

V E N D I M
Nr.9, datë 2.4.2003

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Fehmi Abdiu,	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese		
Zija Vuci,	Anëtar i	“	“
Gjergj Sauli,	Anëtar i	“	“
Alfred Karamuço,	Anëtar i	“	“
Kristofor Peçi,	Anëtar i	“	“
Petrit Plloçi,	Anëtar i	“	“
Sokol Sadushi,	Anëtar i	“	“
Kujtim Puto,	Anëtar i	“	“

me sekretare Arbenka Lalica, në datën 11.9.2002, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.161 Akti që i përket:

KËRKUES:GJYKATA E LARTË E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. KUVENDI i REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, përfaqësuar nga zoti Ilir Shurdhi, me autorizim.

2. KËSHILLI i MINISTRAVE i REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË, në mungesë.

3. MINISTRI i FINANCAVE, në mungesë.

4. DREJTORIA E PËRGJITHSHME E TATIMEVE, përfaqësuar nga Silvana Meka, Ibrahim Shatri e Artur Papajani, me autorizim.

5. DEGA E TATIM-TAKSAVE TIRANË, përfaqësuar nga Fredi Meto e Emin Saraçi, me autorizim.

6. SH.P.K. “PEGASO”, përfaqësuar nga administratori i shoqërisë, Piro Anastasi.

OBJEKTI: Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i neneve 41/4; 42/5 e 43/1 të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”.

BAZA LIGJORE: Nenet 17, 42/1 e 134/2 të Kushtetutës.

Kërkuesi ka parashtruar këto shkaqe për shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të neneve 41 pika 4, 42 pika 5 e 43 pika 1 të ligjit të sipërm:

- E drejta e ankimit është një e drejtë që plotëson kuadrin e së drejtës themelore për një proces të rregullt ligjor. Kufizimi i saj me ligj bie ndesh me nenin 42 të Kushtetutës e nenin 6 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore;

- Kufizimi që i bëhet të drejtës së ankimit nuk diktohet nga ndonjë interes publik dhe as nga mbrojtja e të drejtave të të tjerëve;

- Kufizimi i përcaktuar me ligj cenon thelbin e të drejtës themelore të ankimit dhe tejkalon kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Kujtim Puto, përfaqësuesit e subjekteve të interesuara dhe bisedoi çështjen në tërësi

V Ë R E N:

Në kërkesën e paraqitur për shqyrtim, Gjykata e Lartë ka kërkuar shfuqizimin e pikës 4 të nenit 41 të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, që ka këtë përmbajtje: “Personi i tatueshëm detyrohet të paguajë TVSh-në, të paraqitur si të pagueshme në vlerësimin tatimor a në vlerësimin e mëtejshëm tatimor, pavarësisht nëse ai ka kërkuar rishqyrtimin apo është ankuar kundër vlerësimit tatimor”. Ajo ka kërkuar gjithashtu shfuqizimin e pikës 5 të nenit 42 të këtij ligji në të cilin thuhet: “Drejtorja e Përgjithshme e Tatimeve nuk fillon rishqyrtimin për vlerësimin tatimor në lidhje me ndonjë person, kur ky person nuk ka bërë të gjitha deklaratimet, të cilat është i detyruar t’i

bëjë në bazë të këtij ligji, si dhe nuk ka paguar të gjithë TVSh-në të pagueshme prej tij”.

Gjykata Kushtetuese konstaton se dy paragrafët e mësipërm në lidhje të ngushtë me nenin 43/1 të këtij ligji, lejojnë të bëhet ankim në gjykatë kundër vlerësimit tatimor, vetëm pasi personi i kontrolluar ta ketë paguar atë. E drejta e ankimit është element i procesit të rregullt ligjor, parashikuar në nenin 42 të Kushtetutës dhe e lidhur ngushtë me parimin e dëgjimit, parashikuar në nenin 33 të Kushtetutës. Ajo parashikohet si “ankim efektiv” në nenin 13 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut. Sipas kësaj të drejte, çdo individ mund t’i drejtohet instancave kombëtare, kur pretendon se është viktimë e një mase të marrë nga autoritetet shtetërore dhe që sipas tij vjen në kundërshtim me Kushtetutën, Konventën Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe ligjet e brendshme. E drejta e ankimit presupozon të drejtën e qytetarit për t’iu drejtuar një organi më të lartë shtetëror, pranimin e ankimit, ekzistencën e organit për shqyrtimin e ankimit, afatet optimale të shqyrtimit, shqyrtimin objektiv, kontrollin gjyqësor si kontrollin përfundimtar ndaj ankimit dhe një garanci për një rehabilitim të mundshëm si pasojë e shqyrtimit dhe pranimit të ankimit.

