



REPUBLIKA E KOSOVËS - РЕПУБЛИКА КОСОВО - REPUBLIC OF KOSOVO  
GJYKATA KUSHTETUESE  
УСТАВНИ СУД  
CONSTITUTIONAL COURT

---

Prishtinë, më 04 shkurt 2021  
Nr.ref.:RK1697/21

**AKTVENDIM PËR PAPRANUESHMËRI**  
në

**rastin nr. KI122/20**

Parashtrues

**Rijad Jusufi**

**Kërkesë për vlerësimin e kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ  
Nr.01/2016 për zbatimin e Ligjit Nr.05/L-028 për Tatimin në të Ardhurat  
Personale**

**GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS**

e përbërë nga:

Arta Rama-Hajrizi, kryetare  
Bajram Ljatifi, zëvendëskryetar  
Bekim Sejdiu, gjyqtar  
Selvete Gërxhaliu-Krasniqi, gjyqtare  
Gresa Caka-Nimani, gjyqtare  
Safet Hoxha, gjyqtar  
Radomir Laban, gjyqtar  
Remzije Istrefi-Peci, gjyqtare dhe  
Nexhmi Rexhepi, gjyqtar

**Parashtruesi i kërkesës**

1. Kërkesa është dorëzuar nga Rijad Jusufi nga fshati Dumnicë, Komuna e Podujevës (në tekstin e mëtejme: parashtruesi i kërkesës).

## **Vendimi i kontestuar**

2. Parashtruesi i kërkesës kërkon nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gjykata), që të bëjë interpretimin e Udhëzimit Administrativ Nr.01/2016 të 15 marsit 2016 për zbatimin e Ligjit Nr.05/L-028 për Tatimin në të Ardhurat Personale .

## **Objekti i çështjes**

3. Objekt i çështjes është vlerësimi i kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ Nr.01/2016 për zbatimin e Ligjit Nr.05/L-028 për Tatimin në të Ardhurat Personale.

## **Baza juridike**

4. Kërkesa bazohet në nenin 113 (1) dhe (7) të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme:Kushtetuta), në nenet 22 [Procedimi i kërkesës] dhe 47 [Kërkesa Individuale] të Ligjit [nr. 03/L-121] për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Ligji), si dhe në rregullin 32 [Parashtrimi i Kërkesave dhe Përgjigjeve], të Rregullores së punës të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Rregullorja e punës).

## **Procedura në Gjykatën Kushtetuese**

5. Më 7 gusht 2020, parashtruesi i kërkesës e dorëzoi kërkesën në Gjykatë.
6. Më 26 gusht 2020, Kryetarja e Gjykatës caktoi gjyqtarin Bekim Sejdiu gjyqtar raportues dhe Kolegjin shqyrtues, të përbërë nga gjyqtarët: Radomir Laban (kryesues), Remzije Istrefi Peci dhe Nexhmi Rexhepi (anëtarë).
7. Më 2 shtator 2020 , Gjykata e njoftoi parashtruesin e kërkesës për regjistrimin e kërkesës.
8. Më 16 shtator 2020 parashtruesi i kërkesës dorëzoi në Gjykatë dokumente shtesë.
9. Më 24 nëntor 2020, Gjykata njoftoi Ministrinë e Financave lidhur me kërkesën dhe kërkoi nga ta nëse kanë komente në lidhje me rastin ti dorëzojnë në Gjykatë, në afatin prej pesëmbëdhjetë (15) ditësh nga dita e pranimin të shkresës.
10. Më 9 dhjetor 2020, Ministria e Financave dorëzoi në Gjykatë komentet në lidhje me rastin.
11. Më 20 janar 2021, Kolegji shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtarin raportues dhe njëzëri i rekomandoi Gjykatës papranueshmërinë e kërkesës.

## **Përmbledhja e fakteve**

12. Më 15 mars 2016, Ministria e Financave e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: MF) nxorri Udhëzimin Administrativ Nr.01/2016 për zbatimin e Ligjit Nr.05/L-028 për Tatimin në të Ardhurat Personale (në tekstin e mëtejme: Udhëzimi Administrativ).
13. Më 16 mars 2016, Udhëzimi Administrativ u publikua në Gazetën Zyrtare.

