iu referuar dokumenteve të administruara në gjykim, kërkuesit paraqitën shkresën nr. 3697/1, të datës 17.10.2023, të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, me të cilën i kthehet përgjigje organizatës "Qëndresa Qytetare" dhe deklarohet se "*aktualisht, vendet vakante për mjekë të përgjithshëm në sistemin shëndetësor janë 4% e numrit total të personelit mjekësor në kujdes parësor. Plotësimi i 4% të vendeve vakante në sistem shëndetësor është një proces dinamik dhe nuk ka krijuar mungesë të ofrimit të shërbimit shëndetësor të aksesueshëm dhe pranë vendbanimit për qytetarët*". Ndërsa, sipas parashtrimeve të subjekteve të interesuara në seancë plenare rezultoi se numri i përgjithshëm i mjekëve që ofrojnë shërbim në sistemin parësor shëndetësor është 5400.

12. Po kështu, referuar shkresës nr. 5288/10, të datës 5.1.2024, të Këshillit të Ministrave, numri i pozicioneve vakante për mjekë është 482, numri i mjekëve në moshë pensioni është 213 dhe numri i mjekëve që largohen çdo vit jashtë vendit është rreth 200, pasi kërkojnë të pajisen me certifikatë të sjelljes së mirë, tipike për ata që kërkojnë të largohen nga vendi, pra rreth 895 vende vakante. Ndërkohë, po sipas këtij subjekti të interesuar, ka pasur rritje graduale të numrit të kuotave të çelura për çdo vit për programin e studimit "Mjekësi e përgjithshme" në UMT, duke arritur rreth 500 të tilla brenda vitit 2024.

13. Për sa më lart, në çështjen në gjykim, nga kërkuesit, përmes shkresës së sipërcituar, u përmbys prezumimi i nevojës aktuale për ndërhyrjen legjislative përkatëse, pasi nga Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale pranohet se plotësimi i 4% të vendeve vakante për mjekë të përgjithshëm në sistem shëndetësor është një proces dinamik dhe nuk ka krijuar mungesë të ofrimit të shërbimit shëndetësor të aksesueshëm dhe pranë vendbanimit për qytetarët.

14. Po në drejtim të nevojës, 4% vende vakante nga numri total i 5400 mjekëve në kujdes parësor (në terma konkretë 216 vende vakante), nuk justifikon nevojën reale të marrjes së masës kufizuese objekt kundërshtimi në një kategori të zgjeruar prej 5 brezash, kur edhe prurjet nga UMT-ja për mjekë të diplomuar vit pas viti, në periudhën që shtrihen efektet e këtij ligji, janë më të mëdha se nevojat aktuale për të punësuar mjekë të përgjithshëm në vendet vakante. Konkretisht, ndërhyrja legjislative prek një kategori studentësh që u përkasin vitit të parë deri në vitin e gjashtë të studimeve. Po ashtu, ndërhyrja legjislative prek studentët e vitit të parë që do të pranohen në sistemin universitar çdo vit, duke filluar nga viti akademik 2023–2024 deri në vitin akademik 2027–2028, pra 5 breza studentësh, që në varësi të numrit të kuotave të pranimit ndër vite mund të arrijnë, rreth 2500 studentë gjithsej, nëse pranimet do të jenë rreth 500 kuota në vit, sikundër pranimet për vitin akademik 2023–2024, referuar vendimit nr. 17/2023, të senatit akademik të UMT-së. Në këto kushte, vlerësoj se subjekti i interesuar nuk ka dhënë argumente se situata faktike e evidentuar në kohën e miratimit të ligjit objekt kundërshtimi për ekzistencën e nevojës, mbështetet në vlerësime të mjaftueshme për zbatim të kufizimit në të gjithë kategorinë e zgjeruar të studentëve të mjekësisë, (5 breza të plotë studentësh me nga 6 vjet shkollim dhe 5 breza studentësh që preken pjesërisht, sipas vitit të studimit ku ndodhen deri në përfundim të programit). Në këtë drejtim, nuk pajtohem me argumentet e shumicës, se situata faktike e evidentuar në kohën e miratimit të këtij ligji, e provuar edhe gjatë këtij gjykimi dhe që lidhet me problematikat në drejtim të raportit të numrit të mjekëve dhe popullsisë, është rrethanë që bën të qartë ekzistencën e nevojës për të vepruar nga ana e ligjvënësit në miratimin e ligjit nr. 60/2023, e cila është e tillë që justifikon kufizimin në të drejtën për punë, të garantuar nga neni 49, pika 1, i Kushtetutës, (*shih paragrafin 65 të vendimit).* Kjo pasi në vlerësimin tim, problematikat e evidentuara në gjykim në drejtim të raportit të numrit të mjekëve dhe popullsisë, lidhen me një nevojë të përhershme për përmirësimin e kujdesit shëndetësor dhe cilësisë së shërbimit shëndetësor, si e drejtë kushtetuese me natyrë progresive dhe nuk janë rrethana të tilla që mund të argumentonin nevojën aktuale dhe reale për plotësim të vendeve vakante ekzistuese për

