

Vendim nr. 152 datë 03.07.2024

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë, i përbërë nga:

Elsa Toska,	Kryesuese
Sonila Bejtja,	Anëtare
Genti Ibrahimimi,	Anëtar

në datën 03.07.2024 mori në shqyrtim paraprak kërkesën nr. 5 (Dh) 2024 të Regjistrimit Themeltar, që i përket:

KËRKUESE: **DHOMA KOMBËTARE E NOTERËVE**, përfaqësuar nga avokat Ilir Dode, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi i vendimit nr. 00-2023-5676 (434), datë 11.12.2023 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, si i papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

BAZA LIGJORE: Nenet 7, 42, pika 2, 43, 131, pika 1, shkronja “f”, 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë (*Kushtetuta*); ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar (*ligji nr. 8577/2000*).

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese (*Kolegji*), pasi dëgjoji relatorin e çështjes Elsa Toska, shqyrtoi kërkesën, dokumentet shoqëruese, si dhe diskutoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

I

Rrethanat e çështjes

1. Në datën 19.05.2008 Kuvendi i Shqipërisë ka miratuar ligjin nr. 9920 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë” (*ligji për procedurat tatimore*), i cili në vijim është shtuar dhe ndryshuar, ndër të tjera, edhe me ligjin nr. 164/2014, datë 04.12.2014. Përmes nenit 10 të këtij të fundit, ligjvënësi ka riformuluar shkronjën “ç” të pikës 1 të nenit 72 të ligjit për procedurat tatimore, të titulluar “*Baza e mënyrave alternative të vlerësimit*”, duke

parashikuar: “1. Mënyrat alternative të vlerësimit nuk kufizohen, por bazohen në: [...] ç) Të dhënat e tërthorta, bazuar në çmimet e tregut të mallrave dhe shërbimeve të ngjashme, të çmimeve të referencave të qirave, të përcaktuara me vendim të Këshillit të Ministrave.”.

2. Në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe shkronjës “ç” të pikës 1 të nenit 72 të ligjit për procedurat tatimore, në datën 03.06.2015 Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin nr. 469 “Për përcaktimin e vlerës minimale të çmimit të referencave të qirave të ndërtesave për qëllime tatimore” (VKM nr. 469/2015), duke parashikuar, ndër të tjera, përcaktimin e vlerës minimale të qirasë mujore, për 1 m² sipërfaqe ndërtimi, për qëllime të dhënies me qira të ndërtesave që nuk janë apartamente banimi në qytetin e Tiranës dhe në qytete të tjera.

3. Sipas kësaj VKM-je, vlera e dhënies me qira e ndërtesës përcaktohet në kontratën e noterizuar të qirasë, sipas legjislacionit të fushës. Veç të tjerave, kontrata duhet, detyrimisht, të përcaktojë qartë adresën ku ndodhet ndërtesa, sipërfaqen në metër katror dhe vlerën mujore të qirasë së objektit (*pika 1*). Po kështu, në asnjë rast vlera e dhënies me qira e ndërtesës nuk do të jetë më e vogël se vlera minimale e qirasë, e përcaktuar në këtë vendim (*pika 2*). VKM-ja nr. 469/2015 ka përcaktuar njëkohësisht edhe detyrimin e noterëve të dërgojnë në Drejtorinë Rajonale Tatimore (DRT) përkatëse, brenda datës 15 korrik 2015, listën e kontratave të qirave në fuqi të lidhura ndërmjet personave të ndryshëm, pavarësisht nga statusi i tyre. Në vijim, lista e kontratave të qirasë të lidhura gjatë çdo muaji do të dërgohet nga zyrat e noterive në Drejtorinë Rajonale Tatimore përkatëse, brenda datës 5 të muajit pasardhës. Në çdo rast, kjo listë duhet të përmbajë numrin e kontratës së lidhur, datën e lidhjes, emrin e qiradhënësit dhe numrin e tij të identifikimit, vlerën mujore të qirasë dhe afatin e kontratës (*pika 5*). VKM-ja nr. 469/2015 është publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 98, datë 15.06.2015 dhe ka hyrë në fuqi ditën e botimit në këtë fletore.

4. Në datën 18.06.2015 Dhoma Kombëtare e Noterëve (*kërkuesja*) i është drejtuar me kërkesëpadi Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë, duke kërkuar shfuqizimin e pikave 1, 2 dhe 5 të VKM-së nr. 469/2015, si dhe konstatimin e paligjshmërisë së këtyre pikave. Me vendimin nr. 3401, datë 24.06.2015, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë ka vendosur shpalljen e moskompetencës së saj funksionale dhe dërgimin e akteve Gjykatës Administrative të Apelit.

