



REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVO - REPUBLIC OF KOSOVO

**GJYKATA KUSHTETUESE
USTAVNI SUD
CONSTITUTIONAL COURT**

Prishtinë, më 22 nëntor 2023
Nr.ref.: AGJ 2296/23

AKTGJYKIM

në

rastin nr. KO177/23

parashtrues

Komuna e Prizrenit

**Vlerësimi i kushtetutshmërisë së nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin
dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme**

GJYKATA KUSHTETUESE E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

e përbërë nga:

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

Parashtruesi e kërkesës

1. Kërkesa është dorëzuar nga Komuna e Prizrenit (në tekstin e mëtejme: parashtruesi i kërkesës), të cilën para Gjykatës e përfaqëson Faton Fetahu, avokat, sipas autorizimit të dhënë nga Kryetari i Komunës së Prizrenit, Shaqir Totaj.

Akti i kontestuar

2. Parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme i miratuar në Kuvend më 27 korrik 2023 (në tekstin e mëtejme: Ligji i kontestuar).

Objekti i çështjes

3. Objekt i çështjes së kërkesës është vlerësimi i kushtetutshmërisë së nenit 5 të Ligjit të kontestuar, përkitazi me të cilin parashtruesi i kërkesës, bazuar në autorizimet e përcaktuara përmes paragrafit 4 të nenit 113 [Jurisdiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës, pretendon se cenon përgjegjësitë komunale ose zvogëlon të hyrat e komunës në kundërshtim me garancitë kushtetuese të përcaktuara me paragrafin 2 të nenit 12 [Pushteti Lokal], paragrafët 1 dhe 3 të nenit 123 [Parimet e Përgjithshme] dhe paragrafët 2, 3 dhe 5 të nenit 124 [Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kushtetuta).
4. Përveç kësaj, parashtruesi i kërkesës kërkon nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Gjykata), të vendosë masë të përkohshme, duke pezulluar në tërësi zbatimin e *“nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme deri në vendosjen meritore për kërkesën e parashtruar.”*
5. Parashtruesi i kërkesës po ashtu kërkon mbajtjen e seancës dëgjimore për të sqaruar çështjet që ndërlidhen me nenin 5 të Ligjit të kontestuar.

Baza juridike

6. Kërkesa është parashtruar bazuar në paragrafin 4 të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuara] dhe paragrafin 2 të nenit 116 [Efekti i Vendimeve] të Kushtetutës, në nenet 22 (Procedimi i kërkesës), 27 (Masat e përkohshme), 40 (Saktësimi i kërkesës) dhe 41 (Afatet) të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Ligji) dhe rregullat 25 (Parashtrimi i kërkesave dhe përgjigjeve), 39 (Seanca dëgjimore), 44 (Kërkesa për masë të përkohshme) dhe 71 (Kërkesa në pajtim me paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës dhe me nenet 40 dhe 41 të Ligjit) të Rregullores së punës nr.01/2023 së Gjykatës (në tekstin e mëtejme: Rregullorja e punës).

Procedura në Gjykatë

7. Më 25 gusht 2023, parashtruesi i kërkesës e dorëzoi kërkesën në Gjykatë.
8. Më 31 gusht 2023, përmes Vendimeve [nr.GJR.KO177/23] dhe [KSH.KO177/23], Kryetarja e Gjykatës caktoi gjyqtarin Bajram Ljatifi gjyqtar raportues dhe Kolegjin shqyrtues të përbërë nga gjyqtarët: Selvete Gërxhaliu-Krasniqi (kryesuese), Nexhmi Rexhepi dhe Enver Peci (anëtarë).
9. Më 31 gusht 2023, parashtruesi i kërkesës u njoftua për regjistrimin e kërkesës. Në të njëjtën ditë, Gjykata, për regjistrimin e kërkesës, njoftoi: (i) Presidenten e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Presidentja); (ii) Kryeministrin e Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kryeministri); (iii) Kryetarin e Kuvendit të Republikës së Kosovës (në tekstin e mëtejme: Kryetari i Kuvendit), të cilit i'u kërkuar që një kopje e kërkesës t'u dorëzohet të gjithë deputetëve të Kuvendit; (iv) Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve; (v) Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal së cilës i kërkoj që kopjen e kërkesës ta shpërndajë te të gjithë kryetarët e komunave të

Republikës së Kosovës; dhe (vi) Avokatin e Popullit. Gjykata i njoftoi palët e interesuara të cekura më lart se komentet e tyre lidhur me kërkesën, nëse kanë, t'i paraqesin në Gjykatë, deri më 26 shtator 2023.

10. Në të njëjtën ditë, Gjykata e njoftoi zv. Sekretarin e Përgjithshëm të Kuvendit për regjistrimin e kërkesës dhe kërkoi nga ai që më së largu deri më 26 shtator 2023 të dorëzoi në Gjykatë të gjitha dokumentet relevante në lidhje me Ligjin e kontestuar.
11. Më 1 shtator 2023, Kolegji shqyrtues shqyrtoi propozimin e Gjyqtarit raportues përkitazi me vendimin për masën e përkohshme. Po të njëjtën ditë, Gjykata, njëzëri, vendosi për (i) miratimin e kërkesës për masë të përkohshme, në kohëzgjatje deri më 30 nëntor 2023; dhe (ii) pezullimin e zbatimit të nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme dhe zbatimin e vendimeve të nxjerra në bazë të këtij neni deri në afatin e lartcekur.
12. Më 25 shtator 2023, zv. Sekretari i Kuvendit i dorëzoi në Gjykatë dokumentet e kërkuara.
13. Më 26 shtator 2023, Gjykata lidhur me kërkesën pranoi komente nga Kryeministri Albin Kurti, në emër të Qeverisë.
14. Më 2 tetor 2023, Gjykata lidhur me dokumentet dhe komentet e lartcekura njoftoi: (i) parashtruesin e kërkesës; (ii) Presidentin; (iii) Kryeministrin; (iv) Kryetarin e Kuvendit, të cilit i'u kërkua që një kopje e komenteve t'iu dorëzohet të gjithë deputetëve të Kuvendit; (v) Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve; (vi) Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal së cilës i kërkoi që kopjen e komenteve dhe dokumenteve të pranuar ta shpërndajë te të gjithë kryetarët e komunave të Republikës së Kosovës; (vii) Avokatin e Popullit dhe (viii) zv. Sekretarin Kuvendit. Gjykata i njoftoi palët e interesuara të cekura më lart se komentet e tyre lidhur me komentet e pranuar, nëse kanë, t'i paraqesin në Gjykatë, deri më 9 tetor 2023. Gjykata, brenda afatit të përcaktuar, nuk pranoi komente nga palët e interesuara
15. Më 1 nëntor 2023, Kolegji shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtarit raportues dhe vendosi që shqyrtimin e kërkesës ta shtyjë për një seancë të radhës, pas plotësimeve shtesë.
16. Më 15 nëntor 2023, Kolegji shqyrtues shqyrtoi raportin e Gjyqtarit raportues dhe njëzëri, i rekomandoi Gjykatës pranueshmërinë e kërkesës.
17. Në të njëjtën ditë, Gjykata njëzëri, vendosi që kërkesa është e pranueshme; dhe që (i) neni 5 i Ligjit të kontestuar nuk është në kundërshtim me paragrafin 2 të nenit 12, paragrafin 1 të nenit 123 dhe paragrafët 2 dhe 5 të nenit 124 të Kushtetutës; (ii) afati i mbetur pesëmbëdhjetë (15) ditë nga afati tridhjetë (30) ditë i përcaktuar në paragrafin 2 të nenit 11/B (Shuma e faljes së tatimit në pronë për pronën e paluajtshme) të nenit 5 të Ligjit të kontestuar, fillon të rrjedhë nga dita e hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi; (iii) të refuzojë kërkesën për seancë dëgjimore; (iv) të shfuqizojë Vendimin për Masë të Përkohshme të 1 shtatorit 2023; dhe që (v) ky Aktgjykim hyn në fuqi në ditën e publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.

Përmbledhja e fakteve

18. Më 27 korrik 2023, Kuvendi, me gjashtëdhjetë e një (61) vota "për" dhe një (1) "abstenim", miratoi Ligjin e kontestuar.

19. Më 16 gusht 2023, Ligji i kontestuar u shpall në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës dhe hyri në fuqi po atë ditë, bazuar në nenin 10 (Hyrja në fuqi) që përcakton se i njëjti *“hyn në fuqi ditën e publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës”*.
20. Neni 5 i Ligjit të kontestuar përcakton si në vijim:

“Neni 5

Pas Kapitullit II të Ligjit bazik, shtohet Kapitulli II/A me tekstin si në vijim:

KAPITULLI II/A

FALJA E TATIMIT NË PRONË PËR VITIN TATIMOR 2023

**Neni 11/A
Pranueshmëria**

Çdo tatimpagues që është i detyruar të paguajë tatimin mbi pronën e paluajtshme për vitin tatimor 2023 kualifikohet për faljen e tatimit të parashikuar me dispozitat e këtij kapitulli.

Neni 11/B

Shuma e faljes së tatimit në pronë për pronën e paluajtshme

- 1. Shuma e faljes së tatimit në pronë për të gjithë tatimpaguesit lejohet deri në lartësinë e faturës së tatimit në pronë për vitin 2023, por jo më shumë se njëqind (100) euro në paktim me dispozitat e këtij kapitulli.*
- 2. Vendimi për faljen e tatimit në pronë merret nga kuvendi komunal i çdo komune më së largu 30 ditë nga hyrja në fuqi e këtij ligji, sipas kufizimit të përcaktuar në paragrafin 1 të këtij neni.*
- 3. Në rast se tatimpaguesi ka paguar faturën e tatimit në pronë për vitin 2023, shuma e falur i llogaritet si paradhënie për vitet pasuese.*

**Neni 11/C
Kufizimi**

Falja tatimore e parashikuar me këtë kapitull zbatohet vetëm për vitin tatimor 2023 dhe nuk do të zbatohet për asnjë vit tjetër tatimor.

**Neni 11/Ç
Administrimi**

- 1. Zbatimi i këtij kapitulli mbetet përgjegjësi e çdo komune përgjegjëse për administrimin e procesit të tatimit në pronë për pronat e paluajtshme që ndodhen brenda territorit të komunës.*
- 2. Ministria përgjegjëse për financa nxjerr vendime që mund të jenë të nevojshme për zbatimin e këtij kapitulli.”*

Pretendimet e parashtruesit të kërkesës

21. Parashtruesi i kërkesës, bazuar në autorizimet e përcaktuara përmes paragrafit 4 të nenit 113 [Jurisdiksioni dhe Palët e Autorizuara] të Kushtetutës, sipas të cilave mund të kontestoj para Gjykatës kushtetutshmërinë e ligjeve të Kuvendit ose të akteve të Qeverisë, të cilat, sipas pretendimeve, cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të

hyrat e komunës, konteston kushtetutshmërinë e nenit 5 të Ligjit të kontestuar, duke pretenduar që i njëjti (i) cenon përgjegjësitë komunale; dhe (ii) zvogëlon të hyrat e komunës, ndër të tjera, duke argumentuar që çështjet që ndërliken me tatimin në pronën e paluajtshme janë kompetenca ekskluzive dhe të plota të komunës dhe si të tilla gëzojnë mbrojtjen përmes garancive kushtetuese të përcaktuara në nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës. Në këtë kontekst, para Gjykatës, parashtruesi i kërkesës, parashtron argumentet përkatëse lidhur me (i) mos përputhshmërinë e nenit 5 të Ligjit të kontestuar me nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës; (ii) kërkesën për masë të përkohshme; dhe (iii) mbajtjen e seancës dëgjimore, dhe të cilat do të përmbledhjen në vijim.

