

VENDIM
Nr. 10, datë 4.3.2021

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Vitore Tusha	kryetare e Gjykatës Kushtetuese		
Elsa Toska	anëtare e	“	“
Fiona Papajorgji	anëtare e	“	“
Altin Binaj	anëtar i	“	“
Përparim Kalo	anëtar i	“	“
Sonila Bejtja	anëtare e	“	“
Marsida Xhaferllari	anëtare e	“	“

me sekretare Enina Ktoni, në datën 4.3.2021, mori në shqyrtim në seancë plenare publike çështjen me nr. 2 (S)/2019 regj. them., që u përket:

KËRKUESE: Shoqëria “Top-Alb Konfeksion” sh.p.k.

SUBJEKT I INTERESUAR: Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë

OBJEKTI: Shfuqizimi si të papajtueshme me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë i vendimeve nr. 80-2016-6107, datë 19.12.2016, të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë dhe nr. 3748, datë 23.10.2018, të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë.

BAZA LIGJORE: Nenet 42, 131, pika 1, shkronja “P”, dhe 134, pika 1, shkronja “I”, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe nenet 49, 50, 70, 71, të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar (*ligji 8577/2000*).

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Marsida Xhaferllari, përfaqësuesin e kërkuësës, i cili kërkoi pranimin e kërkesës, konstatoi mungesën e parashtrimeve dhe mosparaqitjen në seancë të subjektit të interesuar, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

Rrethanat e çështjes

1. Kërkuësja “Top-Alb Konfeksion” sh.p.k. është shoqëri tregtare me seli në Tiranë, me objekt të veprimtarisë së saj linjë konfeksioni me regjim përpunimi aktiv, tregtim me shumicë dhe pakicë.

2. Në datën 5.11.2015 ajo u kontrollua nga inspektorët e subjektit të interesuar, Drejtorisë Rajonale Tatimore Tiranë, për deklarimin e punonjësve në organin tatimor. Kontrolli u dokumentua me akt konstatim, i cili iu dërgua për veprime të mëtejshme subjektit të interesuar.

3. Gjatë kësaj periudhe, Gjykata Kushtetuese kishte filluar shqyrtimin e kërkesës së një shoqate, me objekt shqyrtimin e pajtueshmërisë me Kushtetutën të neneve 5, 7, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 dhe 20 të ligjit nr. 99/2015, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9920, datë 19.5.2008, ‘Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë’, të ndryshuar” (ligji nr. 99/2015), i cili ka hyrë në fuqi në datën 12.11.2015. Gjatë shqyrtimit kushtetues, Mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, në datën 23.12.2015, vendosi pezullimin e zbatimit të ligjit nr. 99/2015 deri në dhënien e vendimit përfundimtar prej saj. Ministria e Financave, si subjekt i interesuar në atë gjykim kushtetues, u njoftua me shkrim në datën 24.12.2015 për pezullimin e zbatimit të ligjit.

4. Pezullimi i zbatimit të ligjit nr. 99/2015 zgjati deri në datën 17.6.2016, kur hyri në fuqi vendimi përfundimtar nr. 33, datë 8.6.2016, i Gjykatës Kushtetuese, pas botimit në Fletoren Zyrtare nr. 108, datë 16.6.2016. Me këtë vendim u shfuqizuan si të papajtueshme me

Kushtetutën nenet 5, 14, 15, 16 (pika 4 e shtuar në nenin 121), 17, pikat 1 dhe 2, 18 (pika 2 e nenit 124) dhe 20 të ligjit nr. 99/2015.

5. Ndërkohë që ligji ishte i pezulluar, subjekti i interesuar i ka dërguar kërkuases aktin nr. 82316/16, datë 6.1.2016, "Njoftim vlerësimi për detyrimet tatimore", me të cilin e njoftonte se për shkak të punonjësve të padeklaruar ajo kishte detyrime për sigurimet shoqërore në masën 6138 lekë për muajin nëntor 2015, si dhe i ishin caktuar dy gjoba gjithsej në shumën 512.276 lekë. Në aktin e njoftimit janë shënuar si bazë ligjore nenet 116, pika 1 dhe 119 të ligjit nr. 9920, datë 19.5.2008, "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar (ligji nr. 9920/2008). Neni 119 i këtij ligji ishte ndryshuar në përmbajtjen e tij për masën e gjobës nga neni 14 i ligjit nr. 99/2015, i cili ishte pezulluar në tërësi nga Gjykata Kushtetuese.

6. Kërkuësja nuk ka paraqitur ankim administrativ kundër njoftimit të vlerësimit tatimor brenda 30 ditëve, siç parashikon neni 69 i ligjit nr. 9920/2008. Për rrjedhojë, subjekti i interesuar ka filluar procedurat e mbledhjes së detyrimeve tatimore, duke njoftuar me shkrim kërkuesen për ekzekutimin vullnetar në datën 6.10.2016, duke vendosur barrën hipotekore e siguruese në datën 20.10.2016 dhe duke njoftuar kërkuesen për bllokimin e llogarive bankare për shumën e detyrimit në datën 20.10.2016.