5. Me vendimin nr. 6 (48), datë 03.02.2016, Gjykata Administrative e Apelit ka vendosur rrëzimin e kërkesës së kërkueses, si të pabazuar në ligj dhe në prova. Sipas gjykatës, kërkuesja nuk legjitimohej në ngritjen e padisë, pasi nuk kishte arritur të provonte interesin e ligjshëm të prekur, cenuar ose mohuar nga akti objekt kundërshtimi. Po sipas gjykatës, VKM-ja nuk cenonte të drejtat, tagrat ose kompetencat e noterëve, të njohura me ligjin nr. 7829, datë

01.06.1994 “Për noterinë”, të ndryshuar (*ligji për noterinë*). Po kështu, shkronja “ç” e pikës 1 të nenit 72 të ligjit për procedurat tatimore autorizonte Këshillin e Ministrave për nxjerrjen e akteve nënligjore me qëllim plotësimin e boshllëkut ligjor që ekzistonte lidhur me përcaktimin e çmimeve të referencave të qirave dhe neni 71 i këtij ligji njëjste edhe mënyrat alternative të vlerësimit.

6. Kërkuësja ka ushtruar rekurs ndaj vendimit të Gjykatës Administrative të Apelit, duke pretenduar, ndër të tjera, se VKM-ja ishte nxjerrë në kundërshtim me nenin 118 të Kushtetutës e në tejkalim të kompetencave ligjore, pasi rregullonte çështje të cilat nuk ishin përcaktuar në nenin 72 të ligjit për procedurat tatimore. Asnjë dispozitë e ligjit nuk parashikonte detyrimin e noterit për të hartuar kontratë në mënyrë të posaçme ose për të diktuar kushte të posaçme kontraktore. Po sipas kërkuëses, krahas interesave të subjekteve private të përfshira në kategorinë deklaruëse, VKM-ja cenonte edhe interesat e individëve që nuk kishin lidhje me aktivitetin tatimor. Pika 2 e saj shkelte nenin 660 të Kodit Civil (*KC*) dhe lirinë kontraktore, ndërsa pika 5 e VKM-së nuk gjente mbështetje në bazën ligjore të këtij akti nënligjor dhe në marrëveshjen operative dypalëshe të lidhur mes Dhomës Kombëtare të Noterëve dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Po kështu, gjykata e apelit nuk kishte marrë parasysh se, në mënyrë të paligjshme, VKM-ja përcaktonte detyrimin e noterëve për raportimin e çdo kontrate në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve, përfshirë ato mes subjekteve jotatimpaguese, çka e bënte këtë akt të errët dhe pa kuptim, shtonte artificialisht ngarkesën e noterëve në punë dhe i kthente ata në agjentë tatimorë.

7. Avokatura e Shtetit, në cilësinë e përfaqësueses ligjore të palëve të paditura, ka paraqitur kundërrkurs, duke pretenduar se kërkesa ishte e pabazuar, pasi kërkuësja nuk kishte arritur të provonte interesin e saj të ligjshëm në çështje ose të drejtën që kërkonte të realizonte përmes kërkesëpadisë. Po sipas Avokaturës së Shtetit, VKM-ja nuk kishte tejkaluar kufijtë e ligjit për procedurat tatimore. Ajo ishte në përputhje me urdhërimet e nenit 72 të këtij ligji, në bazë të të cilit ishte nxjerrë, si dhe respektonte përmbajtjen e tij.

8. Pas shqyrtimit të çështjes në seancë gjyqësore publike, me vendimin nr. 00-2023-5676 (434), datë 11.12.2023, Kolegji Administrativ i Gjykatës së Lartë ka vendosur lënien në fuqi të Gjykatës Administrative të Apelit, duke arsyetuar se kërkuësja legjitimohej formalisht në kërkesën e saj, bazuar në nenin 15, shkronjat “a” dhe “d”, të ligjit nr. 49/2012 “Për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”, të ndryshuar, i cili u njëjste shoqatave dhe grupeve të interesit të drejtën për të kundërshtuar në mënyrë abstrakte aktin nënligjor normativ. Në kuadër të legjitimitetit material, Kolegji Administrativ ka vlerësuar, në thelb, se kërkuësja nuk kishte arritur të argumentonte bindshëm interesin publik që justifikonte

shfuqizimin e pjesshëm të VKM-së nr. 469/2015. Po sipas kësaj gjykate, VKM-ja ishte nxjerrë në përputhje me parimin e ligjshmërisë, për një interes publik dhe nuk cenonte asnjë interes të ligjshëm të kërkueses.