(i) lidhur me mospërputhshmërinë e Ligji të kontestuar me Kushtetutën

22. Parashtruesi i kësaj kërkeje para Gjykatës pretendon që neni 5 i Ligjit të kontestuar cenon përgjegjësitë komunale ose zvogëlon të hyrat e komunës në kundërshtim me garancitë e përcaktuara përkitazi me vetëqeverisjen lokale sipas paragrafit 2 të nenit 12, paragrafëve 1 dhe 3 të nenit 123 dhe paragrafëve 2, 3 dhe 5 të nenit 124 të Kushtetutës.
23. Parashtruesi i kërkesës konteston kushtetutshmërinë e Ligjit të kontestuar vetëm për sa i përket përmbajtjes së tij, përkatësisht nenit 5 të të njëjtës, që përcakton kushtet dhe procedurën për faljen e shumës deri në njëqind (100) euro të tatimit në pronë për paluajtshme për vitin 2023. Sipas parashtruesit të kërkesës, neni 5 i Ligjit të kontestuar, përcakton obligim për komunat, përkatësisht Kuvendet Komunale, që të marrin vendim për faljen e tatimit në pronë të paluajtshme për vitin 2023, përkundër faktit që çështja e tatimit në pronë të paluajtshme është kompetencë ekskluzive e komunës dhe të hyrat nga tatimi në pronë janë të hyra vetanake të komunës, duke cenuar kështu kompetencat dhe duke zvogëluar të hyrat komunale, në kundërshtim me garancitë kushtetuese dhe legjislationin në fuqi. Për më tepër, parashtruesi i kërkesës, ndër tjerash, thekson se neni 5 i Ligjit të kontestuar, ka *“vështirësuar, bllokuar e pamundësuar zbatimin e buxhetit të planifikuar e të miratuar paraprakisht me ligjin në fuqi për ndarjet buxhetore për vitin 2023 [...] pasi humbjet financiare nga efekti ligjor i nenit të kontestuar janë jashtëzakonisht të larta”*. Në këtë kontekst parashtruesi i kërkesës, i referohet shkresës së 24 gushtit 2023 të Asociacionit të Komunave të Kosovës, sipas të cilës, ndikimi financiar në nivelin lokal si rezultat i zbatimit të nenit 5 të Ligjit të kontestuar mund të rezultojë në shumën prej 27,377,896 euro, ndërsa për parashtruesin e kërkesës mund të rezultojë në shumën prej 3,000,000 euro.
24. Parashtruesi i kërkesës, para Gjykatës gjithashtu thekson që bazuar në (i) nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës; (ii) Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale; (iii) Ligjin nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale dhe ligjet tjera të aplikueshme, komunave, u garantohet një autonomi dhe pavarësi, ndër të tjera, në kontekst të menaxhimit financiar, përkitazi me (i) të hyrat vetanake të komunave; (ii) grantet e Qeverisë; dhe (iii) të hyrat tjera, dhe se kategoria e tatimit të pronës së paluajtshme është kompetencë vetanake e komunave dhe se të hyrat e mbledhura nga tatimi në pronën e paluajtshme shfrytëzohen nga komuna. Parashtruesi i kërkesës, më tej dhe ndër të tjera, pretendon se, duke qenë se e hyra kryesore vetanake e komunës është tatimi në pronë të paluajtshme, kjo e hyrë, inkasohet, grumbullohet, administrohet e shpenzohet vetëm për qëllim të planifikuar dhe të vetë përcaktuar të komunës, dhe jo duke zbatuar një ligj të Kuvendit të Kosovës, si në rrethanat e rastit konkret, i cili në thelb, jo vetëm që cenon përgjegjësitë komunale dhe shpenzimet e këtyre të ardhurave, por edhe i zvogëlon të njëjtat dhe si pasojë shkel autonominë financiare të komunës.
25. Në mbështetje të pretendimeve të tij, parashtruesi i kërkesës, përveç neneve relevante të Kushtetutës që rregullojnë çështjen e vetëqeverisjes lokale siç janë neni 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës, i referohet edhe neneve 2 (Themeli kushtetues e ligjor i autonomisë

vendore) dhe 9 (Burimet financiare të bashkësive vendore) të Kartës Evropiane për Qeverisje Lokale si dhe, dispozitave relevante të ligjeve në fuqi, përfshirë (i) neneve 15 (Parimi i subsidiaritetit), 16 (Kompetencat komunale) dhe 17 (Kompetencat vetanake) të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale; (ii) neneve 2 (Pavarësia Financiare e Komunave), 3 (Kufizimet në Pavarësinë Financiare të Komunave), 4 (Kompetencat Vetanake), 7 (Burimet Financiare Komunale), 8 (Kategoritë e të Hyrave Vetanake) dhe 9 (Taksa në Pronën e Paluajtshme) të Ligjit nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal; dhe (iii) neneve 1 (Qëllimi), 3 (Përkufizimet) dhe 4 (Të hyrat nga tatimi në pronën e paluajtshme) të Ligjit nr. 06/L--005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme.

26. Për pasojë, parashtruesi i kërkesës para Gjykatës kërkon që kjo e fundit, nenin 5 të Ligjit të kontestuar, (i) të shpallë në kundërshtim me nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës, dhe (ii) të njëjtin të shpallë të pavlefshëm dhe të shfuqizojë.

(ii) lidhur me kërkesën për masë të përkohshme

27. Sa i përket kërkesës për vendosje të masës së përkohshme, parashtruesi i kërkesës kërkon që Gjykata, të pezulloj në tërësi zbatimin e *“nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme deri në vendosjen meritore për kërkesën e parashtruar”*.

28. Kërkesën për vendosjen e masës së përkohshme parashtruesi i kërkesës e arsyeton me faktin se (i) Ligji i kontestuar ka hyrë në fuqi ditën e publikimit në Gazetën Zyrtare, përkatësisht më 16 gusht 2023; (ii) neni 5 i Ligjit të kontestuar, duke shtuar Kapitullin II/A në Ligjin për Tatimin në Pronë, përcakton detyrimin që çdo komunë më së largu tridhjetë (30) ditë nga hyrja në fuqi e Ligjit të kontestuar të merr vendim për faljen e tatimit në pronë të paluajtshme; andaj sipas parashtruesit të kërkesës (iii) zbatimi i të njëjtit, i shkakton pasoja të mëdha financiare komunës parashtruese dhe komunave të tjera, përkatësisht nivelit të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës.

29. Lidhur me këtë, sipas parashtruesit të kërkesës, neni 5 i Ligjit të kontestuar, në *“pikëpamje të pasojave juridike që ka shkaktuar dhe do të shkaktojë në të ardhmen, paraqet rastin më kuptimplotë kur një vendim për masë të përkohshme është në interesin publik dhe eviton dëme të pakthyeshme e të pariparueshme për sa i përket shkeljes së garancive kushtetuese të parimeve të qeverisë demokratike të nivelit lokal dhe kompetencave vetanake në menaxhimin e të hyrave nga tatimi në pronë.”* Parashtruesi i kërkesës gjithashtu saktëson që zbatimi i nenit 5 të Ligjit të kontestuar në nivelin e komunal, ndër të tjera, (i) rezulton në pasoja konkrete në ushtrimin efektiv të kompetencave të pushtetit lokal në mbarë Republikën e Kosovës; dhe (ii) cenon rëndë rendin kushtetues dhe vlerave mbi të cilat qëndron Republika e Kosovës në kuptim të pavarësisë, organizimit dhe funksionimit të pushtetit lokal në raport me nivelin qendror.

30. Gjithashtu, parashtruesi i kërkesës, ndër tjerash, thekson se *“jemi në situatë tepër të vështirë ligjore. Nga njëra anë, të zbatojmë nenin 5 të këtij ligji (nën presion e afatit 30 ditor, i cili ka filluar të rrjedhë më 16 gusht 2023) dhe në këtë mënyrë të vendosim këshilltarët komunal përballë situatës kur ata nuk mund të veprojnë dhe të vendosin të lirë, si zyrtarë të zgjedhur – që të votojnë me vullnetin e tyre të lirë, por të vetojnë “pro” për shkak të politizimit të këtij rregullimi ligjor dhe efektit financiar dhe politik që implikon; apo nga ana tjetër, të zgjedhin “shkeljen” e këtij ligji dhe marrjen e pasojave juridike bashkë me të, për të mos e miratuar një vendim të tillë në kuvendin komunal dhe për të marrë të gjitha pasojat juridike, penale financiare e politike për “moszbatimin e ligjit” në një çështje themelore të kompetencave vetanake të komunës për të cilën as nuk jemi konsultuar, as nuk kemi planifikuar buxhetin as nuk jemi subvencionuar nga pushteti qendror që ka “deleguar” këtë detyrim, por jemi cenuar*

në menaxhimin e të hyrave vetanake, siç të njëjtat janë zvogëluar për mbi 3 milion euro”.

31. Prandaj, parashtruesi i kërkesës kërkon që Gjykata, që pa paragjykim ndaj pranueshmërisë ose meritave të kërkesës, të miratoj kërkesën për masë të përkohshme përkritazi me nenin 5 të Ligjit të kontestuar deri në vendimmarrjen përfundimtare të Gjykatës.

(iii) lidhur me kërkesën për mbaje të seancës dëgjimore

32. Bazuar në rregullin 39 të Rregullores së punës, parashtruesi i kërkesës kërkon *“miratimin e mbajtjes së seancës dëgjimore përkritazi me nevojën për të ofruar një pasqyrë sa më të saktë e më të plotë të provave relevante të lidhura me objektin e kërkesës [...]”*
33. Sipas parashtruesit të kërkesës, seanca dëgjimore do të ndihmoj Gjykatën për të sqaruar të gjitha pretendimet dhe bazën e ngritjes së tyre, duke shtuar se *“një rast i tillë në kuptim të nenit 113.4, nuk është ngritur deri më tani pranë kësaj Gjykate”,* dhe duke shtuar po ashtu se *“vendimi i kontestues cenon interesin ligjor dhe financiar të të gjitha komunave të Republikës së Kosovës.”*

Komentet e dorëzuara nga Qeveria e Kosovës

34. Kryeministri, në emër të Qeverisë, lidhur me Ligjin e kontestuar dhe pretendimet e parashtruesit të kërkesës, paraqiti komentet në lidhje me (i) qëllimin e Ligjit të kontestuar; dhe (ii) efektet juridike të nenit 5 të Ligjit të kontestuar sa i përket lirimit nga tatimi në pronë, përfshirë ndikimin e mundshëm financiar të Ligjit të kontestuar në të hyrat e parashtruesit të kërkesës. Kjo pasi, sipas Qeverisë, i njëjti nuk cenon kompetencat e parashtruesit të kërkesës dhe nuk zvogëlon të hyrat komunale, ndër të tjera, sepse lirimi nga tatimi në pronë për vitin 2023 deri në njëqind (100) euro, nuk është detyrues por diskrecion i plotë i kuvendit komunal të secilës komunë.