7. Në këto rrethana, kërkuësja, me pretendimin se njoftimi i vlerësimit tatimor ishte nxjerrë nga subjekti i interesuar në kapërcim të kompetencave ligjore për shkak të pezullimit të ligjit nr. 99/2015, i është drejtuar gjykatës me kërkesëpadi, duke kërkuar pavlefshmërinë absolute të njoftimit të vlerësimit tatimor, si dhe detyrimin e subjektit të interesuar për heqjen e barrëve siguruese dhe për kthimin e garancisë.

8. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me vendimin nr. 80-2016-6107, datë 19.12.2016, ka vendosur rrëzimin e kërkesëpadisë, me arsyetimin se pretendimi i kërkueses është i pabazuar pasi kompetenca e administratës tatimore për të ushtruar kontroll tatimor bazohet në ligjin nr. 9920/2008, përtej ndryshimeve që ai ka pësuar me ligjin nr. 99/2015, të pezulluar.

9. Në vijim, Gjykata Administrative e Apelit Tiranë, me vendimin nr. 3748, datë 23.10.2018, ka vendosur lënien në fuqi të këtij vendimi, duke arsyetuar, ndër të tjera, se akti i konstatimit është mbajtur në datën 5.11.2015, përpara se Gjykata Kushtetuese të pezullonte ligjin nr. 99/2015. Në dispozitivin e vendimit është shënuar se kundër këtij vendimi nuk lejohet rekurs në Gjykatën e Lartë.

10. Në datën 25.2.2019, kërkuësja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese me kërkesë për shfuqizimin e vendimeve gjyqësore të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë dhe të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë. Kolegji i Gjykatës Kushtetuese në datën 12.2.2020 ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare publike.

II

Pretendimet në Gjykatën Kushtetuese

11. Kërkuësja në kërkesën e saj ka parashtruar, në mënyrë të përmbledhur, se vendimet gjyqësore të kundërshtuara prej saj kanë cenuar:

11.1 *Parimin e sigurisë juridike*, pasi gjykatat në dhënien e vendimeve nuk kanë analizuar nëse ka pasur ligj të qartë për zgjidhjen e çështjes dhe nuk kanë zbatuar vendimin e Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit nr. 99/2015, që përbënte bazën ligjore të njoftimit të vlerësimit tatimor.

11.2 *Standardin e arsytimit të vendimit gjyqësor*, si pjesë e procesit të rregullt ligjor, të garantuar nga neni 42 i Kushtetutës, pasi gjykatat nuk kanë arsyetuar për pretendimin për zbatueshmërinë e ligjit të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese, si dhe nëse subjekti i interesuar, Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë, në datën 6.1.2016, kishte kompetencë të vendoste detyrime dhe sanksione për kërkuesen.

11.3 *Të drejtën e pronës*, e garantuar nga neni 41 i Kushtetutës, pasi të ardhurat monetare përbëjnë pronë dhe, rrjedhimisht, e drejta e pronës së kërkueses është kufizuar me akt administrativ bazuar në një ligj të pezulluar, duke shkelur kështu nenin 17, pika 1, të Kushtetutës, që lejon kufizimin e pronës vetëm me ligj.

12. Subjekti i interesuar, Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë, ndonëse u njoftua rregullisht, nuk paraqiti shpjegime me shkrim dhe as nuk u paraqit në seancë.

III

Vlerësimi i Gjykatës Kushtetuese

13. Gjykata Kushtetuese vë në dukje se prej datës 23.3.2018 nuk ka pasur kuorumin e nevojshëm ligjor të parashikuar nga neni 32, pika 1, i ligjit nr. 8577/2000, për shqyrtimin çështjeve në seancë plenare. Pas plotësimit të këtij kuorumi u bë e mundur marrja në shqyrtim e çështjes konkrete.

A. Për legjitimitimin e kërkeses

14. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një procesi kushtetues. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “F”, 134 pika 1, shkronja “i” dhe 134, pika 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 Kushtetuese 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.

15. 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, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësura në mënyrë të drejtpërdrejtë e reale, mundësinë për rivendosjen e së drejtës së shkelur, si dhe rregullimet e veçanta ligjore të shqyrtimit paraprak të kërkesës.

16. Gjykata vlerëson se kërkesja shoqëria “Top-Alb Konfeksion”, si person juridik është subjekt i së drejtës private dhe bartëse e të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në Kushtetutë, dhe legjitimohet *ratione personae*, në përputhje me nenet 131, pika 1, shkronja “F”, 134, pika 1, shkronja “i” dhe 134, pika 2, të Kushtetutës, sepse ka qenë palë në procesin gjyqësor në gjykatat administrative, vendimet gjyqësore të të cilave ajo kundërshton.

17. Për sa i takon *shterimit të mjeteve juridike*, Gjykata, në praktikën e saj, ka pranuar se në kuptim të nenit 131, pika 1, shkronja “F”, të Kushtetutës, shterimi i mjeteve juridike nënkupton që ankuesi duhet të shfrytëzojë në shkallët e sistemit gjyqësor të gjitha mjetet e lejueshme dhe mundësitë procedurale për vendosjen në vend të të drejtave të pretenduara të shkelura. Mjetet ligjore shterojnë kur, në varësi të rrethanave të çështjes, rregullat procedurale nuk parashikojnë mjete të tjera ankimi (*shih vendimin nr. 56, datë 25.7.2017, të Gjykatës Kushtetuese*). Në çështjen konkrete vendimi i fundit është dhënë nga Gjykata Administrative e Apelit, i cili bazuar në nenin 56 të ligjit nr. 49/2012, “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar (*ligji nr. 49/2012*) është i paankimueshëm në Gjykatën e Lartë, për pasojë ky vendim gjyqësor ka vendosur në mënyrë përfundimtare për pretendimet e kërkeses. Në këto rrethana, Gjykata çmon se kërkesja e ka plotësuar kriterin e shterimit të mjeteve juridike, pasi nuk ka mjet tjetër ligjor për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese.

