



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO

GJYKATA KUSHTETUESE
УСТАВНИ СУД
CONSTITUTIONAL COURT

Prishtinë, më 24 Tetor 2016
Nr.ref.:RK977/16

AKTVENDIM PËR PAPRANUESHMËRI

në

rastin KO95/16

Parashtrues

Slavko Simić dhe 10 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës

Kërkesë për vlerësim të “kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë” të paragrafëve 2 dhe 3 të nenit 4 të Udhëzimit Administrativ të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale, nr. 07/2015, të 31 dhjetorit 2015

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

e përbërë nga:

Arta Rama-Hajrizi, kryetare
Ivan Čukalović, zëvendëskryetar
Altay Suroy, gjyqtar
Almiro Rodrigues, gjyqtar
Snezhana Botusharova, gjyqtare
Bekim Sejdiu, gjyqtar
Selvete Gërzhaliu-Krasniqi, gjyqtare dhe
Gresa Caka-Nimani, gjyqtare

Parashtruesi i kërkesës

1. Kërkesa është parashtruar nga 11 deputetë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, përkatësisht nga z. Slavko Simić, z. Nenad Rašić, Slobodan Petrović, znj. Milka

Vuletić, z. Adem Hodža, z. Saša Milosavljević, znj. Jelena Bontić, znj. Milena Milićević, znj. Jasmina Živković, z. Bojan Mitić dhe z. Srđan Popović.

Akti i kontestuar

2. Parashtruesit kontestojnë *“kushtetutshmërinë dhe ligjshmërinë”* e paragrafëve 2 dhe 3 të nenit 4 të Udhëzimit Administrativ (nr. 07/2015, të 31 dhjetorit 2015) të nxjerrë nga Ministri i Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (në tekstin e mëtejme: Udhëzimi Administrativ).

Objekti i çështjes

3. Objekt i çështjes është kërkesa e parashtruesve për vlerësim të *“kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë”* së paragrafëve 2 dhe 3 të nenit 4 të Udhëzimit Administrativ, i cili pretendohet të jetë në kundërshtim me nenin 3 [Barazia para Ligjit]; me nenin 4 [Forma e Qeverisjes dhe Ndarja e Pushtetit]; me nenin 7 [Vlerat]; dhe me nenin 51 [Mbrojtja Shëndetësore dhe Sociale] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kushtetuta).
4. Parashtruesit po ashtu pretendojnë se paragrafët 2 dhe 3 të nenit 4 të Udhëzimit Administrativ janë në kundërshtim me nenet 1, 2, 3 dhe 7 të Ligjit për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti, nr. 04/L-131.

Baza juridike

5. Kërkesa bazohet në nenin 113.5 të Kushtetutës, në nenet 42 dhe 43 të Ligjit për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, nr. 03/L121 (në tekstin e mëtejme: Ligji), si dhe në rregullin 56 të Rregullores së punës të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Rregullorja e punës).

Procedura në Gjykatën Kushtetuese

6. Më 20 qershor 2016, parashtruesit e dorëzuan kërkesën në Gjykatën Kushtetuese (në tekstin e mëtejme: Gjykata).
7. Në të njëjtën ditë, Kryetarja e Gjykatës caktoi gjyqtaren Selvete Gërxhaliu-Krasniqi gjyqtare raportuese dhe Kolegjin shqyrtues, të përbërë nga gjyqtarët: Altay Suroy (kryesues), Snezhana Botusharova (anëtare) dhe Gresa Caka-Nimani (anëtare).
8. Më 29 qershor 2016, Gjykata i njoftoi parashtruesit për regjistrimin e kërkesës.
9. Të njëjtën ditë, Gjykata i dërgoi një kopje të kërkesës Presidentit të Republikës së Kosovës, Kryetarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Kryeministrit të Qeverisë së Republikës së Kosovës si dhe Avokatit të Popullit. Gjykata i ftoi ata që të dorëzonin komentet e tyre lidhur me kërkesën deri më 8 korrik 2016.
10. Më tutje, të njëjtën ditë, Gjykata i dërgoi një kopje të kërkesës edhe Ministrit të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (në tekstin e mëtejme: Ministri i MPMS-së), si dhe i kërkoj informatë shtesë lidhur me datën e miratimit dhe të

hyrjes në fuqi të Udhëzimit Administrativ. Gjykata e ftoi atë që të dorëzonte deri më 8 korrik 2016 informatat e kërkuara dhe komentet lidhur me kërkesën.