(i) lidhur me qëllimin e Ligjit të kontestuar

35. Qeveria thekson se krijimi i bazës ligjore për lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme ka ardhur si rezultat i rritjes së normës së tatimit në pronë pas rivlerësimit të vlerës së pronës së paluajtshme të kryer në vitin 2022 në pajtim me Ligjin nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme. Lidhur me këtë, sipas Qeverisë, lehtësimi i barrës tatimore në pronën e paluajtshme nuk është një praktikë e re legislative. Për këtë, Qeveria thirret edhe në dispozitat ligjore të Ligjit nr. 05/L-043 për Faljen e Borxheve Publike, i cili i'u mundëson komunave të shlyejnë borxhin publik në kushte të caktuara.
36. Qeveria po ashtu thekson se Ligji i kontestuar është miratuar në bazë të rekomandimeve të disa komunave për të lehtësuar barrën financiare për tatimpaguesit në lidhje me tatimin në pronën e paluajtshme si përgjigje ndaj faturës më të lartë të tatimit që disa tatimpagues duhej të paguanin pas rivlerësimit të pronës e realizuar gjatë vitit 2022. Lidhur me këtë ata i referohen (i) Rekomandimit [nr. 001-011-19932] të 6 shkurtit 2023 të Kuvendit Komunal të Prizrenit; dhe (ii) Rekomandimeve [nr. 060/01-2378-4/23] të 08 shkurtit 2023, të Kuvendit Komunal të Dragashit, përmes së cilave i rekomandohej Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve që, ndër të tjera, të inicioj amendamentimin e Ligjit nr. 06/L-005 për tatimin në pronën e paluajtshme, që të i'u lejohet komunave të bëjnë faljen e tatimit në pronën e paluajtshme deri në njëqind (100) euro për secilin tatimpagues për vitin 2023. Andaj, komentet sqarojnë se Ligji nr. 08/L-224 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme është miratuar për të krijuar, ndër të tjera, një bazë ligjore për të

mundësuar faljen e tatimit me qëllim të lehtësimit të barrës tatimore për vitin 2023 për tatimpaguesit.

(ii) lidhur me karakterin juridik të nenit të kontestuar për lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme

37. Qeveria mban qëndrimin se Ligji i kontestuar thjesht krijon të drejtën, por jo obligimin, për komunat që të falin tatimin në pronën e paluajtshme për një shumë jo më të madhe se njëqind (100) euro, dhe rrjedhimisht nuk cenon autonominë financiare të komunave siç pretendohet nga parashtruesi i kërkesës. Kjo pasi sipas komenteve të paraqitura, neni i kontestuar, përdor gjuhë lejuese, në krahasim me gjuhën e detyrueshme, për të nënvizuar natyrën diskrecionale, jo të detyrueshme, të vendimit të parashtruesit të kërkesës, përkatësisht kuvendeve komunale, për të autorizuar fshirjen e tatimit në pronën e paluajtshme.
38. Komentet e Qeverisë, ndër tjerash, gjithashtu theksojnë se komunat, si njësi të vetëqeverisjes lokale, lejohen, por nuk detyrohen me ligj që të autorizojnë fshirje të tilla tatimesh duke theksuar se neni 11/B *“nuk mandaton detyrim, por përdor gjuhë lejuese dhe diskrecionale”*. Sipas Qeverisë, natyra jo e detyrueshme e nenit të kontestuar konfirmohet edhe me faktin se vendimi për autorizimin ose jo të fshirjes së tatimit, sipas Ligjit të kontestuar, merret nga kuvendi komunal i secilës komunë. Në këtë drejtim, sipas tyre, vendimi për falje apo mos falje i takon organit më të lartë të përfaqësuesve të zgjedhur, përkatësisht kuvendit të komunës, dhe është në pajtim me paragrafin 2 të nenit 123 të Kushtetutës dhe nenin 3 (Përkufizimet) të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, dhe nuk buron nga detyrimi i përcaktuar nga Ministria.
39. Më tej, dhe për të evidentuar natyrën jo të detyrueshme të vendimit për shlyerjen e tatimeve në pronën e paluajtshme, Qeveria i referohet edhe shkresës/e-mailit të 21 gushtit 2023, të titulluar *“Informatë rreth Faljes së Tatimit në Pronë”* dërguar nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, tek komunat e Kosovës, pas hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar, sipas së cilës *“Kuvendi komunal i secilës komunë mund të nxjerrë Vendim rreth faljes deri në njëqind 100 euro deri më dt. 15.09.2023 [...] Pas kalimit të këtij afati ligjor nuk do të lejohet falja prej 100 eurove”*.
40. Lidhur me pretendimin mbi ndikimin financiar të Ligjit të kontestuar në të ardhurat e komunës së Prizrenit, Qeveria të njëjtin e cilëson si argument *“të pa mbështetur dhe spekulativ mbetet edhe zvogëlimi i të hyrave prej 3 milion eurove. Përgjatë vitit fiskal 2022, të hyrat nga tatimi në pronë për Parashtruesin e Kërkesës kanë qenë 2.57 milion euro. Ndërsa, për vitin fiskal 2023, për periudhën janar-gusht, të hyrat e mbledhura nga tatimi në pronë janë 2.87 milion euro. Kjo nënkupton se tashmë është tejkaluar për 300 mijë euro nivelin e tërë vitit 2022 për sa i përket mbledhjes së të hyrave nga tatimi në pronë. Prandaj, vendimmarrja eventuale për faljen e një pjesë të barrës tatimore nuk do të kishte ndikime negative për vitin aktual fiskal.”*
41. Si përfundim, Qeveria kërkon nga Gjykata që të konstatojë se pretendimet e parashtruesit të kërkesës janë qartazi të pabazuara dhe se Ligji i kontestuar, është në përputhje me Kushtetutën, duke e shpallur kërkesën si të papranueshme.

Dispozitat relevante kushtetuese dhe ligjore

KUSHTETUTA E REPUBLIKËS SË KOSOVËS

Neni 12 [Pushteti Lokal]

1. Njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës janë komunat.
2. Organizimi dhe kompetencat e njësive të vetëqeverisjes lokale rregullohen me ligj.

Neni 123 **[Parimet e Përgjithshme]**

1. E drejta e vetëqeverisjes lokale garantohej dhe rregullohet me ligj.
2. Vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhje të përgjithshme, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë.
3. Veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale bazohet në këtë Kushtetutë dhe në ligjet e Republikës së Kosovës dhe respekton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale. Republika e Kosovës merr parasysh dhe zbaton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale në masën e kërkuar nga vendi nënshkrues.
4. Vetëqeverisja lokale bazohet në parimet e qeverisjes së mirë, transparencës, efikasitetit dhe efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike, duke u kushtuar kujdes të veçantë nevojave dhe brengave specifike të komuniteteve që nuk janë shumicë dhe pjesëtarëve të tyre.

Neni 124 **[Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale]**

1. Njësi themelore e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është komuna. Komunat gëzojnë shkallë të lartë të vetëqeverisjes lokale dhe inkurajojnë e sigurojnë pjesëmarrje aktive të të gjithë qytetarëve në procesin e vendimmarrjes së organeve komunale.
2. Themelimi i komunave, kufijtë, kompetencat dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të tyre, rregullohen me ligj.
3. Komunat kanë kompetenca vetanake, të zgjeruara dhe të deleguara në pajtim me ligjin. Autoriteti shtetëror që delegon kompetencat, përballon shpenzimet për ushtrimin e delegimit.
4. Komunat kanë të drejtë për bashkëpunimin ndërkomunal dhe për bashkëpunimin ndërkufitar, në pajtim me ligjin.
5. Komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta si dhe të marrin fonde nga Qeveria qendrore, në pajtim me ligjin.
6. Komunat obligohen të respektojnë Kushtetutën, ligjet, dhe të zbatojnë vendimet gjyqësore.
7. Rishikimi administrativ i akteve të komunave nga autoritetet qendrore në fushën e kompetencave të tyre, kufizohet në sigurimin e përputhjes me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe me ligjin.

KARTA EVROPIANE PËR VETËQEVERISJE LOKALE [e miratuar nga Këshilli i Evropës më 15 tetor 1985]

Neni 2 **[Baza kushtetuese dhe ligjore e vetëqeverisjes lokale]**

Parimi i vetëqeverisjes lokale do të njihet në legjislacionin e brendshëm, dhe aty ku është praktike në kushtetutë.

Neni 3 **[Koncepti i vetëqeverisjes lokale]**

1. Vetëqeverisja lokale nënkupton të drejtën dhe mundësinë e autoriteteve lokale që brenda kufirit ligjor, të rregullojnë dhe menaxhojnë një pjesë të konsiderueshme të çështjeve publike, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë lokale.
[...]

Neni 4 **[Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale]**

1. Kompetencat dhe përgjegjësitë themelore të autoriteteve lokale do të përcaktohen me Kushtetutë ose me ligj. Sidoqoftë, kjo dispozitë nuk do të parandalojë dhënien kompetencave dhe përgjegjësiave autoriteteve lokale për qëllime të veçanta në përputhje me ligjin.
2. Autoritetet lokale, brenda kufijve të ligjit, do të kenë diskrecionin e plotë për të ushtruar iniciativën e tyre në lidhje me çdo çështje që nuk përjashtohet nga kompetenca e tyre dhe nuk i është caktuar ndonjë autoriteti tjetër.
3. Përgjegjësitë publike duhet në përgjithësi të ushtrohen, në preferencë, nga autoritetet më të afërta me qytetarët. Dhënia e një përgjegjësie një autoriteti tjetër duhet të bëhet duke pasur parasysh rëndësinë dhe natyrën e detyrës, si dhe kërkesat e efikasitetit dhe ekonomizimit.
4. Kompetencat që u besohen autoriteteve lokale normalisht duhet të jenë të plota dhe ekskluzive. Ato nuk mund të minohen apo të kufizohen nga një autoritet tjetër, qendror apo rajonal përveç siç përcaktohet me ligj.
5. Në rast se kompetencat i kalojnë një autoriteti qendror apo rajonal, autoriteteve lokale duhet të gëzojnë, brenda mundësisë, lirinë që ushtrimin e tyre t'ia përshtatin kushteve lokale.
6. Autoriteteve lokale duhet t'u kërkohe mendimi brenda mundësisë në kohën e duhur dhe në mënyrë të përshtatshme gjatë proceseve të planifikimit e marrjes së vendimeve për të gjitha çështjet që u përkasin atyre drejtpërsëdrejti.