18. Po ashtu, Gjykata vlerëson se kërkesja legjitimohet edhe *ratione temporis*, pasi e ka paraqitur kërkesën e saj brenda afatit 4-mujor të përcaktuar nga neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000. Vendimi i fundit gjyqësor i kundërshtuar prej saj është dhënë nga Gjykata Administrative e Apelit në datën 23.10.2018, ndërsa kërkesa është dërguar nëpërmjet shërbimit postar në datën 25.2.2019, ditë e hënë, që përkon me ditën e fundit të afatit 4-mujor, sipas pikës 2 të nenit 1 të ligjit nr. 49/2012 dhe nenit 148 të Kodit të Procedurës Civile.

19. Në drejtim të legjitimitimit *ratione materiae*, kërkesja ka pretenduar se nga vendimet gjyqësore të kundërshtuara asaj i janë cenuar e drejta për një proces të rregullt ligjor në aspektin e standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, parimi i sigurisë juridike dhe e drejta e pronës. Në thelb, kërkesja, siç saktësoi edhe në seancë gjyqësore, kundërshton caktimin e gjobës nga administrata tatimore, me pretendimin se caktimi i gjobës i ka shkaktuar kufizim të së drejtës së pronës, me një akt administrativ bazuar në një ligj të paqartë dhe të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese, duke shkelur në këtë mënyrë nenin 17, pika 1, të Kushtetutës. Kërkesja, në funksion të kundërshtimit të caktimit të gjobës, parashtroon edhe argumentet për sigurinë juridike dhe arsytimin e vendimit gjyqësor.

20. Pavarësisht se kërkesja e ka paraqitur pretendimin për cenimin e së drejtës së pronës sipas nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, Gjykata, duke mbajtur në konsideratë se argumentet lidhen me procesin ligjor administrativ dhe gjyqësor të zhvilluar ndaj kërkeses, bazuar në parimin *iura novit curia*, çmon ta analizojë çështjen e paraqitur në këndvështrim të nenit 42 të Kushtetutës, sipas të cilit prona nuk mund të cenohet pa një proces të rregullt ligjor dhe se kushdo, për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pronës, ka të drejtën e një gjykimi të drejtë. Në vlerësimin e së drejtës së pronës së kërkeses, Gjykata evidenton se detyrimet tatimore, duke përfshirë edhe gjobën, janë pjesë e konceptit kushtetues të pronës, pasi pagesa e një sasive të caktuar të hollash, e barasvlershme me masën e detyrimit tatimor, gjobave dhe interesave është një shumë e cila merret nga pasuria e tatimpaguesit, si pasojë e detyrimit, që vetë tatimpaguesit i buron nga ligji, për të paguar detyrimet financiare (*shih vendimin nr. 16, datë 25.7.2008, të Gjykatës Kushtetuese*).

21. Për sa më lart, për të përcaktuar nëse kërkeses i është cenuar e drejta e pronës, është e rëndësishme të analizohet në themel nëse procesi ligjor i zhvilluar nga gjykatat administrative, të cilat kanë dhënë vendimet që kundërshtohen nga kërkesja, ka përmbushur standardet e procesit të rregullt në këndvështrim të parimit të sigurisë juridike dhe standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor.

B. Për themelin e pretendimeve

B.1. Për pretendimin e cenimit të parimit të sigurisë juridike

22. Kërkesja ka pretenduar se Drejtoria Tatimore Rajonale Tiranë ka marrë vendim për detyrimet tatimore të saj bazuar në një ligj të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese, duke cenuar për pasojë sigurinë juridike, pasi ligji nuk ka qenë i qartë. Sipas kërkeses, megjithëse ajo e ka ngritur këtë pretendim para gjykatave administrative, këto gjykata nuk e kanë pranuar pretendimin e saj dhe për këtë shkak, sipas saj, siguria juridike ka vijuar të cenohet. Po ashtu, sipas kërkeses, siguria juridike është cenuar edhe për shkak të mosrespektimit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit nr. 99/2015. Në seancë gjyqësore, kërkesja saktësoi se këto pretendime të saj lidhen vetëm me gjobën e caktuar nga administrata tatimore, për të cilën është përdorur si bazë ligjore neni 119 i ligjit nr. 9920/2008, me ndryshimin që kishte pësuar nga neni 14 i ligjit nr. 99/2015.

23. Nenet 124 dhe 132 të Kushtetutës shprehën qartësisht në lidhje me forcën detyruese që vendimet e Gjykatës Kushtetuese kanë mbi të gjitha organet kushtetuese, autoritetet publike, duke përfshirë edhe gjykatat. Zbatimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese është detyrim kushtetues. Ato kanë fuqi detyruese të përgjithshme dhe janë përfundimtare. Si të tilla, përbëjnë jurisprudencë kushtetuese, e për rrjedhojë, kanë efektet e forcës së ligjit. Ky efekt detyrues ka të bëjë si me pjesën urdhëruese, ashtu edhe me pjesën arsyetuese të vendimit. Efekti detyrues shtrihet tek argumentet thelbësore të vendimit, që përbëjnë edhe *ratio decidendi*, eliminimi i të cilave do ta bënte vendimin, në tërësinë e tij, të pakuptimtë (*shih vendimet nr. 49, datë 3.7.2017; nr. 15, datë 1.3.2017; nr. 44, datë 29.6.2015, të Gjykatës Kushtetuese*).