mjekë të përgjithshëm në sistemin shëndetësor, përmes masës kufizuese legjislative objekt kundërshtimi.

15. Po ashtu, duke argumentuar më lart se nuk ka ekzistuar nevoja aktuale si kusht paraprak për ndërhyrjen legjislative, në vlerësimin tim nuk plotësohet as domosdoshmëria. Megjithatë, edhe në drejtim të domosdoshmërisë nuk u provua se kjo ishte masa më pak e ashpër, në kuptimin që edhe nëse ndërhyrja detyruese për vitet e punësimit të ishte i vetmi mjet për arritjen e objektivit, ai lidhet në mënyrë të paarsyeshme me detyrimin për pagimin e kostove për ata studentë të mjekësisë që nuk e pranojnë, duke e kthyer masën në tërësi të ashpër. Në këtë drejtim, nga subjektet e interesuara nuk u provua se përse nuk u analizua paraprakisht jo detyrimi për pagimin e kostove për shkollim për ata studentë mjekësie që nuk e pranojnë atë detyrim, por edhe mjete të tjera alternative si p.sh. nxitja dhe mbështetja përmes pagimit të shpenzimeve personale të shkollimit nga ana e shtetit për ata studentë të mjekësisë që do të pranonin punësimin me detyrim. Sa studentë të prekur nga ky ligj, potencialisht mund të pranonin detyrimin përkatës lidhur me punësimin me detyrim, nëse shteti do u merrte përsipër shpenzimet personale të jetesës? Sa mundësi financiare kishte shteti në këtë aspekt? Kjo, pasi në vlerësimin tim, punësimi me detyrim sipas viteve përkatëse, duke mos e kombinuar me pagesën e kostos së studimit në rast mospranimi të nënshkrimit të kontratës, mund të rezultonte si një masë më pak të ashpër sa i përket ekuilibrit të interesave publike për ofrimin e kujdesit mjekësor, nga njëra anë, dhe interesit të studentëve për arsim publik dhe së drejtës për punë të ligjshme e që duhet ta zgjedhin vetë, nga ana tjetër. Ndaj, në këtë drejtim, nuk pajtohem me shumicën, sipas së cilës, edhe nga vetë kërkuesit, në lidhje me mundësitë reale për të miratuar ndonjë skemë tjetër të punësimit, nuk u evidentua ndonjë masë ose skemë tjetër që mund të përdorej në këtë drejtim, e cila mund të sillte të njëjtin efekt të dëshiruar dhe që do të ishte eficiente për përmbushjen e qëllimit të synuar dhe, nga ana tjetër, më pak ose aspak kufizuese e të drejtave të studentëve. Në këto kushte, ajo vlerëson se masa e kundërshtuar plotëson edhe kërkesën e të qenit e domosdoshme. (*shih paragrafin 67 të vendimit*).

16. Për më tepër, në drejtim të përshtatshmërisë nuk rezulton dokumentacion paraprak dhe analizë mbështetëse e mjaftueshme që masa mund të sjellë rezultat, pra të jetë efektive. Në vlerësimin tim, qëllimi thelbësor i ndërhyrjes në të drejtat themelore me ligj, për t'i kufizuar ato për shkak të një nevoje publike, është arritja e objektivave të synuar, ndaj edhe efektiviteti merr rëndësi kryesore në kuadër të kontrollit kushtetues të parimit të proporcionalitetit. Në këtë aspekt, raporti që shoqëronte projektligjin në Komisionin e Punës, Çështjeve Sociale dhe Shëndetësisë nisej nga premisa të pabazuara dhe jo të mbështetura në fakte konkrete. Sipas këtij raporti, parashikohej se "…*50% e studentëve do të pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen"*. Po sipas raportit, "…*në rast se të gjithë studentët nuk do ta pranojnë marrëveshjen dhe do të paguajnë koston e plotë të studimeve, efekti financiar do të jetë…, por sipas këtij skenari që asnjë student nuk do të pranojë të nënshkruajë marrëveshjen për qëndrim 2-5 vjeçar në Shqipëri është skenar jo realist*".