Neni 9 **[Burimet financiare të autoriteteve lokale]**

1. Autoritetet lokale kanë të drejtë në kuadrin e politikës ekonomike të vendit, të kenë burimet e tyre të mjaftueshme, të cilat të mund t'i disponojnë lirisht në ushtrimin e kompetencave të tyre.
2. Burimet financiare të autoriteteve lokale duhet të jenë në raport të drejtë me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji.
3. Të paktën një pjesë e burimeve financiare të autoriteteve lokale duhet të sigurohen nga detyrimet dhe taksat lokale, përqindjen e të cilave ato kanë fuqi ta caktojnë në kufijtë që u lejon ligji.
4. Sistemet financiare mbi të cilat mbështeten burimet që disponojnë autoritetet lokale duhet të jenë të një natyre të shumëllojshme dhe evolutive për t'u dhënë mundësi atyre të ndjekin në praktikë evolucionin real të kostove të ushtrimit të kompetencave të tyre.
5. Mbrojtja e autoriteteve lokale më të dobëta nga ana financiare kërkon vendosjen e procedurave të rregullimit financiar apo të masave të duhura që synojnë korrigjimin e efekteve të ndarjes jo të barabartë të burimeve potenciale të financimit si dhe të përgjegjësiave që u takojnë. Të tilla procedura apo masa nuk duhet ta zvogëlojnë lirinë e opsionit të autoriteteve lokale në fushën e tyre të përgjegjësisë.
6. Autoriteteve lokale duhet t'u kërkohe mendimi në kohën e duhur, mbi mënyrat e përvetësimit të burimeve të rishpërndara.

7. Brenda mundësive, subvencionet e dhëna autoriteteve lokale nuk duhet të përdoren për financime projektesh specifike. Dhënia e subvencioneve nuk duhet të cenojë lirinë themelore të politikës së autoriteteve lokale në fushën e tyre të kompetencës.

8. Për të financuar shpenzimet e tyre investuese, autoritete lokale duhet sipas ligjit, të hyjnë në tregun kombëtar të kapitaleve.

Ligji nr. 03/L-040 për Vetëqeverisje Lokale

Neni 3 Përkufizimet

[...]

“Kompetencat vetanake”- do të thotë kompetencat që u jepen komunave me Kushtetutë apo me ligj për të cilat ato janë plotësisht përgjegjëse për sa i përket interesit lokal, apo në përputhje me ligjin.

Neni 15 Parimi i subsidiaritetit

Komunat i ushtrojnë kompetencat e tyre sipas parimit të subsidiaritetit.

Neni 16 Kompetencat komunale

Komunat i ushtrojnë kompetencat vetanake, të deleguara dhe të zgjeruara në përputhje me ligjin.

Neni 17 Kompetencat vetanake

Komunat kanë kompetenca të plota dhe ekskluzive, për sa i përket interesit lokal, duke i respektuar standardet e përcaktuar në legjislacionin e zbatueshëm, në fushat që vijojnë:

- a) zhvillimin lokal ekonomik;
- b) planifikimin urban dhe rural;
- c) shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin;

[...]

s) çdo çështje që nuk është përjashtuar shprehimisht nga kompetenca e tyre, apo që nuk i është paracaktuar një autoriteti tjetër;

Ligji nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal

Neni 2 Pavarësia Financiare e Komunave

- 1.1 Në përputhje me politikat ekonomike kombëtare dhe duke pasur parasysh qëndrueshmërinë fiskale të komunave dhe Qeverisë, Komunat e Kosovës kanë të drejtë të kenë burime të mjaftueshme financiare me të cilat mund të disponojnë lirshëm gjatë ushtrimit të kompetencave të tyre komunale në përputhje me ligjet e zbatueshme të Kosovës.
- 1.2 Burimet financiare komunale do të jenë të barasvlershme me kompetencat komunale të përcaktuara në Kushtetutë dhe në LVQL.

Neni 3 Kufizimet në Pavarësinë Financiare të Komunave

Me përjashtim të tatimit në pronën e paluajtshme brenda kufijve të saj, komuna nuk është e autorizuar që të caktojë, vjelë ose mbledhë çfarëdo detyrime ose taksa të tjera. Kjo ndalesë vlen (mirëpo nuk kufizohet) për detyrimet doganore dhe detyrimet e tjera, tatimin në të ardhurat e personave, tatimin në vlerën e shtuar, akcizën, tatimin në kapital si dhe të gjitha detyrimet e tjera të cilat kanë ndikim të barasvlershëm me detyrimet dhe taksat e sipërpërmendura; megjithatë, kjo ndalesë nuk zbatohet kur komuna vepron për ushtrimin ose përmbushjen e një funksioni ose përgjegjësie e cila i është deleguar në mënyrë formale dhe të ligjshme nga Qeveria.

Neni 4

Kompetencat Vetanake

Parimi i pavarësisë financiare të komunave do zbatohet kundrejt financimit dhe zbatimit të kompetencave vetanake komunale; megjithatë, financimi dhe ushtrimi i këtyre kompetencave duhet të bëhet në të mirë të popullsisë së komunës dhe në përputhje me standardet dhe kushtet e aplikueshme për këto kompetenca të përcaktuara me ligj.

Neni 8

Kategoritë e të Hyrave Vetanake

Të gjitha të hyrat e mbledhura ose të pranuar nga komuna në bazë të autorizimit të një ligji nga burimet në vijim, janë të hyra vetanake të komunës:

a) taksat komunale, gjobat, tarifat e shfrytëzimit, pagesat e tjera për shërbimet publike të ofruara nga komuna si dhe detyrimet rregullatore dhe gjobat e autorizuar në bazë të këtij ligji;

[...]

i) të gjitha kategoritë e tjera të të hyrave të cilat janë përcaktuar si të hyra vetanake komunale në bazë të një ligji të Republikës së Kosovës.

KREU II

Taksat dhe Tarifat Komunale

Neni 9

Taksa në Pronën e Paluajtshme

Komuna është e autorizuar që të mbledhë tatimin në pronat e paluajtshme të cilat ndodhen brenda kufijve të saj në përputhje me Rregulloren e UNMIK-ut 2003/29.

Ligji nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme

Neni 4

Të hyrat nga tatimi në pronën e paluajtshme

Të hyrat e mbledhura nga tatimi në pronën e paluajtshme arkëtohen për llogari të komunës në territorin e së cilës ndodhet prona e paluajtshme dhe shfrytëzohen nga komuna, në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi për financat e pushtetit lokal.

Pranueshmërisë e kërkesës

42. Gjykata, së pari, shqyrton nëse kërkesa e parashtruar në Gjykatë ka përmbushur kriteret e pranueshmërisë të përcaktuara në Kushtetutë dhe të specifikuara më tej në Ligj dhe në Rregullore të punës.

43. Gjykata, në këtë aspekt, fillimisht i referohet paragrafëve 1 dhe 4 të nenit 113 [Juridiksioni dhe Palët e Autorizuar] të Kushtetutës, të cilët përcaktojnë:

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

[...]

“4. Komuna është e autorizuar të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt.”

44. Gjykata gjithashtu i referohet neneve 40 (Saktësimi i kërkesës) dhe 41 (Afatet) të Ligjit, të cilët përcaktojnë:

Neni 40
(Saktësimi i kërkesës)

“Në kërkesën e ngritur në pajtim me nenin 113, paragrafi 4 të Kushtetutës, komuna paraqet, ndër të tjera, informatat përkatëse në lidhje me ligjin apo aktin e kontestuar të Qeverisë, cila dispozitë e Kushtetutës supozohet se është shkelur dhe cilat përgjegjësi apo të hyra komunale janë prekur nga një ligj apo akt i tillë.”

Neni 41
(Afatet)

“Kërkesa duhet të dorëzohet brenda një (1) viti pas hyrjes në fuqi të dispozitës ligjore apo aktit të qeverisë që kontestohet nga ana e komunës.”

45. Ndërsa, në fund, Gjykata i referohet edhe rregullit 71 (Kërkesa në pajtim me paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës dhe me nenet 40 dhe 41 të Ligjit) të Rregullores së punës i cili specifikon:

“(1) Kërkesa e parashtruar sipas këtij rregulli duhet të përmbushë kriteret e përcaktuara me paragrafin (4) të nenit 113 të Kushtetutës dhe me nenet 40 (Saktësimi i kërkesës) dhe 41 (Afatet) të Ligjit.

(2) Në kërkesën e parashtruar sipas këtij rregulli, komuna, ndër të tjera, duhet të paraqesë informatat e mëposhtme:

(a) informatat përkatëse në lidhje me ligjin apo me aktin e kontestuar të Qeverisë;

(b) dispozitën e Kushtetutës e cila supozohet se është shkelur; dhe

(c) përgjegjësitë komunale ose të hyrat e komunës të zvogëluara, rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt.

(3) Kërkesa sipas këtij rregulli duhet të parashtrohet brenda një (1) viti pas hyrjes në fuqi të dispozitës së ligjit ose të aktit të kontestuar të Qeverisë.”

46. Bazuar në dispozitat e lartcekura, Gjykata thekson se kërkesat e dorëzuara në Gjykatë bazuar në paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës, duhet t'i plotësojnë kriteret kushtetuese si në vijim: (i) komuna është palë e autorizuar për të parashtruar kërkesë në Gjykatë; (ii) komuna duhet të kontestojë kushtetutshmërinë e një ligji të Kuvendit ose të një akti të Qeverisë; dhe (iii) komuna duhet të precizojë (argumentojë) se ligji ose

akti i kontestuar cenon përgjegjësitë komunale ose zvogëlon të hyrat e saj; dhe (iv) komuna duhet ta parashtrojë kërkesën brenda afatit të përcaktuar me ligj. Këto kushte duhet të plotësohen në mënyrë kumulative (shih, ndër tjerash, rastin e Gjykatës KO173/21 me parashtrues, *Komuna e Kamenicës*, Aktgjykim i 7 dhjetorit 2022, paragrafi 93).

47. Lidhur me të lartcekurat, Gjykata vëren se (i) bazuar në paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës, Komuna e Prizrenit është e autorizuar që para Gjykatës të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt; (ii) parashtruesi i kërkesës konteston nenin 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, të miratuar në Kuvend më 27 korrik 2023; (iii) parashtruesi i kërkesës ka specifikuar se cilat kompetenca të saj pretendon të jenë cenuar ose të hyrat të saj janë zvogëluar përmes aktit të kontestuar; si dhe (iv) e ka dorëzuar kërkesën brenda afatit një (1) vjeçar të përcaktuar me Ligj dhe me Rregullore të punës.
48. Rrjedhimisht, Gjykata e shpallë kërkesën të pranueshme dhe në vijim do të shqyrtojë meritat e saj.