11. Më 7 korrik 2016, Ministri i MPMS-së parashtroi kërkesë për shtyrje të afatit për dorëzimin e informatave të kërkuara si dhe të komenteve lidhur me kërkesën.
12. Më 8 korrik 2016, Gjykata e njoftoi Ministrin e MPMS-së për miratimin e kërkesës për shtyrje të afatit. Në të njëjtën ditë, Gjykata njoftoi parashtruesit e kërkesës, Presidentin e Republikës së Kosovës, Kryetarin e Kuvendit të Republikës së Kosovës, Kryeministrin e Qeverisë së Republikës së Kosovës si dhe Avokatin e Popullit se afati i ri për dorëzimin e komenteve lidhur me kërkesën është 18 korriku 2016.
13. Më 18 korrik 2016, Ministri i MPMS-së dorëzoi informatat e kërkuara në Gjykatë si dhe komentet e tij lidhur me kërkesën. Brenda afatit të përcaktuar, Gjykata nuk pranoi ndonjë koment tjetër.
14. Më 21 korrik 2016, Gjykata i dërgoi parashtruesve të kërkesës, Presidentit të Republikës së Kosovës, Kryetarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Kryeministrin të Qeverisë së Republikës së Kosovës si dhe Avokatit të Popullit, nga një kopje të komenteve të pranuar nga Ministri i MPMS-së. Me këtë rast, Gjykata i ftoi ata që të dorëzonin komentet e tyre brenda një afati prej 7 (shtatë) ditësh nga dita e pranimit të asaj shkrese njoftuese.
15. Më 27 korrik 2016, Gjykata pranoi komentet e parashtruesit të kërkesës si përgjigje ndaj komenteve të dorëzuara nga Ministri i MPMS-së.
16. Më 29 korrik 2016, Gjykata i dërgoi Ministrin të MPMS-së, Presidentit të Republikës së Kosovës, Kryetarit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Kryeministrin të Qeverisë së Republikës së Kosovës si dhe Avokatit të Popullit nga një kopje të komenteve të pranuar nga parashtruesit e kërkesës. Me këtë rast, Gjykata i njoftoi ata se këto komente dërgohen vetëm sa për informatën e tyre.
17. Më 13 shtator 2016, Kolegji shqyrtues shqyrtoi raportin e gjyqtarit raportues dhe i rekomandoi Gjykatës papranueshmërinë e kërkesës.

Përmbledhja e fakteve

18. Në vitin 2014, Kuvendi i Republikës së Kosovës miratoi Ligjin për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti, nr. 04/L-131.
19. Më 5 qershor 2014, ligji i lartcekur u publikua në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës dhe hyri në fuqi 15 (pesëmbëdhjetë) ditë pas datës së publikimit.
20. Më 31 dhjetor 2015, në bazë të ligjit të lartcekur, Ministri i MPMS-së nxori Udhëzimin Administrativ nr. 05/2015 [aktin e kontestuar]. I njëjti hyri në fuqi 7 (shtatë) ditë pas nënshkrimit të tij. Nëpërmjet këtij Udhëzimi Administrativ u përcaktua dhe u rregullua procedura administrative për realizimin e njohjes së të drejtës në pension bazik të moshës, për pension të parakohshëm dhe për pension familjar.