9. Në datën 11.04.2024 kërkuësja i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (*Gjykata*) me ankim kushtetues individual, i cili pas plotësimit, sipas parashikimeve të nenit 27 të ligjit nr. 8577/2000, është regjistruar në datën 07.05.2024.

II

Pretendimet e kërkueses

10. **Kërkuësja**, në mënyrë të përmbledhur, ka pretenduar se i janë cenuar:

A. *Për procesin gjyqësor:*

10.1. *E drejta për proces të rregullt ligjor në drejtim të:*

10.1.1. *Standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor*, pasi vendimi i gjykatës së apelit është i padrejtë, nuk respekton ligjin material në fuqi në kohën e nxjerrjes së tij e atë aktual dhe interpreton në mënyrë të pasaktë e të gabuar aktet ligjore e nënligjore. Gjykata e apelit shprehet se akti nuk përcakton detyrime ndaj noterëve, ndërkohë që ai është zbatuar e vijon të zbatohet në mënyrë detyruese ndaj tyre. Gjykata e Lartë nuk ka argumentuar qëndrimin e saj në lidhje me pretendimet e kërkueses se VKM-ja nr. 469/2015 cenon rezervën ligjore, pasi vendos detyrime ndaj noterëve pa qenë përcaktuar ato në ligjin në të cilin ajo mbështetet.

B. *Për VKM-në nr. 469/2015:*

10.2. *Liria e veprimtarisë ekonomike dhe parimi i proporcionalitetit*, pasi pikat 1 dhe 2 të VKM-së përcaktojnë në mënyrë detyruese formën dhe përmbajtjen e kontratës së qirasë, ndërsa pika 5 përcakton detyrimin e noterëve për të raportuar kontratat në DRT, veprim i cili nuk justifikohet përkundrejt detyrimit që kanë noterët për të raportuar, në kohë reale, në regjistrin elektronik noterial shqiptar aktet dhe veprimet noteriale. Zbatimi i VKM-së çon në dublime të kontratave të qirasë në Regjistrin Noterial Shqiptar, të administruar nga Ministria e Drejtësisë, dhe në organet tatimore, çka shton artificialisht punën e tyre, duke i penguar në ushtrimin normal të aktivitetit. Në këto kushte, pikat e kundërshtuara të VKM-së duhen shfuqizuar si antikushtetuese.

- 10.3. *Liria kontraktore*, pasi cenon të drejtën e shtetasve për të përcaktuar lirisht kontratën e qirasë. VKM-ja nr. 469/2015 detyron palët të përcaktojnë çmime që nuk përputhen me vullnetin e tyre.
- 10.4. *Rezerva ligjore*, e garantuar nga neni 118 i Kushtetutës, pasi akti normativ i kundërshtuar është nxjerrë në kundërshtim me rezervën ligjore. Neni 72, pika 1, shkronja “ç”, i ligjit për procedurat tatimore, në të cilin ajo është bazuar, nuk bën fjalë për noterët ose veprimtarinë e tyre dhe nuk përcakton kufizime të lirisë kontraktore për veprimin juridik të qirasë. Neni 1 i ligjit për noterinë, në fuqi në momentin e kundërshtimit të aktit, përcaktonte se në ushtrimin e profesionit noteri ishte i lirë dhe i nënshtrohej vetëm ligjit, ndërsa sipas nenit 3, shkronja “ç”, veprimtaria noteriale përfshinte hartimin dhe njësimin e akteve juridike, si dhe çdo veprimtari tjetër brenda kompetencave të noterit, sipas parashikimit të këtij ligji dhe ligjeve të veçanta. Ligji për procedurat tatimore nuk ka për objekt veprimtarinë e noterëve dhe nuk vendos detyrime ndaj tyre, ndaj VKM-ja nr. 469/2015 e nxjerrë në zbatim të tij nuk mund të përmbajë detyrime dhe kufizime të veprimtarisë së noterëve.
- 10.5. VKM-ja nuk është konsultuar me grupet e interesit ndaj të cilëve ka vendosur detyrime, ku përfshihet edhe kërkuesja.