Dispozitat objekt kërkesë kushtëzojnë të drejtën e ankimit me pagimin paraprak të vlerësimit tatimor, gjë që përbën kufizim të kësaj të drejte. Si çdo e drejtë subjektive, edhe e drejta e ankimit, nuk e përjashton mundësinë që ligjvënësi të vendosë kufizime në ushtrimin e saj për të mbrojtur një interes publik ose të drejtat e të tjerëve. Por, kufizimet mund të vendosen duke u përmbushur kushtet garanci për mbrojtjen e të drejtave që parashikon neni 17 dhe pikërisht që kufizimi duhet të bëhet me ligj, të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë, të mos cenojë thelbin e të drejtës dhe të mos tejkalojë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut. Megjithatë, për shkak që ka parashtruar kërkesë Gjykata Kushtetuese nuk arrin në përfundimin se dispozitat objekt kërkesë janë antikushtetuese.

- Nga përmbajtja e dispozitave në shqyrtim rezulton se ligjvënësi synon ta detyrojë subjektin e tatuar që krahas me kërkesën për rishqyrtim në organet më të larta tatimore, të paguajë vlerësimin tatimor që i detyrohet shtetit. Kjo pagesë paraprake bëhet në përputhje me politikën shtetërore të grumbullimit të të ardhurave të ligjshme, me qëllim që shteti të përmbushë funksionet e veta ndaj shoqërisë në përgjithësi e shtetasve në veçanti, pra është në interes publik.

- Gjykata Kushtetuese konstaton se nenet 41/4, 42/5 e 43/1 të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, për aq sa parashtrohet në kërkesë, gjithashtu nuk cenojnë parimin kushtetues të përpjesëtimit midis kufizimit që i bëhet ankimit të subjektit të tatuar me gjendjen që e ka diktuar atë masë. Ligji ruan balancin midis të drejtës së individit dhe të mirës së përgjithshme, duke mbajtur një qëndrim të arsyeshëm në përcaktimin e vlerës që merret paraprakisht. Nga përmbajtja e ligjit del se organet tatimore jo vetëm që vlerësimin tatimor e bëjnë zakonisht kur personi i kontrolluar nuk respekton kushtet e ligjit për pagimin e TVSh-së, por dhe se ky vlerësim përfaqëson vetëm një pjesë të detyrimit tatimor që përfshin në vetvete edhe gjobën e interesin. Vetë vlerësimi tatimor përfaqëson shumën që i takon shtetit nga fitimi i subjektit që ushtron veprimtari tregtare.

Pagimi paraprak i vlerësimit tatimor është i nevojshëm për shkak të vështirësive që ndeshin organet shtetërore në vjeljen e detyrimeve nga subjektet e detyruara. Në kushtet e një ekonomie informale të vendit dhe kur transaksionet financiare janë në hapat e para, nga mosvjelja në kohë e detyrimeve mund të vijnë pasoja të tilla që do të dëmtonin rëndë interesat publike dhe do të prishnin balancin midis të mirës së përgjithshme dhe të drejtës së individit në favor të këtij të fundit.

Kufizimi është i përligjur edhe se qëllimi i ligjit është që shteti t’i marrë paraprakisht shumat që i takojnë, pa mohuar kthimin e tyre në rast se gjykata anulon aktin administrativ të organeve tatimore. Vetë ekzekutimi i vendimit përbën një element thelbësor të konceptit të shtetit ligjor e të vetë nocionit të gjyqimit të drejtë, prandaj neni 1 paragrafi i dytë i protokollit nr.1 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, u jep të drejtë shteteve që duke respektuar parimin e ligjshmërisë dhe të legjitimitetit të kufizimeve “të venë në fuqi ligjet që ato i quajnë të domosdoshme për të siguruar pagesën e taksave ose të kontributeve të tjera, ose të gjobave”.