24. Nga ana tjetër, siguria juridike është ndër elementet thelbësore të shtetit të së drejtës, që sanksionohet në nenin 4 të Kushtetutës, si një prej parimeve themelore të organizimit shtetëror. Jurisprudenca kushtetuese ka pohuar se siguria juridike nënkupton, ndërmjet të tjerash, garantimin e besueshmërisë së individit të shteti, institucionet e tij dhe tek aktet që ato nxjerrin (*shih vendimet nr.11, datë 16.4.2018; nr.81, datë 18.12.2017, të Gjykatës Kushtetuese*). Gjykata, edhe gjatë shqyrtimit të ankesave individuale kushtetuese, e ka analizuar sigurinë juridike, të lidhur me pretendimet për mosrespektimin e vendimeve të Gjykatës Kushtetuese nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, duke theksuar se parimi i shtetit të së drejtës ku mbështetet një shtet demokratik, nënkupton sundimin e ligjit dhe mënjanimin e arbitraritetit, me qëllim që të arrihet respektimi dhe garantimi i dinjitetit njerëzor, drejtësisë dhe sigurisë juridike. Parimi i sigurisë juridike përfshin, krahas qartësisë, kuptueshmërisë dhe qëndrueshmërisë së sistemit normativ, edhe besimin e individëve te sistemi juridik (*shih vendimin nr. 17, datë 10.4.2015, të Gjykatës Kushtetuese*).

25. Po ashtu, Gjykata ka pranuar se parimi themelor i shtetit të së drejtës lidhet edhe me të drejtën e procesit të rregullt ligjor, pasi kjo e fundit, ndër të tjera, ka për qëllim të garantojë shtetasit nga çdo veprim që u shkakton cenim të të drejtave të tyre, pa përjashtuar rastet kur

cenimi vjen nga një akt i administratës shtetërore. Shteti i së drejtës presupozon se çdo ndërhyrje e autoriteteve ekzekutive në të drejtat e individit ose të personave juridikë duhet të jetë objekt i një kontrolli efektiv nga një organ që ofron garantimin e pavarësisë dhe paanësisë gjatë këtij procesi (*shih vendimet nr. 25, datë 28.4.2014; nr. 10, datë 4.4.2007, të Gjykatës Kushtetuese*).

26. Duke iu kthyer çështjes në gjykim, Gjykata konstaton se njoftimi i vlerësimit, i cili krahas detyrimeve tatimore, caktonte edhe gjoba ndaj kërkueses, është nxjerrë nga subjekti i interesuar, Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë, në datën 6.1.2016 dhe është i bazuar në nenin 119 të ligjit nr. 9920/2008, të ndryshuar me nenin 14 të ligjit nr. 99/2015, zbatimi i të cilit ishte pezulluar më parë nga Gjykata Kushtetuese me vendimin e datës 23.12.2015. Si rrjedhim, subjekti i interesuar, në ushtrimin e kompetencës për njoftimin e vlerësimit tatimor, në cilësinë e një organi shtetëror, ka cenuar parimin e ligjshmërisë në drejtim të zbatimit të një ligji të pezulluar dhe parimin e sigurisë juridike, në drejtim të respektimit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit. Për më tepër, edhe gjykatat administrative që kanë shqyrtuar dhe kanë dhënë vendim për padinë e kërkueses, duke e rrëzuar atë, nuk janë shprehur për këtë rrethanë.

27. Në këtë mënyrë, gjykatat administrative nuk e kanë përmbushur detyrimin kushtetues për zbatimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit, vendim i cili ka fuqi detyruese të përgjithshme dhe forcën e ligjit për të gjitha organet publike, duke përfshirë edhe gjykatat. Duke marrë shkas nga çështja në shqyrtim, Gjykata thekson se efekti detyrues dhe *erga omnes* i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese ka të bëjë edhe me vendimet për pezullimin e zbatimit të ligjit ose të akteve normative. Gjykata Kushtetuese kur vendos një pezullim të tillë, ka vlerësuar pasojat që vijnë nga zbatimi i mëtejshëm i tij ndaj interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve. Ky lloj vendimi nënkupton ndërprerjen në mënyrë të menjëhershme dhe për një kohë të caktuar të efekteve juridike të ligjit ose të aktit normativ të pezulluar, ndërprerje e cila është e detyrueshme për t'u zbatuar jo vetëm nga palët konkrete në gjykimin kushtetues, ku jepet vendimi i pezullimit, por nga të gjitha subjektet e zbatimit të ligjit ose aktit normativ, deri në një vendim përfundimtar të Gjykatës Kushtetuese.