Meritat e kërkesës

I. Hyrje

49. Gjykata rikujton që kërkesa e parashtruesit të kërkesës ka për objekt shqyrtimi nenin 5 të Ligjit të kontestuar, sipas së cilit, (i) çdo tatimpagues që është i detyruar të paguajë tatimin në pronën e paluajtshme për vitin tatimor 2023, kualifikohet për faljen e tatimit; (ii) shuma e faljes së tatimit në pronë për të gjithë tatimpaguesit lejohet deri në lartësinë e faturës së tatimit në pronë për vitin 2023, por jo më shumë se njëqind (100) euro; (iii) vendimi për faljen e tatimit në pronë merret nga kuvendi komunal i çdo komune më së largu 30 ditë nga hyrja në fuqi e këtij ligji; (iv) në rast që tatimpaguesi ka paguar faturën e tatimit në pronë për vitin 2023, shuma e falur i llogaritet si paradhënie për vitet pasuese; (v) falja tatimore zbatohet vetëm për vitin tatimor 2023; dhe (vi) zbatimi i kësaj dispozite mbetet në përgjegjësinë e çdo komune përgjegjëse për administrimin e procesit të tatimit në pronë për pronat e paluajtshme që ndodhen brenda territorit të asaj komune dhe Ministria përgjegjëse për financa nxjerr vendime që mund të jenë të nevojshme për zbatimin e kësaj dispozite.
50. Lidhur me këtë, Gjykata rikujton që parashtruesi i kërkesës pretendon se neni 5 i Ligjit të kontestuar cenon përgjegjësitë dhe zvogëlon të hyrat e tij në kundërshtim me paragrafin 2 të nenit 12, paragrafët 1 dhe 3 të nenit 123 dhe paragrafët 2, 3 dhe 5 të nenit 124 të Kushtetutës, dhe të cilat, ndër të tjera, përcaktojnë që (i) veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale bazohet në Kushtetutë dhe në ligjet e Republikës së Kosovës dhe respekton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale; (ii) themelimi i komunave, kufijtë, kompetencat dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të tyre rregullohen me ligj; (iii) komunat kanë kompetenca vetanake, të zgjeruara dhe të deleguara në pajtim me ligjin dhe autoriteti shtetëror që delegon kompetencat, përballon shpenzimet për ushtrimin e delegimit; (iv) komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta si dhe të marrin fonde nga Qeveria qendrore, në pajtim me ligjin; dhe (v) në pajtim me Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligjin për Pronën e Paluajtshme, të hyrat nga tatimi në pronë, janë të hyra të komunës dhe këto të fundit kanë të drejtë të shpenzojnë hyrat nga tatimi në pronë sipas planifikime të tyre.

51. Qeveria, në anën tjetër, thekson se neni 5 i Ligjit të kontestuar (i) ka për qëllim krijimin e bazës për lirimin nga tatimi në pronën e paluajtshme për vitin 2023 për të zvogëluar barrën tatimore për tatim paguesit, si rezultat i rritjes së normës së tatimit në pronë pas rivlerësimit të vlerës së pronës së paluajtshme të kryer në vitin 2022, si dhe sipas rekomandimeve të disa komunave për të lehtësuar barrën financiare për tatimpaguesit në lidhje me tatimin në pronën e paluajtshme si përgjigje ndaj faturës më të lartë të tatimit që disa tatimpagues duhej të paguanin pas rivlerësimit të pronës; (ii) respekton kompetencat komunale duke qenë se vendimi për falje apo mos falje të tatimit në pronë deri në shumën e caktuar i takon organit më të lartë të përfaqësuesve të zgjedhur, Kuvendit të komunës, në pajtim me paragrafin 2 të nenit 123 të Kushtetutës dhe nenin 3 të Ligjit nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale; (iii) i njëjti nuk zvogëlon të hyrat e komunale pasi krijon të drejtën, por jo obligimin, për komunitat që të falin tatimin në pronën e paluajtshme për një shumë jo më të madhe se njëqind (100) euro; dhe se (iv) për natyrën jo-detyruese të nenit të kontestuar komunitat janë njoftuar përmes shkresës (e-mailit) të dërguar nga Ministri e Financave *“Informatë rreth Faljes së Tatimit në Pronë”*, të datës 21 gusht 2023.
52. Gjykata, po ashtu, bazuar në shkresat e dorëzuara para saj, vëren që Ligjit të kontestuar i kishin paraprirë, ndër tjerash edhe rekomandimet e disa komunave për të lehtësuar barrën financiare për tatimpaguesit në lidhje me tatimin në pronën e paluajtshme si përgjigje ndaj faturës më të lartë të tatimit që disa tatimpagues duhej të paguanin pas rivlerësimit të pronës e realizuar gjatë vitit 2022, përfshirë Rekomandimin [nr. 001-011-19932] të 6 shkurtit 2023 të vet Kuvendit Komunal të Prizrenit, ku ishte rekomanduar inicimi i amendamentimit të Ligjit për Tatimin në Pronën e Paluajtshme.
53. Për më tepër, Gjykata gjithashtu vëren që përmes shkresës/e-mailit të 21 gushtit 2023, të titulluar *“Informatë rreth Faljes së Tatimit në Pronë”* dërguar nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, tek komunitat e Republikës së Kosovës, pas hyrjes në fuqi të Ligjit të kontestuar, komunitat ishin informuar se *“Kuvendi komunal i secilës komunë mund të nxjerrë Vendim rreth faljes deri në njëqind 100 euro deri më dt. 15.09.2023 [...] Pas kalimit të këtij afati ligjor nuk do të lejohet falja prej 100 eurove”*.
54. Gjykata thekson se çështja kushtetuese që ngërthen kjo kërkesë, ndërlidhen me (i) ushtrimin e kompetencave të komunave sipas garancive të përcaktuara në nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës, respektivisht; si dhe (ii) të drejtën e tyre për të vendosur, mbledhur dhe shpenzuar të hyrat e veta sipas përcaktimeve të Kushtetutës dhe ligjeve të aplikueshme në Republikën e Kosovës.
55. Në adresimin e pretendimeve të lartcekura, të ngritura në këtë kërkesë, Gjykata fillimisht rikujton juridiksionin e saj të përcaktuar me paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës, i cili parasheh:

“Komuna është e autorizuar të kontestojë kushtetutshmërinë e ligjeve ose të akteve të Qeverisë, të cilat cenojnë përgjegjësitë komunale ose zvogëlojnë të hyrat e komunës, në rast se komuna përkatëse është prekur nga ai ligj ose akt.”
56. Në vijim, të kësaj, Gjykata duke vendosur theksin në *“cenimin e përgjegjësive komunale”* dhe *“zvogëlimin e të hyrave të komunës”*, rikujton se juridiksioni i Gjykatës i bazuar në paragrafin 4 të nenit 113 të Kushtetutës shtrihet në vlerësimin e ligjeve apo akteve, përkatësisht vlerësimit nëse përmes këtyre akteve janë cenuar përgjegjësitë komunale ose nëse janë zvogëluar të hyrat e komunës të parapara me Kapitullin X [Qeverisja Lokale dhe Organizimi Territorial] të Kushtetutës, gjegjësisht neneve 123 dhe 124 të saj, të cilat përcaktojnë që këto përgjegjësi apo kompetenca rregullohen me legjislacionin në fuqi. Më konkretisht, në zbatimin e këtij vlerësimi, Gjykata duhet që, në rrethanat e rastit konkret, të përcaktojë nëse neni i kontestuar ka cenuar

përgjegjësitë e parashtruesit të kërkesës dhe/ose ka zvogëluar të hyrat e tij, e të cilat janë të specifikuara në legjislacionin përkatës në fuqi, përfshirë Ligjin për Vetëqeverisje Lokale dhe Ligjin për Tatimin në Pronë.

57. Rrjedhimisht dhe në vijim, Gjykata në adresimin dhe vlerësimin e kushtetutshmërisë së nenit të kontestuar, në rrethanat e rastit konkret, do të elaborojë: (i) parimet e përgjithshme lidhur me Vetëqeverisjen Lokale sipas (a) Kushtetutës së Republikës së Kosovës; (b) Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale; (c) kornizës përkatëse ligjore përkitazi me kompetencat e komunave në fushën e tatimit në pronë; për të vazhduar pastaj me (ii) aplikimin e këtyre parimeve në vlerësimin e kushtetutshmërisë së dispozitave të Ligjit të kontestuar, përkatësisht nëse përmes këtyre dispozitave, janë cenuar përgjegjësitë ose janë zvogëluar të hyrat e parashtruesit të kërkesës.

II. Parimet e përgjithshme lidhur me Vetëqeverisjen Lokale sipas Kushtetutës, Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Komisionit të Venecias dhe ligjeve në fuqi në Republikën e Kosovës

58. Gjykata fillimisht vë në pah se parimet e përgjithshme lidhur me vetëqeverisjen lokale sipas: (i) Kushtetutës; (ii) Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale; (iii) Komisionit të Venecias; dhe (iv) kornizës së aplikueshme ligjore, i ka elaboruar përmes aktgjykimeve të saj në rastet: (i) [KO145/21](#), parashtrues *Komuna e Kamenicës*, Aktgjykim i 10 marsit 2022; (ii) [KO173/21](#), parashtrues *Komuna e Kamenicës*, Aktgjykim i 7 dhjetorit 2022; (iii) [KO159/21 dhe KO160/21](#), parashtrues *Komuna e Prishtinës*, Aktgjykim i 23 majit 2023; dhe (iv) [KO164/21](#), parashtrues *Komuna e Prishtinës*, Aktgjykim i 22 majit 2023. Në Aktgjykimet e lartcekura, Gjykata, ndër tjerash, për dallimin nga rrethanat e rastit konkret, ka trajtuar çështjen e kompetencave komunale në kontekst të rishikimit administrativ të akteve të komunave nga autoritetet qendrore, rishikim ky i cili bazuar në Kushtetutë, kufizohet në sigurimin e përputhjes me Kushtetutën dhe ligjin e aplikueshëm. Megjithatë, për aq sa ato janë relevante për rastin konkret, Gjykata do të përmbledh të njëjtat parime në vijim si dhe do të elabroj më tej parimet që ndërlidhen me kompetencat dhe shpenzimin e të hyrave komunale në kontekst të tatimit në pronën e paluajtshme.
59. Në këtë kontekst, Gjykata gjithashtu sqaron se në rastet e lartcekura, për dallim nga rrethanat e rastit konkret, kjo e fundit nuk ka vlerësuar kushtetutshmërinë e ligjeve me Kushtetutën, por ka vlerësuar kushtetutshmërinë e akteve nënligjore të pushtetit ekzekutiv në zbatim të ligjeve të aplikueshme. Në rastin konkret, Gjykata në kuadër të paragrafit 4 të nenit 113 të Kushtetutës, për herë të parë vlerëson në merita nëse një ligj i Kuvendit cenon kompetencat dhe/ose zvogëlon të hyrat e komunave.

a) Parimet e përgjithshme lidhur me vetëqeverisjen lokale sipas Kushtetutës dhe Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale

60. Gjykata fillimisht rikujton që Kushtetuta, në Kapitullin I [Dispozitat Themelore] të saj i ka akorduar rregullim të veçantë edhe pushtetit lokal. Më specifikisht, neni 12 [Pushteti Lokal] i Kushtetutës në paragrafin 1, përcakton që “*Njësi themelore territoriale të vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës janë komunat*” dhe në paragrafin 2 se “*Organizimi dhe kompetencat e njërive të vetëqeverisjes lokale rregullohen me ligj.*”
61. Në vijim, Gjykata vë në pah se Kapitulli X [Qeverisja Lokale dhe Organizimi Territorial] i Kushtetutës, gjegjësisht paragrafi 1 i nenit 123 [Parimet e Përgjithshme] përcakton se: “*E drejta e vetëqeverisjes lokale garantohej dhe rregullohet me ligj*” ndërsa, paragrafi 2 përcakton se “*Vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të*

zgjedhura në zgjedhje të përgjithshme, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë.”