17. Për sa më lart, nuk rezultoi e mbështetur me të dhëna dhe analiza paraprake se si është vlerësuar se 50% e studentëve do ta pranojnë marrëveshjen dhe në hipotezën që të gjithë të paguajnë koston e studimit dhe mos ta nënshkruajnë atë, që mund të mos jetë dhe aq situatë jorealiste, cila do të ishte një masë tjetër sipas Këshillit të Ministrave për plotësimin e mungesave për mjekë në sistemin shëndetësor. Edhe në seancë gjyqësore, pyetjes nëse të gjithë studentët e prekur nuk do të pranonin të nënshkruanin kontratën, çfarë alternative do të kishte për plotësimin e vendeve vakante, Këshilli i Ministrave, si subjekt i interesuar, iu përgjigj se do të merreshin masa të tjera, duke mos i konkretizuar se cilat janë ose cilat do të ishin (*shih procesverbalet e seancës gjyqësore*). Në kuptim të testit të përshtatshmërisë, sipas të cilit masa që ka kufizuar të drejtën duhet të sjellë efektin e duhur dhe të realizojë synimin për të cilin është përzgjedhur, nuk u provua se kjo masë është bazuar mbi vlerësime logjike, që mund të realizonte objektivin e synuar me kufizim më pak të ashpër, ndaj edhe në këtë drejtim kjo ndërhyrje nuk plotëson standardet e efektivitetit dhe të racionalitetit.

18. Në përfundim, vlerësoj se dispozitat ligjore objekt kundërshtimi nuk respektojnë të drejtën për arsim dhe të drejtën për punësim të studentëve të mjekësisë, si rezultat i ndërhyrjes joproporcionale të ligjvënësit, referuar nenit 17 të Kushtetutës dhe jurisprudencës së konsoliduar të kësaj Gjykate, ndaj dhe kërkesa duhej pranuar në tërësi.

Anëtare: Elsa Toska

MENDIM PJESËRISHT KUNDËR

1. Në gjykimin kushtetues të çështjes nr. 1 (Nj) 2023 të Regjistrit Themeltar, që i përket kërkesës së një grupi deputetësh të Kuvendit (jo më pak se një e pesta e deputetëve) dhe një grupi studentësh, me objekt: *"Shfuqizimin e nenit 4, pikat 1, shkronja "c", 2, shkronja "b", 3, shkronja "b" dhe nenit 5, fjalia e parë të ligjit nr. 60/*2023, *"Për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë", si dhe pezullimin e tij deri në hyrjen në fuqi të vendimit përfundimtar të Gjykatës",* ndaj qëndrim pjesërisht të ndryshëm nga shumica për sa i përket zgjidhjes së kësaj çështjeje, pasi vlerësoj se duhej të ishte vendosur pranimi i plotë i kërkesës, duke parashtruar argumentet si më poshtë vijojnë.

2. Në datën 21.7.2023, Kuvendi, në bazë të propozimit të Këshillit të Ministrave dhe në zbatimit të procedurës së përshpejtuar parlamentare, ka miratuar ligjin nr. 60/2023, i cili është botuar në Fletoren Zyrtare nr. 123, datë 16.8.2023 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit të tij. Ky ligj ka parashikuar një mekanizëm përmes së cilit studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë u ofrohet një trajtim e veçantë, i cili, në kuptim të nenit 3, pika 1, të ligjit, përfshin punësimin me prioritet të tyre pas përfundimit të studimeve, si dhe të drejtën për të përfituar nga programet sociale të strehimit.

3. Ky trajtim përfitohet si nga kandidati që pranohet rishtazi në programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë, ashtu edhe nga studenti i vitit të dytë deri në vitin e katërt akademik dhe nga studenti i vitit të pestë ose të gjashtë *(student i ndërmjetëm)* në këtë program, kur pranon të nënshkruajë marrëveshje me ministrinë përgjegjëse për arsimin, ministrinë përgjegjëse për shëndetësinë dhe institucionin e arsimit të lartë publik. Sipas marrëveshjes, studenti duhet të punojë në profesionin e mjekut pas përfundimit të studimeve për, respektivisht, jo më pak se pesë vjet, tre vjet dhe dy vjet, në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë, si dhe pranon kalimin zyrtarisht të diplomës përkatëse të arsimit të lartë nga institucioni publik i arsimit të lartë, ku ka përfunduar studimet, në institucionin shëndetësor ku punësohet deri në shlyerjen e detyrimeve për punësim sipas afatit, përkatësisht, 5-vjeçar, 3-vjeçar dhe 2-vjeçar, me të drejtën që pas përmbushjes së detyrimit të punësimit të tërheqë diplomën universitare *(neni 4, pika 1, shkronja "c", pika 2, shkronja "b", pika 3, shkronja "b", i ligjit nr. 60/2023).* Ndërkohë studenti që nuk pranon të nënshkruajë marrëveshjen, sipas përcaktimeve të pikave 2 dhe 3 të nenit 4, paguan vlerën e plotë të kostos së studimeve *(neni 5, i ligjit nr. 60/2023).*