- Kufizimi i së drejtës së ankimit në ligjin “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, nuk tejkalon as kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut, në kuptim të nenit 17 të Kushtetutës. Në nenin 13, Konventa përcakton të drejtën e ankimit efektiv pa u shprehur në këtë nen për kufizimin e kësaj të drejte, siç vepron për disa të drejta të tjera, por neni 1, paragrafi 2 i protokollit nr.1 të Konventës pranon të drejtën e shteteve të nxjerrin ligje për të siguruar pagesën e kontributeve. Nga ana tjetër, Konventa parashikon vetëm qëllimin e kufizimit që është sigurimi i pagesave nga subjektet, duke i lënë shteteve hapësirë vlerësimi për rrugët e mjetet efektive të realizimit të këtij

qëllimi. Vetë ligji objekt kërkesë ka përcaktuar rrugët e mjetet e domosdoshme që sigurojnë pagesat e kontributeve pa cenuar thelbin e të drejtës, duke parashikuar edhe disa mjete të tjera që mbrojnë thelbin e të drejtës, pra që i japin mundësi subjektit të tatuar që ka vështirësi financiare të ushtrojë ankimin. Kështu, ligji nr.8560, datë 22.12.1999 “Për procedurat tatimore” parashikon edhe zgjatjen e afatit të pagesës ose ndarjen e saj në këste, kur tatimpaguesi nuk mund të paguajë menjëherë të gjithë detyrimin tatimor. Jo vetëm kaq, por sipas udhëzimit nr.5, datë 11.2.2002 të Ministrit të Financave, tatimpaguesi mund të paraqesë edhe garanci të tjera të nevojshme para se të paraqitet për apelim.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 72 e vijues të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, me shumicë votash

V E N D O S I:

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

MENDIMI PARALEL

Ndryshe nga shumica, e cila vendosi rrëzimin e kërkesës në themel të Gjykatës së Lartë, unë isha i mendimit që kjo kërkesë duhej të përfundonte me vendim refuzimi.

Ky qëndrim i imi është i lidhur me faktin se kërkuesi, në rastin konkret, nuk legjitimohet të verë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese. Në bazë të nenit 68 të ligjit organik të këtij të fundit, të gjitha gjykatat e zakonshme, ku bën pjesë edhe Gjykata e Lartë, nuk mund t’i kërkojnë asaj të shprehet për kushtetueshmërinë e ligjit ose të ndonjë akti tjetër normativ, i cili nuk ka lidhje të drejtpërdrejtë ose nuk bëhet pengesë për zgjidhjen e një çështjeje konkrete që ndodhet pranë tyre për shqyrtim.

E parë në këtë këndvështrim, kërkesa objekt gjykimi ka në përmbajtje të saj shfuqizimin si antikushtetues të një ligji që Gjykata e Lartë është urdhëruar në mënyrë të shprehur me një vendim të mëparshëm të Gjykatës Kushtetuese që atë të mos e zbatojë dhe nuk ka asnjë ndalesë për të vazhduar shqyrtimin e çështjes. Megjithatë, ajo ka vendosur në bazë të nenit 45 të Kushtetutës, pezullimin e gjykimit të kësaj çështjeje në kundërshtim me përmbajtjen e vendimit të sipërm të Gjykatës Kushtetuese.

Në këtë mënyrë, Gjykata e Lartë duke mos iu përmbajtur kërkesave të nenit 68 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, ka ngritur pranë kësaj Gjykate një çështje, e cila për arsyet që u përmendën më lart, nuk mund të zgjidhet në themel.

Në këto rrethana jam i mendimit vetëm për refuzimin e kësaj kërkesë për mungesë të legjitimitetit aktiv të Gjykatës së Lartë, pra pa i hyrë analizës së shkaqeve që ajo ka parashtruar për shfuqizimin si antikushtetuese të dispozitave të ligjit “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, domethënë, pa u shprehur, ashtu siç veprojnë shumica nëse këto shkaqe janë ose jo të bazuara.

ANËTAR
Z. Vuci

MENDIMIIPAKICËS

Kërkesa duhej pranuar, nenet 41/4.5; 42/5; 43/1 dhe 45 të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar” janë në kundërshtim me Kushtetutën dhe me Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut.