Argumentet e paraqitura nga parashtruesit e kërkesës

21. Parashtruesit e kërkesës pretendojnë se paragrafët 2 dhe 3 të nenit 4 të Udhëzimit Administrativ, përkatësisht të aktit të kontestuar, janë në kundërshtim me nenet 3, 4, 7 dhe 51 të Kushtetutës, si dhe me nenet 1, 2, 3 dhe 7 të Ligjit për Skemat Pensionale të Financuara nga Shteti, nr. 04/L131.
22. Sipas parashtruesve:

*“Me ligjin për skemat e pensioneve të financuara nga shteti Ligji Nr. 04/L-131 [...] është dhënë përkufizimi i pensionit bazik të moshës, si dhe kushtet që një person duhet të plotësojë që të kualifikohet për të njëjtën, dhe dokumentet që duhet të paraqiten tek autoriteti kompetent. [...] aktet nënligjore, si dhe udhëzimet administrative të lëshuara nga organet kompetente dhe ministritë, mund të jenë vetëm për qëllim të sqarimit, përpunimit dhe saktësimit të dispozitave ligjore. Megjithatë, me nenin 4, paragrafi 2 dhe 3 të Udhëzimit Administrativ [aktit të kontestuar] për procedurat e aplikimit dhe ankimit në sistemin e skemave pensionale të financuara nga shteti [...] të lëshuar nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale është bërë diçka shumë më shumë, dhe ajo nuk guxon të ndodhë në sistemet e rregulluara ligjore – me dispozitat e kontestuara të Udhëzimit Administrativ të përmendur, është **bërë ndryshimi i Ligjit**. Kjo për arsye se me Ligjin për skemat pensionale të financuara nga shteti, në nenin 7, kushtet dhe kriteret e përcaktuara qartë për njohjen e të drejtës për pensionin bazik të moshës dhe dokumentet që duhet të dorëzohen tek autoriteti kompetent për të arritur të njëjtën të drejtë. Me paragrafët kontestues të nenit 4 të Udhëzimit të përmendur Administrativ, lista e dokumenteve të kërkuara zgjerohet në kundërshtim me ligjin, theksohen dokumentet shtesë që duhet të dorëzohen, ashtu që edhe zyrtarit të administratës pensionale i jepet liri për të vendosur sipas lirisë së veprimit të tij, të vendosë se a do të kërkojë nga parashtruesi i kërkesës ndonjë dokument tjetër, me çka i hapet rruga arbitraritetit dhe abuzimeve të ndryshme në praktikën e zbatimit të udhëzimit të kontestuar”.*

Zgjidhja e kërkuar nga parashtruesit e kërkesës

23. Parashtruesit kërkojnë nga Gjykata që të nxjerrë aktgjykim me të cilin:

“Konstatohet që dispozitat e nenit 4, paragrafi 2 dhe 3, të Udhëzimit Administrativ për procedurën e aplikimit dhe ankimit në sistemin e skemave pensionale të financuara nga Shteti nr. 07/2015, të lëshuar nga Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale, nuk janë në pajtim me dispozitat e neneve 3, 4, 7 dhe 51 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, si dhe dispozitat e lartpërmendura të Udhëzimit Administrativ janë në kundërshtim me nenin 1, nenin 2, nenin 3 dhe nenin 7 të Ligjit për skemat pensionale të financuara nga Shteti nr. 04/L-131”.

Komentet e pranuar lidhur me kërkesën KO95/15

24. Ministri i MPMS-së i dorëzoi këto komente lidhur me kërkesën e parashtruesit ku, ndër të tjera, u theksua:

"[...] Neni 113.5 [...] i Kushtetutës së Republikës së Kosovës, nuk është shfrytëzuar nga pala e autorizuar, sipas afatit kohor të përcaktuar prej 8 (tetë) ditësh, pasi që Udhëzimi Administrativ nr. 07/2015, është nxjerrë më 31 dhjetor 2015, ndërsa ka hyrë në fuqi [...] më 8 janar 2016, andaj sipas këtij neni koha për paraqitjen e një veprimi për kontestimin e kushtetutshmërisë ka skaduar [...].

Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale thekson se Udhëzimi Administrativ nr. 07/2015 është nxjerrë në pajtim me ligjet përkatëse në fuqi të Republikës së Kosovës dhe njëherazi konsideron se nenet në fjalë të këtij Udhëzimi janë në pajtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës [...]."