62. Për më tepër, paragrafi 4 i nenit 123 të Kushtetutës përcakton parimet në bazë të të cilave ushtrohet vetëqeverisja lokale, përkatësisht në bazë të parimit të: (i) qeverisjes së mirë; (ii) të transparencës; (iii) efikasitetit; dhe (iv) efektivitetit në ofrimin e shërbimeve publike, duke u kushtuar kujdes të veçantë nevojave dhe brengave specifike të komuniteteve që nuk janë shumicë dhe pjesëtarëve të tyre. Në lidhje me këtë të fundit, Gjykata thekson që qëllimi i parimeve të efikasitetit dhe efektivitetit të qeverisjes lokale është i lidhur ngushtë me parimin e subsidiaritetit, i cili parim nënkupton që vetëqeverisja lokale në disa sektorë të politikave publike është shumë më efikas dhe efektiv sesa nëse kompetenca për to do t'i besohej organeve qendrore (shih, ndër tjerash, rastet e Gjykatës KO145/21, i cituar më lart, paragrafi 136; KO173/21, i cituar më lart, paragrafët 130 dhe 131; KO159/21 dhe KO160/21, i cituar më lart, paragrafët 73 dhe 74).
63. Gjykata për më tepër, i referohet edhe paragrafëve 3 dhe 5 të nenit 124 [Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale] të Kushtetutës që përcaktojnë:
- [...]
3. Komunat kanë kompetenca vetanake, të zgjeruara dhe të deleguara në pajtim me ligjin. Autoriteti shtetëror që delegon kompetencat, përballon shpenzimet për ushtrimin e delegimit.
[...]
5. Komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta si dhe të marrin fonde nga Qeveria qendrore, në pajtim me ligjin.
[...].
64. Lidhur me këtë, Gjykata vë theksin në faktin se paragrafi 3 i nenit 124 të Kushtetutës përcakton se komunat kanë kompetenca (i) vetanake; (ii) të zgjeruara; dhe (iii) të deleguara, të cilat definohej më tej në nivel ligji, ndërsa paragrafi 5 i të njëjtit nen përcakton një parim të rëndësishëm sa i përket të hyrave të komunës dhe menaxhimit të tyre duke përcaktuar qartë se komunat kanë të drejtë, mes tjerash, (i) të vendosin (ii) të caktojnë; (iii) të mbledhin; dhe (iv) të shpenzojnë të hyrat e veta, në pajtim me ligjin. Andaj, Gjykata thekson se në raport me të hyrat vetanake të cilat përcaktohen me ligj, e drejta për mbledhur dhe shpenzuar të hyrat e tyre, i'u takon komunave po ashtu brenda kushteve të përcaktuara me ligj, përderisa paragrafi 2 i nenit 123 të Kushtetutës përcakton qartë që vetëqeverisja lokale ushtrohet “*nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhje të përgjithshme*”, të barabarta, të lira e të drejtpërdrejta dhe me votim të fshehtë, në këtë rast, kuvendin komunal, anëtarët e të cilit nuk i nënshtrohen asnjë mandati detyrues.
65. Sa i përket Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale, Gjykata fillimisht vë në pah se Kushtetuta në paragrafin 3 të nenit 123 të saj ka përcaktuar që: “*veprimtaria e organeve të vetëqeverisjes lokale [...] respekton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale.*” Në vijim, po në paragrafin 3 të nenit 123 të Kushtetutës është përcaktuar që: “*Republika e Kosovës merr parasysh dhe zbaton Kartën Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale në masën e kërkuar nga vendi nënshkrues*”. Lidhur me këtë, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale në vetë hyrjen e saj përcakton se: “[...] duke vlerësuar se autoritetet lokale janë një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik” dhe “*e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike bën pjesë në parimet demokratike të përbashkëta*” (shih, rastet e Gjykatës KO145/21, i cituar më lart, paragrafi 141; KO173/21, i cituar më lart, paragrafët 132 dhe 135; KO159/21 dhe KO160/21, i cituar më lart, paragrafi 78).

66. Në vijim, Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale përcakton parimin e subsidiaritetit, parim ky që mundëson decentralizimin e pushtetit drejtë nivelit më të afërt me qytetarin. Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale në preambulën e saj përcakton që: *“Duke vlerësuar se autoritetet lokale janë një nga themelet kryesore të çdo regjimi demokratik” dhe “e drejta e qytetarëve për të marrë pjesë në drejtimin e çështjeve publike është një nga parimet demokratike të përbashkëta”.*
67. Në këtë linjë, Gjykata rikujton se neni 3 (Koncepti i vetëqeverisjes lokale) i Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, trajton konceptin e vetëqeverisjes lokale, duke përcaktuar në paragrafin 1 të këtij neni që:
- “Vetëqeverisja lokale nënkupton të drejtën dhe mundësinë e autoriteteve lokale që brenda kufirit ligjor, të rregullojnë dhe menaxhojnë një pjesë të konsiderueshme të çështjeve publike, nën përgjegjësinë e tyre dhe në të mirë të popullsisë lokale.”*
68. Në vijim, paragrafi 2 i nenit 4 të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale përcakton që: *“Autoritetet lokale, brenda kufijve të ligjit, kanë diskrecionin e plotë për të ushtruar iniciativën e tyre në lidhje me çdo çështje që nuk përjashtohet nga kompetenca e tyre dhe nuk i është caktuar ndonjë autoriteti tjetër”.*
69. Përderisa, paragrafi 4 i nenit 4 [Fushëveprimi i vetëqeverisjes lokale] të Kartës Evropiane për Vetëqeverisje Lokale përcakton që:
- “Kompetencat që u besohen autoriteteve lokale normalisht duhet të jenë të plota dhe ekskluzive. Ato nuk mund të minohen apo të kufizohen nga një autoritet tjetër, qendror apo rajonal përveç ashtu siç përcaktohet me ligj.”*
70. Më specifikisht dhe në raport me të hyrat të autoriteteve lokale, Gjykata rikujton se neni 9 [Burimet financiare të autoriteteve lokale] i Kartës përcakton, mes tjerash, në paragrafët 1, 2, dhe 3 se autoritetet lokale, kanë të drejtë (i) *“të kenë burimet e tyre të mjaftueshme, të cilat të mund t'i disponojnë lirisht në ushtrimin e kompetencave të tyre”*; (ii) *“Burimet financiare të tyre duhet të jenë në raport të drejtë me kompetencat e parashikuara nga Kushtetuta ose nga ligji”*; dhe (iii) *“të paktën një pjesë e burimeve financiare të autoriteteve lokale duhet të sigurohen nga detyrimet dhe taksat lokale”*.
71. Andaj, duke iu referuar neneve 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës dhe parimeve të lartcekura që derivojnë nga Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, Gjykata vë në pah se:
- (i) njësi themelore e vetëqeverisjes lokale në Republikën e Kosovës është komuna;
 - (ii) komunat kanë kompetenca: (a) vetanake; (b) të zgjeruara; dhe (c) të deleguara, të cilat përcaktohen më tej me ligj; dhe
 - (iii) komunat në raport me kompetencat e tyre, kanë të drejtë të (a) vendosin; (b) caktojnë; (c) mbledhin; dhe (d) të shpenzojnë dhe të disponojnë lirshëm me të hyrat e tyre, duke pasur parasysh interesin lokal.
72. Andaj, Gjykata vëren se ashtu siç u theksua më lart, paragrafi 2 i nenit 12, paragrafi 1 i nenit 123, si dhe paragrafët 2 dhe 5 të nenit 124 të Kushtetutës, i referohen kompetencave të komunës por ashtu siç janë përcaktuar *“me ligj”* të nxjerr nga Kuvendi i Republikës së Kosovës si organ legjislativ. Rrjedhimisht, Gjykata në vijim do të sqaroj legjislacionin në fuqi që rregullon çështjen e caktimit, mbledhjes dhe shpenzimit të tatimit në pronën e paluajtshme, për të vazhduar pastaj me vlerësimin nëse neni i kontestuar, cenon kompetencat apo zvogëlon të hyrat e parashtruesit të kërkesës, ashtu siç pretendon ky i fundit.

b) Legjislacioni në fuqi në Republikën e Kosovës përkitazi me kompetencat e komunave në fushën e tatimit në pronë

73. Në dritën e të lartcekurave, dhe bazuar në rrethanat e rastit konkret, Gjykata vëren se ligji parësor që përcakton kompetencat e komunave është Ligji për Vetëqeverisjen Lokale. Ky ligj në nenin 2 (Fushëveprimi) përcakton që përmes tij: *“...përkufizo[het] statusi ligjor i komunave, kompetencat dhe parimet e përgjithshme të financave komunale, organizimi dhe funksionimi i organeve komunale, marrëdhëniet brenda komunale dhe bashkëpunimi ndërkomunal, duke përfshirë bashkëpunimin ndërkufitar dhe marrëdhëniet ndërmjet komunave dhe pushtetit qendror”*.
74. Në këtë aspekt, Gjykata vëren se Ligji për Vetëqeverisjen Lokale në nenin 16 (Kompetencat komunale) ka përcaktuar që komunat, ndër të tjera, janë bartëse të kompetencave vetanake në disa nga fushat dhe si të tilla, këto kompetenca sipas nenit 17 (Kompetencat vetanake) të Ligjit të lartcekur i ushtrojnë *“të plota dhe ekskluzive”* për sa i përket interesit lokal. Ndërkohë që në nenin 15 (Parimi i subsidiaritetit) të Ligji të lartcekur përcaktohet që: *“Komunat i ushtrojnë kompetencat e tyre sipas parimit të subsidiaritetit”*.
75. Më konkretisht, është neni 17 (Kompetencat vetanake) i Ligjit për Vetëqeverisje Lokale i cili përcakton kompetencat vetanake të komunave, dhe brenda këtyre kompetencave paragrafi përfshin:
- a) zhvillimin lokal ekonomik;
 - b) planifikimin urban dhe rural;
 - c) shfrytëzimin e tokës dhe zhvillimin;
 - [...]
 - s) çdo çështje që nuk është përjashtuar shprehimisht nga kompetenca e tyre, apo që nuk i është parcaktuar një autoriteti tjetër;
76. Lidhur me këtë, Gjykata gjithashtu i referohet nenit 3 (Përkufizimet) të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, që definon *“Kompetencat vetanake”*- si kompetenca *“që u jepen komunave me Kushtetutë apo me ligj për të cilat ato janë plotësisht përgjegjëse për sa i përket interesit lokal, apo në përputhje me ligjin.”*
77. Më konkretisht, Gjykata vëren se çështjen e tatimit në pronë dhe kompetencat e komunave në raport me të e rregullojnë dy (2) ligje dhe atë (i) Ligji nr. 03/L-049 për Financat e Pushtetit Lokal; dhe (ii) Ligji nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, si ligj bazik lidhur me tatimin në pronë, i cili plotësohet përmes Ligjit të kontestuar.
78. Në këtë kontekst, Gjykata vëren se neni 3 (Kufizimet në Pavarësinë Financiare të Komunave) i Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal përfshinë caktimin dhe mbledhjen e tatimin në pronën e paluajtshme si pjesë të autorizimeve të komunave, pasi e njëjta, mes tjerash, përcakton se *“Me përjashtim të tatimit në pronën e paluajtshme brenda kufijve të saj, komuna nuk është e autorizuar që të caktojë, vjelë ose mbledhë çfarëdo detyrime ose taksa të tjera. [...]”* Për më tepër, Gjykata i referohet nenit 9 (Taksa në pronën e paluajtshme) të Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, që përcakton se *“Komuna është e autorizuar që të mbledhë tatimin në pronat e paluajtshme të cilat ndodhen brenda kufijve të saj [...]”*.
79. Për më tepër, dhe në kontekst të mbledhjes dhe shfrytëzimit të të hyrave nga tatimi në pronë, Gjykata i referohet edhe nenit 4 (Të hyrat nga tatimi në pronën e paluajtshme) të Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, që përcakton se *“Të hyrat e mbledhura nga tatimi në pronën e paluajtshme arkëtohen për llogari të komunës në*

territorin e së cilës ndodhet prona e paluajtshme dhe shfrytëzohen nga komuna, në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi për financat e pushtetit lokal.”