1. Thelbi i dispozitave të atakuara është ky: Subjektet (fizikë apo juridikë) lidhur me vlerësimet apo rivlerësimet e tatimit nuk mund të ankohen në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatim

Taksave në qoftë se nuk kanë paguar shumën e pagueshme të TVSh-së. Me fjalë të tjera, edhe pse afati i pagimit është 30 ditë pas ditës së vlerësimit, në këto 30 ditë subjekti s'mund të bëjë ankim pa bërë pagesën e mësipërme.

Kuptimi i drejtë i thelbit të dispozitave të mësipërme ka rëndësi të veçantë, sepse si nga përfaqësuesit e subjektit të interesuar, ashtu dhe nga shumica kuptohen gabimisht si të lidhura ngushtë me efektet pezulluese të ankimit. Prej këtej rrjedhin arsyetimet e shumicës lidhur me përpjesëtimin e kufizimit me gjëndjen që ka diktuar atë etj. Për më tepër shumica në vendimin e saj le të kuptohet se ky kufizim lejohet për të mbrojtur interesa të gjera publike.

Në të vërtetë, situata është shumë e qartë dhe jo e komplikuar sikurse ka tendenca për t'u paraqitur. Ankimi nuk pezullon ekzekutimin e akteve të organeve tatimore, përkundrazi me kalimin e 30 ditëve detyrimi do të arkëtohet, ka bërë apo s'ka bërë ankim subjekti.

2. Për zgjidhjen drejt të kërkesës gjykata duhej t'i referohej tërësisht Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, si dhe Deklaratës Universale të të Drejtave të Njeriut e jo nenit 17 të Kushtetutës sonë.

Neni 17 i Kushtetutës parashikon mundësinë e kufizimeve "të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë". Për pasojë e drejta e ankimit si e drejtë themelore duhet të jetë parashikuar në Kushtetutë e si rrjedhim kur plotësohen kushtet e parashikuara në nenin 17 mund të kufizohet me ligj.

Në fakt ankimi ndaj akteve administrative është një ankim që ka dallime nga ankimi në gjykatë (neni 43 i Kushtetutës) apo dhe nga ankesa, kërkesa apo vërejtja (neni 48 i Kushtetutës). Ajo ka kuptimin e një "rekursi" sipas nenit 8 të Deklaratës. Në këto kushte "ankimi" si e drejtë themelore, më i plotë se kudo paraqitet në nenin 13 të Konventës. Nëse në ushtrimin e kësaj të drejte duhen vënë ose jo kufizime, kjo përsëri i përket Konventës, e cila në nenin 18 të saj duke vënë cakun e kufizimeve të të drejtave, e lidh kufizimin me të drejtën konkrete. Dihet që neni 13 për të drejtën për ankim efektiv nuk parashikon apo nuk lejon kufizime. Për pasojë kufizimi i pretenduar shkaktuar nga dispozitat e atakuara nuk gjen mbështetje edhe në Konventë.

Edhe sikur për një moment të pranonim se në rastin e dhënë duhej zbatuar neni 17 i Kushtetutës përsëri ky argument do të ishte në favor të tezës së pakicës. Kjo për shkak se Kushtetuta, lidhur me kufizimet, parashikon një sërë elementesh të cilat të marra bashkërisht mund të krijojnë premisa ligjore për kufizime. Në këtë drejtim shumica duket se nuk ka parasysh se midis elementeve të domosdoshëm për kufizimet është edhe se ato "nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventë...". Atëhere shtrohet pyetja: Në kushtet kur në Konventë për këtë të drejtë nuk ka fare kufizime, si mund të pranohet se janë zbatuar standardet e detyrueshme të saj?

Teza se një kufizim i tillë lejohet, në referim të nenit 1 të protokollit nr.1 të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore, nuk qëndron. Është e vërtetë që dispozita e mësipërme autorizon nxjerrjen e ligjeve që sigurojnë pagesën e taksave, por dispozitat e atakuara nuk sigurojnë këtë. Objekt i shqyrtimit tonë është kufizimi i së drejtës së rekursit (ankimit) para afateve të caktuara për pagesë, rekurs që nuk pezullon pagesën. Ky rekurs në këtë fazë në një shtet me institucione serioze e të konsoliduara ka për qëllim mënjanimin në kohë të shkeljeve eventuale, i cili është mjaft i vështirë dhe shpesh i pamundur të realizohet mbas pagimit të parakohshëm të taksave e kalimit të tyre në Buxhetin e Shtetit.

ANËTAR
A. Karamuço