28. Në analizë të fundit, Gjykata vlerëson se në çështjen konkrete, zbatimi nga administrata tatimore i dispozitave të një ligji të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese dhe më pas, mosriparimi i kësaj situate nga gjykatat, në përmbushje të rolit të subsidiaritetit, dëshmon se gjykatat nuk kanë ushtruar kontroll efektiv për ndërhyrjen që administrata tatimore ka bërë tek e drejta e pronës së kërkueses, e për rrjedhojë, kanë cenuar sigurinë juridike. Duke cenuar sigurinë juridike, gjykatat administrative nuk kanë përmbushur detyrimet e tyre për realizimin e një procesi të rregullt ligjor dhe gjykimi të drejtë sipas nenit 42 të Kushtetutës, të lidhur me parimin themelor të shtetit të së drejtës dhe të ligjshmërisë të sanksionuar nga neni 4 i Kushtetutës. Për këtë arsye, Gjykata vlerëson se pretendimi i kërkueses është i bazuar.

B.2. Për pretendimin e cenimit të standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor

29. Kërkuesja ka pretenduar se gjykatat kanë cenuar standardin e arsyetimit të vendimit gjyqësor, pasi nuk i kanë dhënë përgjigje kërkimit kryesor të saj, nëse organi tatimor ishte kompetent për të vendosur detyrimet tatimore bazuar në një ligj të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese.

30. Në lidhje me standardin e arsyetimit, Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj ka theksuar se e drejta për një proces të rregullt ligjor përfshin edhe të drejtën për të pasur një vendim gjyqësor të arsyetuar, që i garantohet individit nga nenet 42 dhe 142, pika 1, të Kushtetutës. Arsyetimi i vendimeve është element thelbësor i një vendimi të drejtë. Funksioni i një vendimi të arsyetuar është t'u tregojë palëve që ato janë dëgjuar, si dhe u jep mundësinë atyre ta kundërshtojnë atë (*shih vendimin nr. 18, datë 15.3.2016, të Gjykatës Kushtetuese*). Me arsyetimin, gjyqtari tregon me qartësi faktet dhe ligjin e zbatueshëm që e kanë çuar në bërjen e një zgjedhjeje ndërmjet disa mundësive. Vendimet gjyqësore që japin gjykatat e të gjitha niveleve në përfundim të gjykimit përbëjnë aktin procedural kryesor të të gjithë procesit gjyqësor. Ato përmbledhin dhe finalizojnë përfundimisht qëndrimet që mban gjykata lidhur me çështjen në gjykim (*shih vendimin nr. 18, datë 15.3.2016, të Gjykatës Kushtetuese*).

31. Duke iu kthyer çështjes në gjykim, Gjykata vëren se ligji nr. 9920/2008 përcakton si veprime administrative të ndara në kohë vlerësimin tatimor (neni 68), njoftimin e vlerësimit

tatimor (neni 69) dhe kontrollin tatimor (nenet 80–87). Subjekti i interesuar ka ushtruar kontroll në ambientet e veprimtarisë së kërkueses në datën 5.11.2015, përpara dhënies së vendimit të pezullimit të ligjit nga Gjykata Kushtetuese, ndërsa akti i njoftimit të vlerësimeve tatimore drejtuar kërkueses është nxjerrë nga subjekti i interesuar në datën 6.1.2016, datë në të cilën ishte në fuqi vendimi i pezullimit të ligjit prej Gjykatës Kushtetuese. Në vlerësimin e këtyre rrethanave, Gjykata evidenton se subjekti i interesuar, Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë jo vetëm nuk ka paraqitur parashtrime me shkrim, por edhe nuk u paraqit në seancë për të shpjeguar datën në të cilën ishte kryer vlerësimi tatimor prej saj në përputhje me nenin 68 të ligjit nr. 9920/2008. Nga ana tjetër, kërkuesja ritheksoi në seancë se ajo nuk është njoftuar për datën e kryerjes së vlerësimit dhe se asaj i është njoftuar vetëm akti i njoftimit të vlerësimit tatimor, i cili mban datën 6.1.2016.

32. Në këto rrethana, Gjykata vëren se për pretendimin e kërkueses mbi nxjerrjen e një akti administrativ bazuar në një ligj të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë është përgjigjur se ky pretendim lidhet me pavlefshmërinë relative dhe nuk sjell si pasojë pavlefshmërinë absolute të aktit. Ndërsa Gjykata Administrative e Apelit Tiranë është shprehur se në datën 5.11.2015, kur është mbajtur akt konstatimi nga inspektorët, ligji nr. 99/2015, i cili kishte ndryshuar ligjin nr. 9920/2008, nuk ka qenë ende i pezulluar, e për rrjedhojë, ka rrëzuar kërkimet për pavlefshmërinë absolute të aktit administrativ. Në këtë mënyrë, në pjesën arsyetuese të vendimit gjyqësor të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë, ashtu siç vë në dukje kërkuesja, është përcaktuar se gjoba është nxjerrë në datën 5.11.2015, që përkon me datën e konstatimit të shkeljes përmes inspektimit, kur ende nuk ishte vendosur pezullimi i ligjit nga Gjykata Kushtetuese.

33. Në këtë situatë, gjykatat administrative në vendimet gjyqësore nuk kanë arsyetuar për vlerën detyruese të vendimit të Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit në raport me veprimet konkrete që ka kryer administrata tatimore gjatë asaj periudhe. Kjo mangësi është shkaktuar për shkak të përcaktimit pa arsyetim në këto vendime të datës 5.11.2015, si data e ushtrimit të kontrollit tatimor, që bën të ligjshme veprimet e administratës tatimore, por nuk është identifikuar as baza ligjore dhe nuk është dhënë asnjë shpjegim përse duhet konsideruar pikërisht kjo datë dhe përse është përjashtuar ajo e njoftimit të vlerësimit tatimor të kërkueses që është data 6.1.2016.