## **Pretendimet e parashtruesit të kërkesës**

14. Parashtruesi i kërkesës i cili është pronar i Kompanisë Tihovci 2, kërkon nga Gjykata interpretimin Udhëzimit Administrativ .
15. Parashtruesi kërkon sqarim nëse (i)Udhëzimi Administrativ i obligon palët huadhënësin dhe huamarrësin që të lidhin kontratë kundër vullnetit të tyre, dhe të caktojnë interes, kur ata nuk kanë dhënë dhe as nuk kanë marrë interes; dhe (ii) prej cilës datë Administrata Tatimore e Kosovës (në tekstin e mëtejme: ATK) ka të drejtë për ta zbatuar këtë Udhëzim Administrativ.
16. Në lidhje me këtë, parashtruesi i kërkesës thekson se ai ka marrur hua para në formë kesh nga një person i cili nuk posedon xhirollogari, dhe këto para ai i kishte deponuar në bankë *“nga të cilat as nuk kamë dhënë dhe as marrë interes, dhe për të cilat Administrata Tatimore më ka obliguar me tatime dhe ndëshkime”*. Sipas tij kjo hua është marrë tre muaj para hyrjes në fuqi të Udhëzimit Administrativ.
17. Parashtruesi i kërkesës pohon se ai ka marrur edhe hua të tjera, të cilat i ka kthyer, mirëpo sipas tij *“inspektori i ATK-së e ka marrë vetëm datën kur i kemi marrë ose dhënë huat, e jo datën kur i kemi kthyer, dhe se nga data që i kemi marrë huat deri më sot, ditën e kontrollës, na ka obliguar me tatim në vlerë të huasë edhe pse ne i kemi kthyer huatë”*.
18. Në fund, parashtruesi i kërkesës i drejtohet Gjykatës me kërkesës si në vijim:

*“Ne dëshirojmë që neni 19, paragrafi 1.1.3 dhe 1.2 të Udhëzimit Administrativ Nr.01/2016, a është në përputhshmëri me juridiksionin e Kosovës dhe udhëzimi administrativ nr.01/2016 prej cilës datë zbatohet dhe a ka të drejtë të zbatohet retroaktivisht.”*

## **Vlerësimi i pranueshmërisë së kërkesës**

19. Gjykata së pari shqyrton nëse kërkesa i ka përmbushur kriteret e pranueshmërisë, të përcaktuara me Kushtetutë dhe të specifikuara më tejme Ligj dhe me Rregullore të punës.
20. Në këtë drejtim, Gjykata i referohet paragrafëve 1, 7 dhe 8, të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës, të cilët përcaktojnë:

*“1. Gjykata Kushtetuese vendos vetëm për rastet e ngritura para gjykatës në mënyrë ligjore nga pala e autorizuar;*

[...]

7. Individët janë të autorizuar të ngrenë shkeljet nga autoritetet publike të të drejtave dhe lirive të tyre individuale, të garantuara me Kushtetutë, mirëpo vetëm pasi të kenë shteruar të gjitha mjetet juridike të përcaktuara me ligj”.

8. Gjykatat kanë të drejtë t'i referojnë Gjykatës Kushtetuese çështje përkitazi me përrputhshmërinë kushtetuese të një ligji, nëse ajo përrputhshmëri është ngritur gjatë procedurës gjyqësore dhe gjykata referuese nuk është e sigurt për përrputhshmërinë e ligjit të kontestuar me Kushtetutën dhe nëse vendimi i gjykatës referuese për rastin e caktuar, varet nga përrputhshmëria e ligjit në fjalë.

21. Gjykata, gjithashtu, i referohet neneve 47 [Kërkesa Individuale] dhe 49 [Afatet] të Ligjit, i cili përcakton:

Neni 47  
[Kërkesa individuale]

1. Çdo individ ka të drejtë të kërkojë nga Gjykata Kushtetuese mbrojtje juridike në rast se pretendon se të drejtat dhe liritë e tija individuale të garantuara me Kushtetutë janë shkelur nga ndonjë autoritet publik.
2. Individ i mund ta ngritë kërkesën në fjalë vetëm pasi që të ketë shteruar të gjitha mjetet juridike të përcaktuara me ligj.