80. Andaj, Gjykata vëren se bazuar në dispozitat e lartcekura kushtetuese e ligjore, tatimi në pronë është (i) kompetencë e komunës të cilën komunat ushtrojnë “*të plotë dhe ekskluzive*” për sa i përket interesit lokal; (ii) të hyrat nga tatimi në pronën e paluajtshme janë të hyra të komunës dhe bazuar edhe në gjuhën e qartë të paragrafit 5 të nenit 124 të Kushtetutës, “*komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta [...] në pajtim me ligjin*”, dhe për pasojë (iii) të hyrat nga tatimi në pronë arkëtohet dhe shfrytëzohen nga komuna, për interes lokal dhe në përputhje me legjislacionin për financat publike dhe kushteve të përcaktuara në legjislacionin në fuqi.
81. Rrjedhimisht, duke pasur parasysh gjetjet e lartcekura të Gjykatës, dhe bazuar në rrethanat e rastit konkret, kjo e fundit në vijim do të vlerësoj nëse neni 5 i Ligjit të kontestuar, rezulton në cenimin apo zvogëlimin e të hyrave të parashtruesit të kërkesës, përkitazi me të hyrat në pronën e paluajtshme.

III. Nëse ligji i kontestuar cenon kompetencat e komunës apo zvogëlon të hyrat e komunës

82. Gjykata rithekson edhe njëherë se neni 5 i Ligjit të kontestuar shton Kapitullin II/A (Falja e Tatimit në Pronë për Vitin Tatimor 2023) në Ligjin bazik për Tatimin në Pronë e Paluajtshme, dhe i cili përmban katër (4) nene, përkatësisht nenet 11/A, 11/B, 11/C, 11/Ç, të cilat rregullojnë, mes tjerash (i) faljen në tatim në pronë; (ii) modalitetet për përfitimin nga falja; (iii) shumën e faljes; si dhe (iv) administrimin e procesit të faljes së tatimit në pronë përfshirë rolin e komunave, përkatësisht të kuvendeve komunale në këtë proces.
83. Më konkretisht, Gjykata rikujton se neni 5 i Ligjit të kontestuar, përcakton se (i) çdo tatimpagues që është i detyruar të paguajë tatimin në pronën e paluajtshme për vitin tatimor 2023, kualifikohet për faljen e tatimit; (ii) shuma e faljes së tatimit në pronë për të gjithë tatimpaguesit lejohet deri në lartësinë e faturës së tatimit në pronë për vitin 2023, por jo më shumë se njëqind (100) euro; (iii) vendimi për faljen e tatimit në pronë merret nga kuvendi komunal i çdo komune më së largu 30 ditë nga hyrja në fuqi e këtij ligji; (iv) në rast që tatimpaguesi ka paguar faturën e tatimit në pronë për vitin 2023, shuma e falur i llogaritet si paradhënie për vitet pasuese; (v) falja tatimore zbatohet vetëm për vitin tatimor 2023; dhe (vi) zbatimi i kësaj dispozite mbetet në përgjegjësinë e çdo komune përgjegjëse për administrimin e procesit të tatimit në pronë për pronat e paluajtshme që ndodhen brenda territorit të asaj komune dhe Ministria përgjegjëse për financa nxjerr vendime që mund të jenë të nevojshme për zbatimin e kësaj dispozite.
84. Në kontest të interpretimit të nenit 5 të Ligjit të kontestuar dhe përputhshmërisë së tij me Kushtetutën, Gjykata fillimisht i referohet praktikës së saj gjyqësore në rastin KO72/20, ku, ndër tjerash, kishte theksuar se “*Normat e parapara me Kushtetutë duhet të lexohen në ndërlidhje me njëra tjetrën dhe jo të izoluar nga njëra tjetra. Vetëm në këtë mënyrë nxirret kuptimi i saktë i normave të caktuara kushtetuese dhe i mundësohet Gjykatës interpretimi i paqartësive lidhur me zbatimin e kompetencave kushtetuese në përputhshmëri me qëllimin dhe frymën e Kushtetutës*” (shih, ndër tjerash, rastin e Gjykatës [KO72/20](#), parashtrues, Rexhep Selimi dhe 29 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, Aktgjykim i 28 majit 2020, paragrafi 475).
85. Gjykata thekson se të njëjtat parime duhet të zbatohet edhe në raport me ligjet dhe dispozitat e të cilave, duhet të lexohen në ndërlidhje me njëra tjetrën në mënyrë që të nxirret kuptimi i saktë i normave të caktuara. Andaj, edhe në rastin konkret, Gjykata do

ti përmbahet këtyre parimeve, duke vlerësuar nenin e kontestuar në tërësinë e tij dhe duke theksuar që përcaktimet që i njëjti përmban duhet lexuar në ndërlidhje me njëra tjetrën, por edhe në ndërlidhje me dispozitat e Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal, Ligjin për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, dhe veçanërisht, në ndërlidhje me (i) paragrafin 5 të nenit 124 të Kushtetutës, që përcakton se *“komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë të hyrat e veta [...] në pajtim me ligjin”*, si dhe (ii) paragrafin 2 të nenit 123 të Kushtetutës, sipas secilit, *“vetëqeverisja lokale ushtrohet nëpërmjet organeve përfaqësuese të zgjedhura në zgjedhje të përgjithshme”* në këtë rast kuvendit komunal, përfaqësuesit e të cilët nuk i'u nënshtrohen asnjë mandati detyrës gjatë vendimmarrjes në ushtrimin e kompetencave të tyre të përcaktuara me ligj.

86. Lidhur me këtë, Gjykata vëren se neni 11/A i Ligjit të kontestuar përcakton fillimisht se çdo tatimpagues që është i detyruar të paguajë tatimin në pronën e paluajtshme për vitin tatimor 2023, *“kualifikohet”* për faljen e tatimit në pronë.
87. Megjithatë, neni 11/B i këtij kapitulli, përcakton se shuma e faljes së tatimit në pronë për të gjithë tatimpaguesit lejohet deri në lartësinë e faturës së tatimit në pronë për vitin 2023, por jo më shumë se lartësia e faturës për vitin 2023 dhe jo më shumë se njëqind (100) euro. Andaj, Gjykata vëren se neni 11/B i Ligjit të kontestuar, në paragrafin 1 përdor dy (2) përcaktime të rëndësishme lidhur me faljen e tatimit në pronë, përkatësisht, i njëjti (i) përcakton se shuma e faljes *“lejohet”* dhe atë deri në lartësinë e caktuar, pra duke përcaktuar kufirin e epërm, por duke mos limituar shumën minimale të faljes së tatimit në pronë; përderisa (ii) sipas përcaktimeve të paragrafit 2 të nenit 11/B, falja kushtëzohet, me vendimmarrjen për faljen e tatimit në pronë që merret nga kuvendi komunal i çdo komune brenda një afati maksimal prej tridhjetë (30) ditësh nga hyrja në fuqi e ligjit të kontestuar. Për më tepër, neni 11 /C i tij, përcakton se (iii) mbetet përgjegjësi e çdo komune që të administrojë procesin e tatimit në pronë për pronat e paluajtshme që ndodhen brenda territorit të komunës.
88. Gjithashtu, bazuar në dispozitat e Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligjin për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, rezulton se mbledhja dhe shpenzimi i të hyrave nga tatimi në pronën e paluajtshme, janë kompetencë e komunave të cilat janë *“të plota dhe ekskluzive”* dhe të cilat sipas ligjeve të lartcekura dhe siç rezulton nga paragrafi 5 i nenit 124 të Kushtetutës *“komunat kanë të drejtë të vendosin, të caktojnë, të mbledhin dhe të shpenzojnë [...] në pajtim me ligjin”*.
89. Andaj, në leximin e dispozitave të lartcekura, Gjykata vëren se, megjithëse neni 11/A, përcakton (i) se çdo tatimpagues *“kualifikohet”* për faljen e tatimit në pronë, kjo falje është kushtëzuar me dispozitat e nenit 11/B që përcakton (ii) mundësinë dhe jo detyrimisht detyrimin e kuvendit komunal, që të vendos nëse brenda afatit prej tridhjetë (30) ditësh nga hyrja në fuqi e tij, do të vendos jo vetëm nëse do të fal apo jo tatimin në pronë për vitin 2023, por edhe që të përcaktoj shumën e caktuar të faljes për çdo tatimpagues brenda komunës përkatëse, me kushtin që kjo shumë nuk e kalon shumën e faturës për vitin 2023 dhe as shumën prej njëqind (100) euro, ashtu siç përcaktohet me paragrafin 1 të nenit 11/B të Ligjit të kontestuar. Ndërsa sipas paragrafit 3 të të njëjtit nen, në rast që tatimpaguesi ka paguar faturën e tatimit në pronë për vitin 2023, shuma e falur i llogaritet si paradhënie për vitet pasuese.
90. Rrjedhimisht, Gjykata duke vlerësuar nenin 11/A dhe nenin 11/B në ndërlidhje me njëra tjetrën, dhe në ndërlidhje me dispozitat e Ligjit për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligjin për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, saktëson që neni i kontestuar (i) krijon bazën ligjore për faljen e tatimit në pronë; (ii) vendimi për faljen e tatimit në pronë i takon kuvendit komunal të secilës komune; (iii) shuma që mund të falet për tatimin në pronë për vitin 2023, caktohet nga kuvendi komunal, por e njëjta nuk mund të kalojë lartësinë

e faturës së tatimit në pronë për vitin 2023 dhe as shumë prej njëqind (100) euro; (iv) komunat kanë të drejtën por jo edhe detyrimin që të bëjnë faljen e tatimit në pronë sipas përcaktimeve të lartcekura, brenda tridhjetë (30) ditësh nga hyrja në fuqi e Ligjit të kontestuar; dhe (v) nëse kuvendet komunale nuk e ndërmarrin një veprim të tillë brenda këtij afati, nuk mund të bëjnë këtë pas kalimit të afatit ligjor.