34. Për sa më lart, Gjykata çmon se gjykatat administrative nuk kanë përmbushur detyrën e tyre kushtetuese për ushtrimin e pushtetit gjyqësor për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve përmes përcaktimit të fakteve dhe zbatimit të ligjit, që materializohet në arsyetimin e vendimit. Vendimet e dhëna prej tyre përmbajnë fakte pa arsyetim, si dhe nuk kanë respektuar forcën detyruese të vendimit të Gjykatës Kushtetuese, duke sjellë si pasojë cenimin e së drejtës së pronës së kërkueses. Për rrjedhojë, edhe pretendimi i kërkueses për cenimin e standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor është i bazuar.

35. Së fundmi, Gjykata vëren se kërkuesja gjatë seancës përsëriti kërkimin për të shfuqizuar të dyja vendimet e gjykatave administrative dhe dërgimin për shqyrtim në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke u shprehur se thelbi i këtij kërkit synonte të evidentonte faktin se sipas saj procesi në të dyja shkallët ishte zhvilluar në shkelje të standardeve kushtetuese.

36. Për këtë pretendim, Gjykata rithekson se raporti ndërmjet juridiksionit kushtetues dhe juridiksionit të gjykatave të zakonshme, kur shqyrtohen ankesa individuale kushtetuese, në bazë të nenit 131, pika 1, shkronja “F”, të Kushtetutës, udhëhiqet nga parimi i subsidiaritetit (komplementaritetit). Një qëndrim i ndryshëm do ta kthente Gjykatën Kushtetuese në një instancë të zakonshme, gjë që nuk është funksioni i saj (*shih vendimet nr. 52, datë 2.12.2013; nr. 36, datë 25.7.2013; nr. 58, datë 24.12.2012, të Gjykatës Kushtetuese*).

37. Në vështrim të standardeve të mësipërme, Gjykata çmon se duhet të shfuqizohet vetëm vendimi nr. 3748, datë 23.10.2018 i Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë, duke e dërguar çështjen për shqyrtim pranë saj. Kjo e fundit, duke u bazuar në kompetencat si gjykatë ligji dhe fakti, është në pozicionin e duhur për të shqyrtuar pretendimet e kërkueses dhe për t’iu dhënë përgjigje atyre në respektim të standardeve kushtetuese, si dhe duke plotësuar mangësitë dhe riparuar gabimet e gjykatës së shkallës së parë.

38. Si përfundim, Gjykata vlerëson se kërkesa e kërkueses “Top-Alb Konfeksion” është e bazuar në themelin e saj për cenimin e së drejtës së pronës nga një proces i parregullt ligjor në drejtim të sigurisë juridike dhe standardit të arsyetimit të vendimit gjyqësor, por duhet të pranohet vetëm për shfuqizimin e vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, pika 1, shkronja “F” dhe 134, pika 1, shkronja “I” të Kushtetutës, si dhe neneve 72 e vijuese të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, njëzëri,

VENDOSI:

- Pranimin pjesërisht të kërkesës.
 - Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të vendimit nr. 3748, datë 23.10.2018, të Gjykatës Administrative të Apelit Tiranë.
 - Dërgimin e çështjes për rishqyrtim në Gjykatën Administrative të Apelit Tiranë.
- Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletoren Zyrtare.

Marrë më 4.3.2021.

Shpallur më 29.3.2021.

Kryetare: Vitore Tusha

Anëtarë: Fiona Papajorgji, Elsa Toska, Përparim Kalo, Altin Binaj, Marsida Xhaferllari, Sonila Bejtja

MENDIM PARALEL

1. Për arsye se nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën lidhur me analizën e çështjes vetëm në këndvështrim të së drejtës për proces të rregullt ligjor, për shkak të mosrespektimit të së cilës kërkueses i është cenuar e drejta e pronës, e çmoj të rëndësishme të shprehem për sa vijon.

2. Kërkuësja ka pretenduar se në çështjen konkrete ka pasur një shkelje të së drejtës së pronës, të garantuar nga neni 41 i Kushtetutës, pasi të ardhurat monetare përbëjnë pronë dhe, rrjedhimisht, e drejta e pronës së kërkueses është kufizuar me akt administrativ bazuar në një ligj të pezulluar, duke shkelur kështu nenin 17, pika 1, të Kushtetutës, që lejon kufizimin e pronës vetëm me ligj (*shih paragrafin 11.3 të vendimit*). Gjithashtu, në seancën plenare publike të datës 4.3.2021, kërkuësja ka parashtruar se pretendimi lidhur me cenimin e së drejtës së pronës është si i ndërlidhur, ashtu edhe i pavarur nga pretendimi për cenimin e procesit të rregullt ligjor dhe se në këtë aspekt e drejta e pronës cenohet jo vetëm nga procesi i parregullt, por në mënyrë të pavarur edhe nga vetë masa e gjobës, e cila është vendosur në një kohë kur ligji ishte pezulluar nga Gjykata Kushtetuese (*procesverbal i seancës plenare, datë 4.3.2021, faqet 8–11*).