Neni 48  
[Saktësimi i kërkesës]

Parashtruesi i kërkesës ka për detyrë që në kërkesën e tij të qartësoj saktësisht se cilat të drejta dhe liri pretendon se i janë cenuar dhe cili është akti konkret i autoritetit publik të cilin parashtruesi dëshiron ta kontestoj.

Neni 49  
[Afatet]

Kërkesa parashtrohet brenda afatit prej katër (4) muajve. Afati fillon të ecë që nga dita kur parashtruesit i është dorëzuar vendimi gjyqësor. Në të gjitha rastet e tjera, afati fillon të ecë në ditën kur vendimi ose akti është shpallur publikisht. Nëse kërkesa është e drejtuar kundër një ligji, atëherë afati fillon të ecë që nga dita kur ligji ka hyrë në fuqi.

22. Më tej, Gjykata vlerëson nëse janë plotësuar kriteret e parapara me rregullin 39 (1) (a) të Rregullores së punës, i cili përcakton që:

“(1) Gjykata mund ta konsiderojë një kërkesë të pranueshme nëse:

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

23. Fillimisht, Gjykata vë në dukje se parashtruesi konteston kushtetutshmërinë e Udhëzimit Administrativ. Lidhur me këtë, ai kërkon nga Gjykata që të bëjë interpretimin e Udhëzimit Administrativ, duke kërkuar sqarim nëse (i) Udhëzimi Administrativ i obligon palët huadhënësin dhe huamarrësin që të lidhin kontratë kundër vullnetit të tyre, dhe të caktojnë interes, kur ata nuk kanë dhënë dhe as nuk kanë marrë interes; dhe (ii) prej cilës datë ATK ka të drejtë për ta zbatuar këtë Udhëzim Administrativ.
24. Në lidhje me këtë Gjykata vëren se neni 19 (E ardhura nga interesi në huadhënie) i Udhëzimit Administrativ përcakton se: “ *Për qëllim të nenit 13, paragrafit 1, nënparagrafit 1.1. të Ligjit, e ardhur nga interesi në huadhënie konsiderohet çdo e ardhur e përfituar nga dhënia në formën e huas të mjeteve monetare apo mjeteve të ngjashme me to*”.
25. Sidoqoftë për sa i përket kërkesës së parashtruesit për vlerësim të kushtetutshmërisë së nenit 19 të Udhëzimit Administrativ, Gjykata thekson qëndrimin e saj konsistent se personat fizikë ose juridikë nuk janë palë të autorizuara që të kërkojnë vlerësim abstrakt të përputhshmërisë së legjislacionit me Kushtetutën, apo kërkesa të natyrës *actio popularis*. Pra, në praktikë e saj gjyqësore, Gjykata në vazhdimësi ka theksuar se individët nuk mund të kontestojnë *in abstracto* akte normative të karakterit të përgjithshëm.
26. Në këtë drejtim, Gjykata i referohet posaçërisht vendimit të saj në rastin KI17/19, ku parashtruesit e kërkesës kishin kërkuar që të vlerësohet kushtetutshmëria e një Udhëzimi Administrativ të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale (MPMS-së). Në atë rast, Gjykata kishte arsyetuar se parashtruesit e kërkesës “*në asnjë mënyrë nuk ka dëshmuar se si akti i kontestuar ka cenuar të drejtat dhe liritë e tyre themelore*” dhe “*se teksti kushtetues dhe jurisprudenca e kësaj Gjykate nuk ua njohin të drejtën individëve që të kontestojnë in abstracto akte të karakterit të përgjithshëm.*” Për rrjedhojë, Gjykata e kishte deklaruar si të papranueshme kërkesën e parashtruesve për vlerësim të kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ të MPMS-së, duke konsideruar se kërkesa nuk ishte parashtruar nga një palë e autorizuar siç parashihet me nenin 113.7 të Kushtetutës (Shih, rastin e Gjykatës nr. KI17/19, parashtrues Zymer Neziri, Rexhep Doçi, Daut Bislimi, Xheladin Shala, Adem Zejnullahu, Exhlale Dobruna, Mehmet Ahmetaj “*Vlerësim i kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ nr. 09/2015 për kategorizimin e shfrytëzuesve të pensionit kontributpagues sipas strukturës kualifikuese dhe kohëzgjatjes së pagesës së kontributeve-stazhit pensional të Ministrisë së Punës dhe Mirëqenies Sociale*”, Aktvendim për Papranueshmëri i 9 korrikut 2020, paragrafët 30-34).
27. Në rrethanat e rastit konkret, Gjykata nuk sheh ndonjë rrethanë apo arsye të vendosë ndryshe nga praktika e saj e gjyqësore në raste të ngjashme.
28. Gjykata ripërsëritë faktin se Kushtetuta nuk parasheh të drejtën e individëve që të paraqesin kërkesë për kontroll kushtetues abstrakt, gjegjësisht t’i sfidojnë drejtpërsëdrejti në Gjykatë Kushtetuese aktet e përgjithshme normative të autoriteteve publike. Kushtetuta ofron mbrojtje për individët sa i përket veprimeve ose mosveprimeve të autoriteteve publike, vetëm përbrenda fushëveprimit të përcaktuar me nenet 113.1 dhe 113.7 të Kushtetutës. Këto