III

Vlerësimi i Kolegjit

A. Për legjitimitimin e kërkueses

11. Çështja e legjitimitimit (*locus standi*) është një ndër aspektet kryesore që lidhet me nisjen e një procesi kushtetues. Në këtë drejtim, Kolegji evidenton se kërkuesja i është drejtuar Gjykatës me ankim kushtetues individual, duke kërkuar në objektin e kërkesës shfuqizimin e vendimit të Gjykatës së Lartë, ndërsa në përmbajtje edhe shfuqizimin e pikave 1, 2 dhe 5 të VKM-së nr. 469/2015. Në këto kushte, Kolegji çmon të analizojë fillimisht legjitimitimin e kërkueses, si subjekt i parashikuar nga neni 134, pika 1, shkronja “h”, i Kushtetutës, në tre aspektet e legjitimitimit për secilin kërkim më vete, konkretisht për procesin gjyqësor të zhvilluar në Gjykatën e Lartë dhe për kundërshtimin e VKM-së nr. 469/2015.

A.1. Për legjitimitimin për procesin gjyqësor

12. Sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pikat 1, shkronja “i” dhe 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 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. 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 efektive, afatin e paraqitjes së kërkesës, pasojat negative të pësuar 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. Kriteret për pranueshmërinë e kërkesës janë kumulative, në kuptimin që mjafton mosplotësimi i njërit prej tyre që kërkuesi të mos legjitimohet për vënien në lëvizje të gjyimit kushtetues.

13. Kërkuësja, si individ, legjitimohet *ratione personae*, bazuar në nenet 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, pasi ka qenë palë në proces dhe ka interes të drejtpërdrejtë në çështjen e parashtruar.

14. Lidhur me kriterin e *shterimit të mjeteve juridike efektive*, sipas neneve 131, pika 1, shkronja “f” dhe 134, pika 1, shkronja “i”, të Kushtetutës, individi mund t’i drejtohet Gjykatës me ankim kushtetues individual vetëm pasi të ketë shteruar të gjitha mjetet juridike efektive për mbrojtjen e të drejtave kushtetuese që ai pretendon se i janë cenuar. Shterimi i mjeteve juridike ka të bëjë me kontrollin subsidiar që ushtron Gjykata, përfshirë edhe rastet e shkeljes së të drejtave të individit. Mjetet ligjore konsiderohen të shteruara kur, në varësi të rrethanave të çështjes, rregullat procedurale nuk parashikojnë mjete të tjera ankimi. Ky rregull nënkupton jo vetëm që individi t’u jetë drejtuar të gjitha instancave të zakonshme, por edhe që të gjitha pretendimet që ngrenë në këtë Gjykatë t’i ketë paraqitur më parë në këto instanca, të paktën në substancë, duke respektuar kërkesat formale dhe afatet e parashikuara në ligjin procedural (*shih vendimet nr. 59, datë 14.11.2023; nr. 12, datë 09.03.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

15. Në rastin konkret, Kolegji vëren se, ndonëse objekt i ankimit kushtetues individual është vendimi i Gjykatës së Lartë, në thelb, kërkuësja ka ngritur pretendime edhe në lidhje me vendimin e Gjykatës Administrative të Apelit. Në kushtet kur pretendimet në lidhje me vendimin e gjykatës së apelit i ka parashtruar në rekursin drejtuar Gjykatës së Lartë, ndërsa në lidhje me këtë të fundit nuk ka më mjete juridike në dispozicion përveç ankimit kushtetues individual, Kolegji vlerëson se kërkuësja i shteruar mjetet juridike efektive përpara se t’i drejtohet Gjykatës.

16. Në drejtim të legjitimitimit *ratione temporis*, neni 71/a, pika 1, shkronja “b”, i ligjit nr. 8577/2000 ka parashikuar afatin ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit për paraqitjen e ankimit kushtetues individual. Në çështjen në shqyrtim, Kolegji vëren se vendimi i Gjykatës së Lartë, i cili ka përmbyllur gjykimin në gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, mban datën

11.12.2023, ndërsa kërkesa është paraqitur në këtë Gjykatë në datën 11.04.2024, pra brenda afatit ligjor 4-mujor.

17. Për sa i takon legjitimitet *ratione materiae*, Kolegji evidenton se kërkesja ka pretenduar cenimin e së drejtës për proces të rregullt ligjor në drejtim të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor, pretendim i cili *prima facie* përfshihet në juridiksionin kushtetues. Në këto kushte, Kolegji çmon ta analizojë këtë pretendim në vijim.