3. Shumica ka analizuar pretendimet e sipërcituara, duke u shprehur, se: “për të përcaktuar nëse kërkueses i është cenuar e drejta e pronës, është e rëndësishme të analizohet në themel nëse procesi ligjor i zhvilluar nga gjykatat administrative, të cilat kanë dhënë vendimet që kundërshtohen nga kërkuësja, ka përmbushur standardet e procesit të rregullt në këndvështrim të sigurisë juridike dhe të arsyetimit të vendimit gjyqësor” (*paragrafi 21 i vendimit*). Lidhur me faktin nëse në çështjen konkrete ka shkelje të së drejtës së pronës, Gjykata është shprehur: “Vendimet e dhëna prej tyre [vendimet e gjykatave më të ulëta] përmbajnë fakte pa arsyetim, si dhe nuk kanë respektuar forcën detyruese të vendimit të Gjykatës Kushtetuese, duke sjellë si pasojë cenimin e së drejtës së pronës së kërkueses” (*paragrafi 34 i vendimit*). Si përfundim, Gjykata vlerëson se kërkesa e kërkueses “Top-Alb Konfeksion” është e bazuar në themelin e saj për cenimin e së drejtës së pronës nga

një proces i parregullt ligjor në drejtim të sigurisë juridike dhe standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor (paragrafi 38 i vendimit)”.

4. Për sa më sipër, konstatohet se shumica ka shqyrtuar pretendimin e kërkuësës për cenim të së drejtës së pronës vetëm në aspektin e procesit të rregullt procedural dhe ka vendosur se ka shkelje të së drejtës së pronës nga një proces i parregullt ligjor në drejtim të sigurisë juridike dhe standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor.

5. Nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën, pasi ajo nuk ka marrë në analizë pretendimin për shkeljen e së drejtës së pronës në dimension kushtetues, në aspektin substancial të saj, por i ka dhënë përgjigje vetëm pretendimit të së drejtës së pronës të parë ngushtë me procesin e rregullt ligjor procedural, qëndrim i cili nuk reflekton ndryshimet kushtetuese dhe ligjore të kompetencës së Gjykatës Kushtetuese për të shqyrtuar pretendimet e individëve për cenim të të drejtave themelore të garantuara me Kushtetutë nëpërmjet një akti publik apo vendimi gjyqësor, siç është edhe e drejta e pronës private në rastin konkret. Ndryshe nga shumica, vlerësoj se gjykata duhet kishte shqyrtuar edhe pretendimin e kërkuësës veçmas për shkelje të së drejtës së pronës për shkak të vendosjes së masës së gjobës dhe jo vetëm pretendimin për shkeljen e së drejtës së pronës të lidhur me të drejtën për proces të rregullt ligjor. Ajo në mënyrë të pavarur duhet të merrte në shqyrtim edhe pretendimin për shkelje të nenit 41 të Kushtetutës.

6. Në mendimin tim, shumica nuk duhej të shmangte kompetencën e saj për kontroll substancial të së drejtës së pronës dhe ndërhyrjen në këtë të drejtë, sanksionuar në nenin 41 të Kushtetutës dhe nenin 1 të protokollit nr. 1 të KEDNJ-së. Duke mbajtur në konsideratë se argumentet lidhen jo vetëm me procesin gjyqësor të zhvilluar ndaj kërkuësës, por edhe me cenimin e së drejtës së pronës në aspektin substancial, çmoj se çështja duhej të ishte analizuar, së pari, në këndvështrim të nenit 41/1 të Kushtetutës, sipas të cilit e drejta e pronës private është e garantuar. Gjykata Kushtetuese mund të vlerësojë mënyrën e interpretimit dhe të zbatimit të ligjit, që në parim u takon gjykatave të sistemit të zakonshtëm, vetëm nëse përmes këtij procesi janë cenuar të drejtat kushtetuese të individit dhe jo vetëm ato të lidhura me procesin e rregullt ligjor procedural, sipas perspektivës së re të normave kushtetuese dhe ligjore për ankimin kushtetues individual.

7. Sipas nenit 131/1/f të Kushtetutës, përmbajtja e të cilit është ndryshuar me ligjin nr. 76/2016, datë 22.7.2016, Gjykata Kushtetuese vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve kundër çdo akti të pushtetit publik ose vendimi gjyqësor që cenon të drejtat dhe liritë themelore të garantuara në Kushtetutë, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike efektive për mbrojtjen e këtyre të drejtave, përveçse kur parashikohet ndryshe në Kushtetutë.

8. Neni 71 i ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, parashikon: “*Çdo individ, person fizik ose juridik, subjekt i së drejtës private dhe publike, kur është palë në një proces ligjor ose kur është bartës i të drejtave dhe i lirive themelore të parashikuara nga Kushtetuta ka të drejtë të kundërshtojë para Gjykatës Kushtetuese çdo akt që cenon të drejtat dhe liritë e parashikuara në Kushtetutë, sipas kritereve të parashikuara në nenin 71/a të këtij ligji*”.