91. Bazuar në sqarimet e lartcekura, Gjykata vlerëson që neni 5 i Ligjit të kontestuar nuk cenon përgjegjësitë komunale apo nuk zvogëlon të hyrat e komunës të përcaktuara me Kushtetutë dhe legjislacionin tjetër në fuqi sa i përket kompetencave të komunës për të caktuar, mbledhur dhe shpenzuar tatimin në pronë e paluajtshme brenda komunës së tyre, për faktin se i njëjti përderisa (i) krijon bazën ligjore për faljen e tatimit në pronë dhe është dispozitë diskrecionale por edhe përkohshme duke pasur parasysh se vlen vetëm për vitin 2023; (ii) i takon kuvendit komunal të secilës komunë si *“organ përfaqësues i zgjedhura në zgjedhje [...]”*, në këtë rast edhe parashtruesit të kërkesës, që duke përdorur diskrecionin dhe autonominë e tyre vendimmarrëse, në harmoni edhe me paragrafin 2 të nenit 123 të Kushtetutës, të vendos brenda afatit tridhjetë (30) ditë nga hyrja në fuqi e Ligjit të kontestuar nëse do të ushtrojë diskrecionin që mundëson dispozita e kontestuar ligjore.
92. Ky interpretim është në harmoni me autonominë e qeverisjes lokale të përcaktuar në nenet 12, 123 dhe 124 të Kushtetutës, parimet që derivojnë nga Karta Evropiane për Vetëqeverisje Lokale, dhe legjislacionin në fuqi përfshirë Ligjin për Vetëqeverisje Lokale, Ligjin për Financat e Pushtetit Lokal dhe Ligjin për Tatimin në Pronë e Paluajtshme, sipas së cilave dhe bazuar në standardet e përcaktuara, tatimi në pronë është (i) kompetencë vetanake e komunës; (ii) të hyrat nga tatimi në pronë janë të hyra të komunës; të njëjtat (iii) arkëtohet dhe duhet të shfrytëzohen nga komuna, në përputhje me legjislacion për financat publike; (iv) si dhe vendimet për këtë duhet të merren nga organet komunale të përcaktuara me ligj, duke pasur parasysh interesin e qytetarëve të komunës përkatëse.
93. Prandaj, dhe bazuar në sqarimet e lartcekura, Gjykata vlerëson se neni 5 i Ligjit të kontestuar, nuk cenon: (i) organizimin dhe kompetencat e vetëqeverisjes themelore lokale të parashtruesit të kërkesës; (ii) të drejtën dhe veprimtarinë e vetëqeverisjes lokale të parashtruesit të kërkesës të garantuar me Kushtetutë, ligj dhe në respektim të Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale; (iii) shkallën e vetëqeverisjes lokale të parashtruesit të kërkesës të garantuar me Kushtetutë dhe ligj; dhe (iv) kompetencat vetanake lidhur me caktimin, shfrytëzimin, dhe shpenzimin e tatimit në pronë, sepse përmbajtja e nenit të kontestuar, i mundëson por nuk e detyron parashtruesin e kërkesës që të bëjë faljen e tatimit në pronë për vitin tatimor 2023.
94. Nga sa më sipër, Gjykata vlerëson se neni 5 i Ligjit të kontestuar nuk cenon kompetencat dhe nuk zvogëlon të hyrat e parashtruesit të kërkesës, siç garantohen me nenet 12 [Pushteti Lokal] 123 [Parimet e Përgjithshme] dhe 124 [Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale] të Kushtetutës.

IV. Përkitazi me masën e përkohshme

95. Gjykata rikujton se parashtruesi i kërkesës kishte kërkuar nga Gjykata të vendosë masë të përkohshme, duke pezulluar në tërësi zbatimin e *“nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronë e Paluajtshme deri në vendosjen meritore për kërkesën e parashtruar.”*
96. Më 1 shtator 2023, Gjykata, vendosi për (i) miratimin e kërkesës për masë të përkohshme, në kohëzgjatje deri më 30 nëntor 2023; dhe (ii) pezullimin e zbatimit të nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për

Tatimin në Pronën e Paluajtshme dhe zbatimin e vendimeve të nxjerra në bazë të këtij neni deri në afatin e lartcekur, përkatësisht deri me 30 nëntor 2023.

97. Lidhur me këtë, Gjykata rikujton rregullin 46 (Kohëzgjatja e masës së përkohshme) të Rregullores së punës që, mes tjerash, përcakton :

[...]

(2) Gjykata përcakton kohëzgjatjen e masës së përkohshme në vendimin për miratimin e masës së përkohshme.

[...]

(4) Në çdo rast, masa e përkohshme skadon kur Gjykata nxjerrë vendim përfundimtar lidhur me kërkesën bazë.”

98. Gjykata përmes këtij Aktgjykimi e shpalli kërkesën të pranueshme dhe vendosi për meritat e saj. Andaj, duke qenë se Gjykata ka nxjerr vendim përfundimtar përkitazi me kërkesën bazë, bazuar në paragrafin 4 të rregullit 46 të Rregullores së punës, Masa e Përkohshme e vendosur më 1 shtator 2023, shfuqizohet.

V. Kërkesa për seancë dëgjimore

99. Gjykata rikujton se parashtuesi i kërkesës po ashtu ka kërkuar mbajtjen e seancës dëgjimore për të sqaruar çështjet që ndërlidhen me nenin 5 të Ligjit të kontestuar.
100. Gjykata rikujton paragrafin 2 të rregullit 39 [Seanca dëgjimore] të Rregullores së punës, i cili përcakton që *“Gjykata mund të urdhërojë mbajtjen e seancës dëgjimore, në rast se beson se ajo është e nevojshme për të qartësuar çështje të provave apo të ligjit.”*
101. Gjykata vëren se rregulli i lartcekur i Rregullores së punës është i karakterit diskrecional. Si i tillë, i njëjti vetëm parasheh mundësinë që Gjykata të urdhërojë mbajtjen e seancës dëgjimore në rastet kur ajo beson se është e nevojshme për të qartësuar çështje të provave apo ligjit. Rrjedhimisht, Gjykata nuk është e obliguar të urdhërojë mbajtjen e seancës dëgjimore në rast se ajo konsideron se të dhënat ekzistuese në shkresat e lëndës mjaftojnë, përtej çdo dyshimi, për të arritur te një vendim meritator lidhur me rastin që është në shqyrtim (shih, ndër tjerash, rastet e Gjykatës, KO127/21, parashtuese *Abelard Tahiri dhe 10 deputetë tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës*, Aktgjykim i 9 dhjetor 2021, paragrafët 123-127; dhe KO72/20, cituar më lart, paragrafët 538-542).
102. Në rastin konkret, Gjykata nuk konsideron se ka ndonjë paqartësi rreth *“provave apo ligjit”* dhe për këtë arsye nuk e sheh të nevojshme mbajtjen e seancës dëgjimore. Dokumentet e përfshira në kërkesë janë të mjaftueshme për të vendosur meritat e këtij rasti.
103. Rrjedhimisht, Gjykata, njëzëri, e refuzon kërkesën e parashtuesve të kërkesës për caktim të seancës dëgjimore.

VI. Efektet e Aktgjykimit në raport me afatin tridhjetë (30) ditor të përcaktuar në nenin 5 të Ligjit të kontestuar

104. Gjykata rikujton se më 16 gusht 2023, Ligji i kontestuar u shpall në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës dhe hyri në fuqi po atë ditë, bazuar në nenin 10 (Hyrja në fuqi) që përcakton se i njëjti *“hyn në fuqi ditën e publikimit në Gazetën Zyrtarë të Republikës së Kosovës”*.

105. Gjykata po ashtu vëren se sipas nenit 11/B të nenit 5 të Ligjit të kontestuar, vendimi për faljen e tatimit në pronë merret nga kuvendi komunal i çdo komune më së largu tridhjetë (30) ditë nga hyrja në fuqi e këtij ligji.
106. Megjithatë, Gjykata më 1 shtator 2023, vendosi (i) të miratojë, kërkesën për masë të përkohshme, në kohëzgjatje deri më 30 nëntor 2023; (ii) të pezullojë zbatimin e nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme dhe zbatimin e vendimeve të nxjerra në bazë të këtij neni, në kohëzgjatjen e përcaktuar më lart; dhe se (iii) Vendimi hyri në fuqi menjëherë, pra më 1 shtator 2023
107. Andaj, bazuar në sqarimin e lartcekur, afati tridhjetë (30) ditë nuk ka mundur të rrjedhë përderisa neni 5 i Ligjit të kontestuar ka qenë i pezulluar.
108. Rrjedhimisht, dhe bazuar në faktin që (i) Ligji i kontestuar ka hyrë në fuqi më 16 gusht 2023; (ii) Vendimi për masë të përkohshme që ka pezulluar zbatimin e nenit 5 të Ligjit të kontestuar është nxjerrë më 1 shtator 2023; si dhe (iii) faktin që me hyrjen në fuqi të këtij Aktgjykimi shfuqizohet Vendimi për Masë të Përkohshëm në rastin KO177/23, rezulton se nga 16 gushti 2023 deri më 1 shtator 2023, kur është pezulluar zbatimi i nenit 5 të Ligjit të kontestuar, janë konsumuar pesëmbëdhjetë (15) ditë nga afati tridhjetë (30) ditë i përcaktuar në nenin 11/B të nenit 5 të Ligjit të kontestuar. Andaj, pjesa e mbetur e afatit pesëmbëdhjetë (15) ditë, nga afati tridhjetë (30) ditë i përcaktuar në paragrafin 2 të nenit 11/B të Ligjit të kontestuar, fillon të rrjedhë nga dita e hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi.
109. Gjykata rikujton që rast të ushtrimit të diskrecionit të përcaktuar përmes nenit 5 të Ligjit të kontestuar nga kuvendet komunale lidhur me faljen e tatimit në pronën e paluajtshme për vitin tatimor 2023, vet neni 5 i Ligjit të kontestuar përcakton zgjidhjen për qytetarët të cilat kanë paguar tatimin në pronën e paluajtshme për vitin 2023, duke saktësuar në paragrafin 6 të nenit 11/B (Shuma e faljes së tatimit në pronë për pronën e paluajtshme) të tij, që *“në rast se tatimpaguesi ka paguar faturën e tatimit në pronë për vitin 2023, shuma e falur i llogaritet si paradhënie për vitet pasuese”*.

PËR KËTO ARSYE

Gjykata Kushtetuese, në pajtim me nenet 113.4 dhe 116.2 të Kushtetutës, me nenet 20, 27, 40 dhe 41 të Ligjit, dhe në mbështetje të rregullat 39, 46, 48 (1) (a) dhe 71 të Rregullores së punës, më 15 nëntor 2023, njëzëri

VENDOS

- I. TË DEKLAROJË kërkesën të pranueshme;
- II. TË KONSTATOJË që neni 5 i Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme nuk është në kundërshtim me paragrafin 2 të nenit 12 [Pushteti Lokal], paragrafin 1 të nenit 123 [Parimet e Përgjithshme] dhe paragrafët 2 dhe 5 të nenit 124 [Organizimi dhe Funksionimi i Vetëqeverisjes Lokale] të Kushtetutës së Republikës së Kosovës;
- III. TË SHPALLË që afati i mbetur pesëmbëdhjetë (15) ditor nga afati tridhjetë (30) ditor i përcaktuar në paragrafin 2 të nenit 11/B (Shuma e faljes së tatimit në pronë për pronën e paluajtshme) të nenit 5 të Ligjit nr.08/L-224 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, fillon të rrjedhë nga dita e hyrjes në fuqi të këtij Aktgjykimi;
- IV. TË REFUZOJË kërkesën për seancë dëgjimore;
- V. TË SHFUQIZOJË Vendimin për Masë të Përkohshme, të 1 shtatorit 2023;
- VI. T'UA KUMTOJË këtë Aktgjykim palëve;
- VII. TA PUBLIKOJË këtë Aktgjykim në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës, në pajtim me paragrafin 4 të nenit 20 (Vendimet) të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës;
- VIII. TË SHPALLË që ky Aktgjykim hyn në fuqi në ditën e publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës, në pajtim me paragrafin 5 të nenit 20 (Vendimet) të Ligjit nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës.

Gjyqtari raportues


Bajram Ljatifi



Kryetarja e Gjykatës Kushtetuese


Gresa Caka-Nimani