A.1.1. Për pretendimin e cenimit të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor

18. Kërkesja ka pretenduar se vendimi i gjykatës së apelit është i padrejtë, nuk respekton ligjin material në fuqi në kohën e nxjerrjes së tij e atë aktual dhe interpreton në mënyrë të pasaktë e të gabuar aktet ligjore e nënligjore. Sipas saj, gjykata e apelit shprehet se akti nuk përcakton detyrime ndaj noterëve, ndërkohë që ai është zbatuar e vijon të zbatohet në mënyrë detyruese ndaj tyre. Po kështu, Gjykata e Lartë nuk ka argumentuar qëndrimin e saj në lidhje me pretendimet e kërkeses se VKM-ja nr. 469/2015 cenon rezervën ligjore, pasi vendos detyrime ndaj noterëve pa qenë përcaktuar ato në ligjin në të cilin ajo mbështetet.

19. Gjykata në jurisprudencën e saj ka pohuar 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. Funkzioni i një vendimi të arsyetuar është t'u tregojë palëve që ato janë dëgjuar, si dhe u jep mundësinë atyre ta kundërshtojnë atë. Vendimi gjyqësor, në çdo rast, duhet të jetë logjik, i rregullt në formë dhe i qartë në përmbajtje. Në tërësinë e tij ai duhet konsideruar si një unitet, në të cilin pjesët përbërëse janë të lidhura ngushtësisht mes tyre (*shih vendimet nr. 19, datë 07.07.2022; nr. 2, datë 11.02.2021; nr. 3, datë 20.01.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

20. Po sipas Gjykatës, është detyrë e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm të vlerësojnë faktet dhe provat e administruara, si dhe të interpretojnë ligjin për qëllim të procesit gjyqësor që ato zhvillojnë, ndërsa detyra e saj është të vlerësojë nëse gjatë procesit gjyqësor ka pasur shkelje të të drejtave kushtetuese, si dhe nëse zbatimi i ligjit ka qenë eventualisht arbitrar, në kuptimin që të bjerë ndesh haptazi me konceptin e gjykimit të drejtë të përcaktuar në nenin 42 të Kushtetutës. Gjykata nuk vepron si shkallë e katërt gjykimi, por ajo ndërhyr atëherë kur gabimi ligjor ose faktik nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm është aq i dukshëm, sa një gjykatë e arsyeshme nuk mund ta kishte bërë ndonjëherë ose është i tillë që e bën gjykimin të padrejtë (*shih vendimet nr. 59, datë 14.11.2023; nr. 30, datë 29.05.2023; nr. 33, datë 14.11.2022 të Gjykatës Kushtetuese*).

21. Në rastin konkret, Kolegji vëren se pretendimet e kërkueses për cenimin e standardit të vendimit gjyqësor ngrihen si ndaj vendimit të gjykatës së apelit, ashtu edhe ndaj vendimit të Gjykatës së Lartë. Në lidhje me vendimin e gjykatës së apelit kërkuësja ka pretenduar se kjo gjykatë ka interpretuar në mënyrë të gabuar aktet ligjore e nënligjore dhe se arsyetimi i kësaj gjykate është kontradiktor në lidhje me zbatimin në praktikë të dispozitave të kundërshtuara të VKM-së nr. 469/2015, ndërsa në lidhje me vendimin e Gjykatës së Lartë ka pretenduar se ajo nuk u ka dhënë përgjigje pretendimeve të saj se VKM-ja cenon rezervën ligjore.