dispozita kushtetuese kërkojnë nga parashtruesit e kërkesave kushtetuese që të dëshmojnë se: (1) janë palë të autorizuara; (2) janë të prekur drejtpërdrejt nga akti konkret ose mosveprimi i autoriteteve publike; dhe (3) kanë shteruar të gjitha mjetet juridike të përcaktuara me ligj. (Shih, rastet e Gjykatës: KI21/19, parashtrues *Pjetër Boçi*, Aktvendim për papranueshmëri i 27 majit 2019 – ku ishte kërkuar interpretim i legjislacionit relevant në lidhje me definimin e “pozitës zyrtare”, paragrafët 21-28 dhe referencat e cituara aty; KI92/12 parashtrues *Sali Hajdari*, Aktvendim për papranueshmëri i 6 dhjetorit 2012 – ku ishte kërkuar vlerësimi i kushtetutshmërisë së Ligjit për Pensionet; KI62/12 parashtrues *Liridon Aliu*; Aktvendim për papranueshmëri i 20 shtatorit 2012 – ku ishte kërkuar interpretim i Kushtetutës; KI40/11 parashtrues *Zef Prenaj*, Aktvendim për papranueshmëri i 23 shtatorit 2011 – ku ishte kërkuar vlerësim i kushtetutshmërisë së Udhëzimit Administrativ nr. 11/2010 për pagesën e pensionit themelore të nxjerrë nga MPMS në tetor të vitit 2010).

29. Pra, sipas dispozitave relevante të Kushtetutës (neni 113.7) dhe të Ligjit (nenet 47 dhe 49), e vetmja mënyrë se si personat fizikë ose juridikë mund të kontestojnë kushtetutshmërinë e një ligji para Gjykatës Kushtetuese është nëse ata dëshmojnë se kërkesa e tyre nuk është e karakterit “*actio popularis*” – por që ata janë prekur nga një “ligj” në mënyrë të drejtpërdrejtë, në mungesë të ndonjë akti, vendimi ose mase që zbaton atë ligj. Në rrethanat e rastit konkret, siç u shpjegua më lartë, ky nuk ishte rasti.
30. Rrjedhimisht, Gjykata thekson se ajo nuk mund të përgjigjet në pyetjet dhe mëdyshjet e aplikueshmërisë së Udhëzimit Administrativ, që parashtruesi i kërkesës i ka paraqitur, në mënyrë abstrakte, përmes kërkesës së tij.
31. Në dritë të kësaj që u tha më lart, kërkesa e parashtruesit duhet të shpallet e papranueshme sepse nuk është dorëzuar nga një palë e autorizuar, siç përcaktohet me paragrafët 1 dhe 7, të nenit 113 të Kushtetutës, nenin 47 të Ligjit si dhe rregullin 39 (1) (a) të Rregullores së punës.

## PËR KËTO ARSYE

Gjykata Kushtetuese e Kosovës, në pajtim me nenin 113.7 të Kushtetutës, në nenin 20 të Ligjit dhe rregullin 39 (1) (a) të Rregullores së punës, në seancën e mbajtur më 20 janar 2021, njëzëri;

## VENDOS

- I. TA SHPALLË 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.

**Gjyqtari raportues**

Bekim Sejdiu



**Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese**

Arta Rama-Hajrizi