4. Kërkuesit kanë pretenduar se dispozitat e kundërshtuara të ligjit nr. 60/2023, kanë cenuar disa parime dhe të drejta kushtetuese, më konkretisht parimin e sigurisë juridike, të garantuar në nenin 4 të Kushtetutës, të drejtën për punë dhe të drejtën për arsimim, të garantuara nga nenet 49 dhe 57, të Kushtetutës, në kundërshtim me kriteret e kufizimit të parashikuara në nenin 17, të Kushtetutës, të drejtën për të mos iu nënshtruar punës së detyruar, të garantuar nga neni 26 i Kushtetutës, si edhe parimin e barazisë para ligjit, të garantuar nga neni 18 i Kushtetutës. Në lidhje me parimin e barazisë përpara ligjit jam dakord me qëndrimin e shumicës se ky pretendim është i lidhur me vlerën e kostos financiare të studimeve që duhet të përballojnë studentët që nuk pranojnë të nënshkruajnë marrëveshjen me institucionet shëndetësore publike, metodologjia dhe vlera e të cilës nuk përcaktohen nga ligji nr. 60/2023, por janë miratuar me akte nënligjore të organeve të UMT-së që nuk janë objekt i këtij gjykimi kushtetues (*shih paragrafin 37 të vendimit*).

5. Në lidhje me pretendimet e tjera të kërkesës, që lidhen me të drejtën për arsimim, sipas nenit 57 të Kushtetutës, shumica ka vlerësuar se janë mbështetur në cenimin e të drejtave të fituara dhe pritshmërive të ligjshme të studentëve për shkak të ndryshimit të kornizës ligjore që ka qenë në fuqi në kohën kur ata kanë filluar studimet në Fakultetin e Mjekësisë (ligji nr. 80/2015), për studentët e ndërmjetëm, dhe kur kanë vendosur të konkurrojnë për t'u bërë pjesë e atij fakulteti, për studentët e vitit të parë. Për rrjedhojë, ajo ka vlerësuar t'i analizojë këto pretendime në vijim në drejtim të parimit të sigurisë juridike. Kurse pretendimet që kanë të bëjnë me cenimin e së drejtës për të fituar mjetet e jetesës me punë të ligjshme të zgjedhur ose pranuar vetë dhe asaj për të mos iu nënshtruar punës së detyruar, për shkak të mënyrës se si janë parashtruar ato, shumica ka vlerësuar t'i shqyrtojë në kuptim të përmbajtjes së nenit 49, pika 1, të Kushtetutës (*shih paragrafin 38 të vendimit*).

6. Në vijim, pasi ka gjetur shkelje të parimit të sigurisë juridike, për shkak se dispozitat e kundërshtuara kanë sjellë pasoja negative të të drejtave të fituara të studentëve, sipas parashikimeve ligjore të miratuara në kuptim dhe zbatim të së drejtës për arsimim, shumica ka vlerësuar se këto ndryshime ligjore prekin në dukje të drejtën për punë të parashikuar nga neni 49 i Kushtetutës, ndaj në vijim është ndalur në vlerësimin nëse kjo e drejtë kushtetuese e studentëve është kufizuar dhe nëse janë respektuar kriteret e nenit 17 të Kushtetutës (*shih paragrafin 50 të vendimit*). Edhe në këtë pjesë të vendimit bashkohem me qëndrimin e shumicës, ashtu si bashkohem edhe me qëndrimin se në rastin konkret ndërhyrja e ligjvënësit nuk ka respektuar kriteret kushtetuese të kufizimit. Ajo që më ndan nga arsyetimi i shumicës është shkaku për të cilin ajo ka vendosur të shfuqizojë dispozitat e kundërshtuara nga kërkuesit.