22. Kolegji konstaton se Gjykata Administrative e Apelit ka vendosur rrëzimin e kërkesës së kërkueses, si të pabazuar në ligj dhe në prova, duke vlerësuar se ajo nuk kishte legjitimitet në ngritjen e padisë, pasi nuk kishte arritur të provonte interesin e ligjshëm të prekur, cenuar ose mohuar nga VKM-ja e kundërshtuar. Për më tepër, kërkesa ishte e pabazuar edhe në themel, pasi VKM-ja nuk cenonte të drejtat, tagrat ose kompetencat e noterëve, të njohura me ligjin për noterinë; nuk krijonte detyrim për ta lidhur me përcaktimin e elementeve të kontratës së qirasë; nuk vendoste rregulla ose kritere për përcaktimin e çmimit të kontratës, i cili ishte dhe mbetej në disponibilitet të palëve kontraktore në kuptim të nenit 660 të KC-së; nuk krijonte detyrim për hartimin e çdo kontrate qiraje në formë noteriale e nuk deformonte vullnetin e palëve. Sipas gjykatës, shkronja “ç” e pikës 1 të nenit 72 të ligjit për procedurat tatimore autorizonte Këshillin e Ministrave për nxjerrjen e akteve nënligjore me qëllim plotësimin e boshllëkut ligjor që ekzistonte lidhur me përcaktimin e çmimeve të referencave të qirave dhe neni 71 i këtij ligji njihte edhe mënyrat alternative të vlerësimit. Në rastet kur baza e këtyre mënyrave ishin çmimet e referencave të qirave, për përcaktimin e çmimeve, organet tatimore, dhe jo noterët, duhej t’i referoheshin VKM-së nr. 469/2015. Pikat 1 dhe 2 të VKM-së nr. 469/2015 ishin në funksion të standardizimit dhe uniformitetit të kontratave të qirave, të cilave duhej t’u referoheshin organet tatimore për të evidentuar çmimet e qirave, në bazë të të cilave do të përlllogaritej detyrimi tatimor. Ato rrisnin transparencën e veprimtarisë së administratës tatimore, duke shmangur abuzimet dhe arbitraritetin e tyre, pasi nuk linin hapësirë për t’iu referuar çmimeve apriori, çka mund të sillte ngarkimin e tatimpaguesit me detyrime të paligjshme.

23. Ligjshmëria e vendimmarrjes së gjykatës së apelit i është nënshtruar në vijim kontrollit të Gjykatës së Lartë, Kolegji Administrativ i së cilës, në përfundim të shqyrtimit të çështjes në seancë gjyqësore publike, ka vlerësuar se, ndërkohë që kërkuësja legjitimohej formalisht në kërkesën e saj, si subjekt juridik i organizuar sipas ligjit për noterinë, në kuadër të legjitimitetit material, ajo nuk kishte arritur të argumentonte bindshëm interesin publik që justifikonte shfuqizimin e pjeshëm të VKM-së nr. 469/2015. Sipas Kolegjit Administrativ,

kërkuesja nuk kishte arritur të provonte as edhe një rast të vetëm të cenimit të interesave të ligjshëm publik të saj nga akti normativ ose se akti kishte cenuar në mënyrë thelbësore veprimtarinë noteriale, nisur kjo edhe nga fakti se kërkesëpapia ishte paraqitur vetëm 3 ditë pas hyrjes në fuqi të VKM-së. Nga ana tjetër, Gjykata e Lartë ka vlerësuar se neni 72 i ligjit për procedurat tatimore, të ndryshuar, autorizonte drejtpërdrejt Këshillin e Ministrave për të përcaktuar mënyrat alternative të vlerësimit, bazuar në të dhëna të tërthorta, të bazuara këto në çmimet e tregut të mallrave dhe shërbimeve, çmimeve të referencave të qirave, të përcaktuara me vendim të Këshillit të Ministrave. VKM-ja nr. 469/2015 ishte në përputhje të plotë me këtë parashikim ligjor dhe akti normativ kishte dalë pikërisht për të rregulluar boshllëkun legjislativ që ekzistonte lidhur me çmimet e referencave të qirave. Qëndrimi i Gjykatës Administrative të Apelit se Këshilli i Ministrave kishte vepruar brenda kompetencave të dhëna nga ligji gjente mbështetje në faktet e çështjes dhe ligjin material (*shih faqet 11-12 të vendimit nr. 00-2023-5676, datë 11.12.2023 të Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë, paragrafët 24 dhe 31*).