25. Parashtruesit e kërkesës dorëzuan këto komente si përgjigje ndaj komenteve të dorëzuara nga Ministri i MPMS ku, ndër të tjera, theksuan:

"[...] Parashtruesi i propozimit [parashtruesit e kërkesës] ka pasur parasysh se me nenin 113, paragrafi 5, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës është paraparë afati prej 8 ditësh për kontestimin e kushtetutshmërisë së ligjit të miratuar nga Kuvendi. Megjithatë, parashtruesi i propozimit rikujton se në rastin konkret nuk bëhet fjalë për kontestimin e kushtetutshmërisë së ligjit të miratuar nga Kuvendi i Kosovës, por për kontestimin e Udhëzimit Administrativ [...]. Domethënë, duke pasur parasysh se në rastin konkret nuk bëhet fjalë për vlerësimin e kushtetutshmërisë së ligjit, por për vlerësimin e kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë së Udhëzimit Administrativ, parashtruesi i propozimit konsideron se ekziston baza dhe se është e justifikuar që afati kohor, i përcaktuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës në nenin 113, paragrafi 5, mos të zbatohet në këtë rast [...]."

Pranueshmëria e kërkesës

26. Gjykata fillimisht vlerëson nëse kërkesa i ka përmbushur kriteret për pranueshmëri, të përcaktuara me Kushtetutë dhe të specifikuara më tej me Ligj dhe me Rregullore të punës.

27. Në këtë drejtim, Gjykata i referohet nenit 113.1 të Kushtetutës i cili përcakton:

"Gjykata Kushtetuese vendos vetëm për rastet e ngritura para Gjykatës në mënyrë ligjore nga pala e autorizuar".

28. Më tej, Gjykata i referohet nenit 113.5 të Kushtetutës, duke qenë se parashtruesit e kanë dorëzuar kërkesën e tyre në bazë të kësaj dispozite kushtetuese. Kjo e fundit përcakton:

"Dhjetë (10) a më shumë deputetë të Kuvendit të Kosovës, brenda një afati prej tetë (8) ditësh nga dita e miratimit, kanë të drejtë të kontestojnë

kushtetutshmërinë e cfarëdo ligji ose vendimi të miratuar nga Kuvendi, si për përmbajtjen, ashtu edhe për procedurën e ndjekur”.

29. Në këtë drejtim, Gjykata vëren se neni 113.5 përmban disa kushte të cilat duhet të plotësohen në mënyrë që parashtruesit e kërkesës të konsiderohen si palë e autorizuar para kësaj Gjykate.
30. Në këtë drejtim, është tërësisht e qartë që kërkesa duhet të parashtrohet nga *“dhjetë (10) a më shumë deputetë të Kuvendit të Kosovës”* dhe që kjo kërkesë duhet të parashtrohet brenda afatit prej 8 (tetë) ditësh nga data e miratimit të aktit që kontestohet dhe domosdoshmërisht akti duhet të jetë ligj ose vendim i miratuar nga Kuvendi.
31. Në rastin konkret, Gjykata vëren se parashtruesit e kërkesës kërkojnë vlerësimin e *“kushtetutshmërisë dhe ligjshmërisë”* së paragrafëve 2 dhe 3, të nenit 4, të Udhëzimit Administrativ të nxjerrë nga Ministri i MPMS-së.
32. Lidhur me këtë, Gjykata vlerëson se nuk është përmbushur obligimi kushtetues lidhur me natyrën juridike të aktit që mund të kontestohet sipas nenit 113.5, meqë parashtruesit e kërkesës nuk kontestojnë ndonjë *“ligj”* apo ndonjë *“vendim të miratuar nga Kuvendi”*.
33. Gjykata vëren se parashtruesit e kërkesës kontestojnë dispozitat e një akti administrativ, i cili është nxjerrë nga Ministri i MPMS-së e jo nga Kuvendi, kontestim të cilin nuk janë të autorizuar ta bëjnë në bazë nenit 113.5 të Kushtetutës. Rrjedhimisht, Gjykata vlerëson se kushti i dytë, që kërkohet me nenin 113.5 të Kushtetutës, nuk është plotësuar.
34. Në dritë të fakteve të përmendura më lart, Gjykata konkludon se parashtruesit e kërkesës nuk janë palë e autorizuar për të referuar këtë çështje në bazë të nenit 113.5 të Kushtetutës. Ata plotësojnë kushtin e parë me faktin se kërkesa është dorëzuar nga një numër i mjaftueshëm i deputetëve, mirëpo ata nuk e plotësojnë kushtin e dytë duke qenë se nuk kontestojnë ndonjë ligj ose vendim të miratuar nga Kuvendi.
35. Si rrjedhojë, Gjykata i referohet edhe rregullit 36 (1) (a) të Rregullores së punës, i cili përcakton:

“(1) Gjykata mund ta shqyrtojë një kërkesë nëse:

(a) Kërkesa parashtrohet nga një palë e autorizuar [...]”.

36. Siç u përmend dhe më lart, kërkesa nuk është parashtruar nga një palë e autorizuar dhe, rrjedhimisht, Gjykata nuk mund të shqyrtojë meritat e kërkesës së parashtruesve.
37. Duke iu referuar praktikës së vet gjyqësore lidhur me rastet e parashtruara nga deputetët e Kuvendit të Kosovës sipas nenit 113.5 të Kushtetutës, Gjykata konstaton se, për dallim nga parashtruesit e këtij rasti, në rastet e tjera parashtruesit kanë kontestuar një akt juridik i cili ka qenë ose *ligj* ose *vendim i Kuvendit* andaj në ato raste ishte plotësuar kushti i **palës së autorizuar** për të

ngritur rast para Gjykatës Kushtetuese (Shih rastet e Gjykatës Kushtetuese: KO29/11 – parashtrues të kërkesës *Sabri Hamiti dhe deputetë të tjerë*, Vlerësim i kushtetutshmërisë të Vendimit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nr. 04-V-04, i 22 shkurtit 2011, lidhur me zgjedhjen e Presidentit të Republikës së Kosovës, Aktgjykim i 30 marsit 2011; KO05/12 – parashtrues të kërkesës *Visar Ymeri dhe 12 deputetë të tjerë*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së Vendimit të Kuvendit të Republikës së Kosovës, nr. 04-V-279, të 20 janarit 2012, Aktgjykim i 19 marsit 2012; KO45/12 dhe KO46/12 - parashtrues të kërkesës *Liburn Aliu dhe 11 deputetë të tjerë*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit për fshatin Hoçë e Madhe dhe të Ligjit për Qendrën Historike të Prizrenit, Aktgjykim i 25 qershorit 2012; KO63/12 – parashtrues të kërkesës *Alma Lama dhe 10 deputetë të tjerë*, Vlerësim i kushtetutshmërisë së neneve 37, 38 dhe 39 të Kodit Penal të Republikës së Kosovës, Vendim për pranueshmëri dhe shtyrje i 29 tetorit 2012).

38. Si përfundim, Gjykata, në bazë të nenit 113.5 të Kushtetutës dhe të rregullit 36 (1) (a) të Rregullores së punës, konstaton se kërkesa e parashtruesve duhet të deklarohet e papranueshme duke qenë se ata nuk janë palë e autorizuar për të kërkuar vlerësimin e kushtetutshmërisë së aktit të kontestuar.

PËR KËTO ARSYE

Gjykata Kushtetuese, në mbështetje të nenit 113.5 të Kushtetutës dhe të rregullit 36 (1) (a) të Rregullores së punës, më 13 shtator 2016, njëzëri

VENDOS

- I. TA DEKLAROJË kërkesën të papranueshme;
- II. T'UA KUMTOJË këtë vendim palëve;
- III. TA PUBLIKOJË këtë vendim në Gazetën Zyrtare, në pajtim me nenin 20.4 të Ligjit;
- IV. Ky vendim hyn në fuqi menjëherë.

Gjyqtarja raportuese

Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese

Selvete Gërxhaliu-Krasniqi

Arta Rama-Hajrizi