7. Shumica e ka vlerësuar të drejtën për punë në bazë të kritereve të nenit 17 të Kushtetutës, e më konkretisht duke ia nënshtruar atë testit kushtetues për të parë nëse: i. ndërhyrja është bërë vetëm me ligj; ii. ekziston interesi publik; iii. është respektuar parimi i proporcionalitetit midis ndërhyrjes dhe gjendjes që e ka diktuar atë.

8. Në lidhje me kriterin e parë të kufizimit, në rastin konkret nuk vihet në diskutim respektimi i tij për sa kohë ndërhyrja është bërë me ligjin nr. 60/2023, i cili është miratuar nga Kuvendi, sipas procedurave të parashikuara për këtë qëllim (*shih paragrafin 59 të vendimit*).

9. Më tej, në analizë të kriterit të dytë të kufizimit, atij për interes publik*,* qasja ime ndryshon nga ajo e shumicës. Gjykata ka theksuar se është e vështirë të radhiten në mënyrë shteruese çështjet që përbëjnë interes publik ose të arsyes publike që çojnë në kufizimin e një të drejte themelore, pasi interesi publik duhet kuptuar në sensin relativ, në varësi të situatave të ndryshme që krijohen. Ato mund të renditen vetëm negativisht, pra në aspektin e kufizimit të çdo rasti konkret. 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 vendimet nr. 20, datë 20.4.2021; nr. 16, datë 1.3.2017; nr. 1, datë 16.1.2017, të Gjykatës Kushtetuese).*

10. Sipas shumicës, referuar subjekteve të interesuara, Kuvendit dhe Këshillit të Ministrave, interesi publik i evidentuar në çështjen konkrete është i lidhur drejtpërdrejt me mirëfunksionimin e skemës së kujdesit shëndetësor dhe garantimin e plotësimit të nevojave për burime njerëzore në kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore, i cili rezulton të jetë i lartë, prandaj ligji është hartuar në përputhje me nevojat e diktuara në vend. Shumica ka vlerësuar se sipas nenit 55 të Kushtetutës shtetasit gëzojnë në mënyrë të barabartë të drejtën për kujdes shëndetësor dhe sigurim shëndetësor nga shteti, i cili ka detyrimin për të ndërhyrë me qëllim sigurimin e saj për të gjithë qytetarët përmes ofrimit të kujdesit shëndetësor në institucionet e shëndetit publik. Kurse sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës, shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon, synon edhe standardin më të lartë shëndetësor të mundshëm. Referuar nenit 2 të ligjit nr. 60/2023, ai synon sigurimin e burimeve njerëzore për kryerjen e shërbimeve të shëndetit publik në institucionet shëndetësore në Republikën e Shqipërisë nëpërmjet përcaktimit të rregullave për trajtimin e veçantë të studentëve që ndjekin programin e integruar të studimit të ciklit të dytë "Mjekësi e përgjithshme" në institucionet publike të arsimit të lartë. Për rrjedhojë, shumica ka

vlerësuar se në rastin konkret ka një interes publik që ka justifikuar ndërhyrjen në të drejtën e studentëve për punësim, për sa kohë që me rregullimet ligjore të kundërshtuara synohet të garantohet ofrimi i shërbimit shëndetësor, në kuptim të nenit 55, pika 1, të Kushtetutës, si dhe garantimi i standardeve të shëndetit publik, sipas nenit 59, pika 1, shkronja "c", të Kushtetutës (*shih paragrafin 61 të vendimit*).

11. Sipas kërkuesve, ligjvënësi ka rritur tarifën e studimeve deri në koston e plotë të tyre pa një qëllim legjitim. Detyrimi për të paguar vlerën e plotë të kostos së studimeve për studentët që preferojnë të ruajnë *status quo*-në nuk i përgjigjet objektivit kryesor të tij, që ka të bëjë me sigurimin e stafit mjekësor në periudhë afatgjatë. Edhe kufizimi i marrjes së diplomës nuk i shërben interesit publik dhe e drejta e studentëve për të përfituar diplomën është një e drejtë themelore që nuk mund të lidhet me suksesin e marrëveshjes. Në vlerësimin tim ky pretendim i kërkuesve është i bazuar dhe në rastin konkret, në ndryshim nga përfundimi i arritur nga shumica, interesi publik nuk është i justifikuar pasi masat e përdorura janë më të ashpra se sa duhet për të arritur objektivin e kërkuar, duke cenuar kështu të drejtën kushtetuese të studentëve për arsim.