24. Në analizë të vendimeve të kundërshtuara, Kolegji çmon të theksojë paraprakisht se, ndonëse legjitimimi i kërkueses përbën parakusht për shqyrtimin në themel nga gjykatat e zakonshme të pretendimeve të saj në lidhje me paligjshmërinë e pretenduar të VKM-së nr. 469/2015, gjykata e apelit dhe Gjykata e Lartë u kanë dhënë përgjigje në thelb pretendimeve të kërkueses në lidhje me parashikimet e dispozitave të kundërshtuara të këtij akti. Në këndvështrim të qëndrimeve të mbajtura nga këto gjykata, Kolegji vlerëson se pretendimet e kërkueses për cenimin e standardit të arsytimit të vendimit nga Gjykata Administrative e Apelit, nuk kanë të bëjnë, në vetvete, me mangësitë në arsytimin e vendimit të kësaj gjykate, por me interpretimin prej saj të parashikimeve të ligjit për procedurat tatimore, ligjit për noterinë dhe VKM-së nr. 496/2015, pretendime të cilat nuk përfshihen në juridiksionin kushtetues. Po në këtë drejtim, Kolegji çmon se, në kundërshtim nga sa kërkuesja pretendon, Gjykata e Lartë u ka dhënë përgjigje të argumentuar pretendimeve të saj se akti i kundërshtuar nënligjor cenon rezervën ligjore. Në vlerësimin e Kolegjit, vendimet nuk shfaqen arbitrare në aspektin kushtetues dhe nuk rezultojn të bien ndesh me konceptin e gjykimit të drejtë të përcaktuar në nenin 42 të Kushtetutës ose në cenim të standardit të arsytimit të vendimit gjyqësor.

25. Për sa më sipër, Kolegji çmon se pretendimet e kërkueses se vendimet e Gjykatës Administrative të Apelit dhe të Gjykatës së Lartë cenojnë standardin e vendimit gjyqësor janë haptazi të pabazuara.

A.2. Për legjitimimin për kundërshtimin e VKM-së nr. 469/2015

26. Në jurisprudencën e saj Gjykata ka pranuar se, krahas vendimit gjyqësor, objekt i ankimit kushtetues individual, mund të jetë edhe ligji ose akti normativ. Në këto raste, nisur nga përmbajtja e normave kushtetuese dhe atyre ligjore, kërkuesi legjitimohet nëse plotësohen bashkërisht këto kriterë: (i) legjitimimi *ratione personae*, në kuptimin që individi provon se është bartës i së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar, si dhe provon interesin në lidhje me çështjen, pra cenimin e drejtpërdrejtë dhe real të së drejtës kushtetuese; (ii) shterimi i mjeteve juridike efektive për mbrojtjen e së drejtës kushtetuese të pretenduar të cenuar ose individi provon se akti i kundërshtuar është drejtpërdrejt i zbatueshëm; (iii) legjitimimi *ratione temporis*, në kuptimin që individi ka paraqitur ankim brenda afatit ligjor 4-mujor nga konstatimi i cenimit; (iv) legjitimimi *ratione materiae*, në kuptimin që individi provon se pretendimet e ngritura janë të tilla që bëjnë pjesë në juridiksionin kushtetues, pra të drejtat dhe liritë themelore, që pretendohen se janë cenuar, janë të garantuara në Kushtetutë, si dhe shqyrtimi kushtetues i çështjes mund të rivendosë të drejtën kushtetuese të shkelur (*shih vendimet nr. 38, datë 12.07.2023; nr. 4, datë 21.02.2022; nr. 31, datë 04.10.2021 të Gjykatës Kushtetuese*).

27. Për sa i takon legjitimitet *ratione personae* në aspektin formal, Kolegji vëren se kërkuesja është krijuar si subjekt juridik me ligjin nr. 7829, datë 01.06.1994 “Për noterinë”, të ndryshuar (*ligji nr. 7829/1994*) dhe vijon ushtrimin e veprimtarisë së saj bazuar në ligjin nr. 110/2018, datë 20.12.2018 “Për noterinë” (*ligji nr. 110/2018*), i cili ka shfuqizuar ligjin e mëparshëm. Kërkesa drejtuar Gjykatës është nënshkruar nga përfaqësuesi ligjor i autorizuar nga kryetarja e kërkueses, e cila, sipas nenit 86 të ligjit nr. 110/2018 dhe nenit 28 të statutit të kërkueses përfaqëson Dhomën Kombëtare të Noterëve në marrëdhëniet me të gjitha institucionet publike.

28. Po në kuadër të këtij legjitimiteti, në jurisprudencën e saj Gjykata ka theksuar se, në çështje të kontrollit kushtetues të normës, subjektet e parashikuara në nenin 134, pika 1, shkronja “h”, duhet të provojnë se në çfarë mënyre ato mund të preken në një aspekt të veprimtarisë së tyre, pra duhet të provojnë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që ekziston midis veprimtarisë dhe normës që kundërshtojnë. Vetëm fakti se akti i kundërshtuar mund të ketë ose ka pasur një efekt çfarëdo për kërkuesen, nuk është i mjaftueshëm për të përcaktuar nëse ajo legjitimohet në paraqitjen e kërkesës, por është e nevojshme të provohet se dispozita e kundërshtuar rregullon marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së saj, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*shih vendimet nr. 20, datë 20.04.2021; nr. 1, datë 16.01.2017; nr. 33, datë 08.06.2016 të Gjykatës Kushtetuese*).