9. Në shqyrtimin e pretendimit të kërkuësës për cenimin e së drejtës së pronës, fillimisht duhej vlerësuar nëse në rastin konkret ka pasur një të drejtë prone, në kuptim të nenit 41/1 të Kushtetutës dhe nenit 1 të protokollit nr. 1 të KEDNJ-së. Lidhur me ekzistencën e së drejtës së pronës, edhe shumica, në paragrafin 20 të vendimit, ka evidentuar faktin se detyrimet tatimore, duke përfshirë edhe gjobën, janë pjesë e konceptit kushtetues të pronës, pasi pagesa e një sasive të caktuar të hollash, e barasvlershme me masën e detyrimit tatimor, gjobave dhe interesave është një shumë e cila merret nga pasuria e tatimpaguesit, si pasojë e detyrimit, që vetë tatimpaguesit i buron nga ligji, për të paguar detyrimet financiare (*shih vendimin nr. 16, datë 25.7.2008, të Gjykatës Kushtetuese*). Edhe GJEDNJ-ja në jurisprudencën e saj është shprehur se: *vendosja e një gjobe në parim përbën ndërhyrje në të drejtën e garantuar nga paragrafi i parë i nenit 1 të Protokollit nr. 1, pasi privon personin e interesuar nga një pjesë e pronës, përkatësisht shumën që duhet të paguhet (shih Phillips kundër Mbretërisë së Bashkuar, nr. 41087/98, § 50, KEDNJ 2001-VII). Për rrjedhojë, neni 1 i protokollit 1 i Konventës është i aplikueshëm*” (*Valico S.r.l. k. Itali (dec.), aplikim nr. 70074/01*). Pra, kërkuësja ka pasur një të drejtë

prone, në formën e një shume që i duhej paguar shtetit, (gjobë), në kuptim të nenit 41/1 dhe nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së.

10. Për sa i përket shqyrtimit, nëse ka pasur ndërhyrje në të drejtën e pronës për shkak të vendosjes së gjobës, në nenin 17 të Kushtetutës parashikohet: *“1. Kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përputhje me gjendjen që e ka diktuar atë. 2. Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut”*. Pra, sipas nenit 17 të Kushtetutës të drejtat dhe liritë e individit mund të kufizohen vetëm me ligj.

11. Neni 1 i Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së parashikon, se: *“çdo person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë së tij. Askush nuk mund të privohet nga prona e tij përveçse për arsye të interesit publik dhe në kushtet e parashikuara nga ligji dhe nga parimet e përgjithshme të së drejtës ndërkombëtare”*. Sipas jurisprudencës së konsoliduar të GJEDNJ-së kërkohet që ndërhyrja në të drejtën e kërkuesit për pronë të jetë jo vetëm e bazuar në ligj, por edhe proporcionale. Megjithatë, sipas GJEDNJ-së një konstatim për mosrespektimin e kriterit të ligshmërisë në shumicën e rasteve është vendimtar për të gjetur se ka një shkelje të nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së. Në raste të tilla, GJEDNJ-ja vendos se nuk është e nevojshme që të vlerësojë proporcionalitetin e ndërhyrjes në të drejtën e pronës (*shih, ndër shumë vendime të tjera, Iatridis kundër Greqisë*, § 62, nr. aplikimi 31107/96, vendim i datës 25.3.1999; *Sharxhi dhe të tjerë kundër Shqipërisë*, § 174, nr. aplikimi 10613/16, vendim i datës 11.1.2018).

12. Duke iu kthyer çështjes konkrete, me qëllim shqyrtimin e ndërhyrjes në të drejtën e pronës, duhet të vlerësohet nëse masa e gjobës ishte e ligjshme ose jo. Masa e gjobës në rastin konkret është vendosur me aktin nr. 82316/16, “Njoftim vlerësimi për detyrimet tatimore” të datës 6.1.2016, në një kohë kur Gjykata Kushtetuese në datën 23.12.2015 kishte pezulluar zbatimin e ligjit nr. 99/2015, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 9920, datë 19.5.2008 ‘Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë’, të ndryshuar”, mbi bazën e të cilit ishte vendosur masa e gjobës ndaj kërkueses. Për rrjedhojë, vlerësoj se ndërhyrja në të drejtën e pronës është e paligjshme, pasi subjekti i interesuar në ushtrimin e kompetencës për njoftimin e vlerësimit tatimor dhe vendosjen e gjobës ka cenuar parimin e ligshmërisë, në drejtim të zbatimit të një ligji të pezulluar nga Gjykata Kushtetuese dhe parimin e sigurisë juridike, në drejtim të mosrespektimit të vendimit të Gjykatës Kushtetuese për pezullimin e ligjit. Për këtë arsye, sa kohë që vendosja e gjobës ka qenë e paligjshme për shkak të zbatimit të një ligji të pezulluar, vlerësoj se dhe ndërhyrja në të drejtën e pronës ka qenë e paligjshme.

13. Në përfundim, vlerësoj se në këtë çështje duhej të arrihej në konkluzionin se ka pasur shkelje të nenit 41/1 të Kushtetutës dhe nenit 1 të Protokollit nr. 1 të KEDNJ-së, veçmas, duke e shqyrtuar të drejtën e pronës në aspektin substancial, si një e drejtë themelore, si dhe shkelje të nenit 41/1, së drejtës së pronës, të lidhur me nenin 42 të Kushtetutës, si rezultat i cenimit të parimit të sigurisë juridike dhe të mosarsyetimit të vendimit gjyqësor.

Shpallur më 29.3.2021.

Anëtare: Elsa Toska