12. Referuar parashtrimeve me shkrim dhe atyre të paraqitura në seancë plenare publike nga subjektet e interesuara, rezulton se numri i përgjithshëm i mjekëve që ofrojnë shërbim në sistemin shëndetësor është 5400, që në raport me numrin e popullsisë i takon 1.93 mjekë për çdo 1000 banorë. Numri i pozicioneve vakante për mjekë është 482, numri i mjekëve në moshë pensioni është 213 dhe numri i mjekëve që largohen çdo vit jashtë vendit është rreth 200. Bazuar në të dhënat e mësipërme, sikurse është deklaruar në seancë edhe nga subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave, rezultojnë 1000 vende vakante për mjekë. Aktualisht, vendet vakante për mjekë të përgjithshëm në sistemin shëndetësor përbëjnë vetëm 4% të numrit total të personelit mjekësor në kujdes parësor. Ndërkohë që ka pasur rritje graduale të numrit të kuotave të çelura për çdo vit për programin e studimit "Mjekësi e përgjithshme" në UMT, duke arritur rreth 500 të tilla brenda vitit 2024. Këto të dhëna janë referuar edhe nga vetë shumica në vendimin e saj, bazuar në sa kanë parashtruar subjektet e interesuara (*shih paragrafin 69 të vendimit*).

13. Në analizë të këtyre të dhënave, duke mbajtur në konsideratë përqindjen e ulët të vendeve vakante për mjekë (vetëm 4%), si dhe numrin e lartë të studentëve që studiojnë në këtë fushë të shëndetit publik, vlerësoj se bazuar vetëm në këto statistika situata aktuale nuk paraqitet e tillë, pra që të ketë qenë në atë masë emergjente që të përkthehet në një interes publik të shtuar posaçërisht, gjë që do ta bënte të nevojshme një ndërhyrje të tillë dhe do të justifikonte masa me natyrë ligjore dhe miratimin e skemave të tilla për të plotësuar nevojat e popullatës në kuptim të nenit 55 të Kushtetutës. Detyrimi kushtetues që i ngarkohet shtetit për të garantuar shërbimin e shëndetit publik të shtetasve, të cilin ata duhet ta gëzojnë në mënyrë të barabartë, mbetet i tillë në çdo moment, me përjashtim të rasteve kur ngrihet në një nivel emergjence siç ishte situata e pandemisë globale COVID-19 apo në raste të situatave të jashtëzakonshme, të cilat do të justifikonin në kuadër të një interesi publik akoma me akut edhe ndërhyrjen me masa kufizuese të kësaj natyre.

14. Po kështu, çmoj se shteti mund të merrte masa të tjera efektive për të siguruar shërbimin shëndetësor në vend dhe për të evituar largimin e mjekëve jashtë vendit, duke e bërë më tërheqëse ofertën e punës, sipas mundësive të vetë ekzekutivit në këto drejtime punësimi. Mundësia për marrjen e masave të tjera efektive është pranuar në seancë plenare publike edhe nga përfaqësuesi i Këshillit të Ministrave, kur është pyetur se si do të sigurohej shërbimi shëndetësor në vend nëse të gjithë studentët e Fakultetit të Mjekësisë në UMT nuk do të pranonin të lidhnin marrëveshjet, por do të pranonin pagesën e vlerës së plotë të kostos së studimeve. Ndaj mendoj se në një situatë të tillë, ku, referuar asaj që u soll në vëmendje të Gjykatës nga vetë ky subjekt i interesuar, gjendemi përpara një përqindjeje të ulët vakancash në sistemin shëndetësor përkundrejt nevojave për shërbimin publik, e për më tepër nuk jemi përpara situatave pandemiko-globale ose të jashtëzakonshme, të cilat do të kërkonin ndërhyrje të tilla e të menjëhershme në kufizime, vlerësoj se ligjvënësi i kishte të gjitha mundësitë të analizonte ndërhyrje alternative me të buta në këtë drejtim.

15. Në përfundim, në bazë të analizës së mësipërme, vlerësoj se në situatën që kriteri i parashikuar nga neni 17 i Kushtetutës, pra ai i ndërhyrjes për interes publik, nuk është plotësuar në rastin konkret, kërkesa e kërkuesve duhej të ishte pranuar vetëm për këtë shkak për sa kohë që mungesa e këtij kriteri bënte të panevojshme analizën e kritereve vijuese që parashikon kjo normë kushtetuese, që lidhen me proporcionalitetin e ndërhyrjes.

Anëtare: Sonila Bejtja