29. Në rastin konkret, Kolegji vëren se në kërkesën drejtuar Gjykatës kërkuësja ka kërkuar shfuqizimin e VKM-së nr. 469/2024, duke pretenduar se ky akt cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe parimin e proporcionalitetit, lirinë kontraktore dhe parimin e hierarkisë së akteve. Po sipas kërkuësës, përpara miratimit të saj, VKM-ja nuk është konsultuar me grupet e interesit.

30. Kolegji vëren se si subjekte të përcaktuara në nenin 134, pika 1, shkronja “h”, të Kushtetutës, një organizatë mund t’i drejtohet Gjykatës për vlerësimin e kushtetutshmërisë së normës në rastet kur arrin të provojë se norma e kundërshtuar prek qëllimet e veprimtarisë së saj, interesat e anëtarëve të saj ose të subjekteve që ajo mbron, sipas statutit. Në analizë të qëllimit të veprimtarisë së Dhomës Kombëtare të Noterëve, Kolegji vëren se, sipas nenit 37 të ligjit nr. 7829/1994, në kompetencat e kërkuësës përfshiheshin edhe përfaqësimi e mbrojtja e interesave të dhomave të noterëve në organet shtetërore, si dhe mbrojtja e interesave sociale dhe profesionale të noterëve. Këto kompetenca janë pasqyruar edhe në nenin 81 të ligjit për noterinë, aktualisht në fuqi.

31. Për sa u përket pretendimeve të kërkuësës se VKM-ja nr. 469/2015 cenon lirinë kontraktore në drejtim të lirisë së shtetasve për të përcaktuar lirisht kontratën e qirasë, Kolegji vëren se këto pretendime lidhen me të drejtat e subjekteve të tjera, konkretisht individëve që u drejtohen anëtarëve të kërkuësës (noterëve) për përpilimin e kontratave të qirasë në përputhje me parashikimet ligjore, për të cilët kërkuësja nuk ka tagër përfaqësimi. Në këto kushte, për sa u përket këtyre pretendimeve, Kolegji çmon se kërkuësja nuk legjitimohet *ratione personae*.

32. Nga ana tjetër, për sa i përket interesit të anëtarëve të saj, të drejtat e të cilëve një organizatë mbron, sipas statutit, si kriter për legjitimimin kushtetues të organizatës, në këndvështrim të standardeve kushtetuese, Kolegji vlerëson se Dhoma Kombëtare e Noterisë nuk ka arritur të individualizojë ose të përcaktojë në nivel kushtetues ndikimin e drejtpërdrejtë të aktit të kundërshtuar në veprimtarinë e noterëve, si anëtarë të saj, të drejtat e të cilëve ajo mbron në përputhje me parashikimet e ligjit për noterinë dhe statutin e saj. Fakti që VKM-ja nr. 469/2015 prek të drejta kushtetuese, në vetvete, nuk është i mjaftueshëm për të provuar në aspektin kushtetues legjitimimin e organizatës në lidhje me këtë kriter. Në këtë kuptim, Kolegji vlerëson se kërkuësja nuk ka arritur të provojë përpara Gjykatës se sa reale ose potenciale është pasoja që pretendohet se u është shkaktuar interesave të anëtarëve të saj. Ndaj, edhe në këtë këndvështrim, Kolegji çmon se Dhoma Kombëtare e Noterëve nuk legjitimohet *ratione personae* për vënien në lëvizje të Gjykatës për kontrollin kushtetues të VKM-së nr. 469/2015.

33. Për sa më sipër, duke qenë se në përfundim të shqyrtimit të pretendimeve të kërkuësës në lidhje me procesin e rregullt ligjor u arrit në konkluzionin se ato janë haptazi të

pabazuara, ndërsa për pretendimet në lidhje me dispozitat e kundërshtuara të VKM-së nr. 469/2015 kërkuesja nuk legjitimohet *ratione personae*, Kolegji çmon se kërkesa nuk plotëson kriteret ligjore për kalimin e saj për shqyrtim në seancë plenare.

PËR KËTO ARSYE,

Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, në bazë të neneve 31 dhe 31/a, pika 2, shkronjat “b” dhe “e”, të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar,

V E N D O S I:

Moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare.