

FLETORJA ZYRTARE

E REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Botim i Qendrës së Botimeve Zyrtare

[www.legjislacioni.gov.al](http://www.legjislacioni.gov.al/)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Nr. 50 Datë 11 prill 2014 |  |

P Ë R M B A J T J A

Faqe

Vendim i GJK Me objekt: - Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i

nr. 14, datë 21.3.2014 vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 200, datë 13.3.2013 “Për

miratimin e kontratës së koncesionit për shërbimin e markimit dhe   
monitorimit të karburanteve, të lidhur ndërmjet Ministrisë së   
Financave dhe Bashkimit të Përkohshëm të Shoqërive “Global Fluids   
International” S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners” A.G.”;

- Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i vendimit të   
Këshillit të Ministrave nr. 498, datë 30.5.2013 “Për përcaktimin e   
procedurave të shënjimit të naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës”;

- Pezullimi i zbatimit të vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 200,

datë 13.3.2013 “Për miratimin e kontratës së koncesionit për

shërbimin e markimit dhe monitorimit të karburanteve, të lidhur

ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Bashkimit të Përkohshëm të

Shoqërive “Global Fluids International” S.A. dhe “Petroleum

Consulting Partners”A.G.” …………………………………………… 2011

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

VENDIM

Nr. 14, datë 21.3.2014

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Bashkim Dedja kryetar i Gjykatës Kushtetuese

Vladimir Kristo anëtar i “ “

Sokol Berberi anëtar i “ “

Vitore Tusha anëtare e “ “

Altina Xhoxhaj anëtare e “ “

Gani Dizdari anëtar i “ “

Besnik Imeraj anëtar i “ “

Fatos Lulo anëtar i “ “

Fatmir Hoxha anëtar i “ “   
 me sekretare Elta Milori, në datën 3.10.2013 mori në   
shqyrtim, në seancë plenare, çështjen nr. 26/4 Akti që i   
përket:

KËRKUESE: Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, përfaqësuar me prokurë nga av. Thimio Kondi dhe av. Alket Hysenaj.

SUBJEKTE TË INTERESUARA: Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga Avokatura e Shtetit, me autorizim nga z.Armir Juka;

Ministria e Financave, përfaqësuar me autorizim nga znj. Sigita Gjoka;

Autoriteti i Konkurrencës, përfaqësuar me autorizim nga z. Ermal Nazifi;

Bashkimi i Përkohshëm i Shoqërive, “Global Fluids International” S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners” A.G., përfaqësuar me prokurë nga av.Vangjel Kosta.

OBJEKTI: -Shfuqizimi, si i papajtueshëm me   
Kushtetutën, i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 200,   
datë 13.3.2013 “Për miratimin e Kontratës së koncesionit   
për shërbimin e markimit dhe monitorimit të karburanteve,   
të lidhur ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Bashkimit të   
Përkohshëm të Shoqërive “Global Fluids International”   
S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners” A.G.”;

- Shfuqizimi, si i papajtueshëm me Kushtetutën, i vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 498, datë 30.5.2013 “Për përcaktimin e procedurave të shënjimit të naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës”;

- Pezullimi i zbatimit të vendimit të Këshillit të   
Ministrave nr. 200, datë 13.3.2013 “Për miratimin e   
Kontratës së koncesionit për shërbimin e markimit dhe   
monitorimit të karburanteve, të lidhur ndërmjet Ministrisë   
së Financave dhe Bashkimit të Përkohshëm të Shoqërive   
“Global Fluids International” S.A. dhe “Petroleum   
Consulting Partners”A.G.”

BAZA LIGJORE: Nenet 11, 118,131/c, dhe 155 të   
Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe neni 45 i ligjit   
nr. 8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe   
funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së   
Shqipërisë".

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes, Fatmir Hoxha, shqyrtoi pretendimet e kërkueses, e cila kërkoi pranimin e kërkesës; prapësimet e subjekteve të interesuara, të cilat kërkuan rrëzimin e kërkesës, si dhe të Autoritetit të Konkurrencës që e la në çmimin e gjykatës dhe, pasi e diskutoi çështjen në tërësi,

VËREN:

I

1. Ndërmjet Ministrisë së Financave dhe Bashkimit të   
Përkohshëm të Shoqërive “Global Fluids International”   
S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners” A.G. është   
lidhur një Kontratë koncesioni për shërbimin e markimit   
dhe monitorimit të karburanteve (Kontrata e koncesionit).   
Kjo kontratë është miratuar me vendimin e Këshillit të   
Ministrave nr. 200, datë 13.3.2013, dhe ka hyrë në fuqi   
me botimin në Fletoren Zyrtare nr. 52/2013 (VKM nr.   
200). Ky vendim është bazuar në nenet 21, pika 4, dhe 27   
të ligjit nr. 9663, datë 18.12.2006 “Për koncesionet”, të   
ndryshuar.

2. Në datën 27.5.2013, Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve (kërkuesja), i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese (Gjykata), duke kërkuar shfuqizimin e VKM-së nr. 200, për papajtueshmëri me nenet 11, 118 dhe 155 të Kushtetutës.

3. Në datën 21.6.2013, Kolegji i Gjykatës Kushtetuese, gjatë shqyrtimit paraprak, vendosi kalimin e çështjes në seancë plenare.

4. Në datën 5.10.2013, kërkuesja i është drejtuar Gjykatës me shtesë objekti, për shfuqizimin e VKM-së nr. 498, datë 30.5.2013 “Për përcaktimin e procedurave të shënjimit të naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës” (VKM nr. 498), botuar në Fletoren Zyrtare nr. 105/2013. Gjykata e pranoi kërkesën për shtesë objekti, prandaj dhe vlerëson të shprehet për të dy vendimet e Këshillit të Ministrave, objekt gjykimi.

5. Sipas kushteve të Kontratës së koncesionit, së   
cilës i referohen dy vendimet e Këshillit të Ministrave   
objekt gjykimi, procesi i shënjimit dhe monitorimit do të   
realizohet nga Koncesionari. Kjo kontratë është   
nënshkruar për një periudhë 10-vjeçare (neni 4), duke i   
dhënë të drejta ekskluzive Koncesionarit, shoqërisë   
“GFI Albania” sh.p.k., për ofrimin e këtij shërbimi. Po   
sipas kontratës, Koncesioni është shërbimi i markimit   
dhe monitorimit të karburanteve që do të ofrohet nga   
Koncesionari për qëllime të kontrollit fiskal në   
Republikën e Shqipërisë, ku shërbimi i markimit   
konsiston në injektimin e markuesit në produktet e   
përcaktuara në kontratë, ndërsa shërbimi i monitorimit   
konsiston në kontrollin për shmangie të evazionit fiskal   
të subjekteve që janë të detyruara të kryejnë markimin e   
produkteve të specifikuara në kontratë (neni 1).

2011

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

II

Pretendimet e palëve

6. Kërkuesja, Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve,   
pretendon antikushtetutshmërinë e dy VKM-ve, për këto   
arsye:

6.1 Detyrimi për të realizuar markimin pranë Koncesionarit, si subjekt i vetëm në treg për këtë shërbim, cenon konkurrencën dhe krijon pozitë dominuese në treg. Shteti, me ligj, mund të krijojë situatë monopol të një veprimtarie ekonomike të ushtruar prej tij, por jo prej privatëve. Është kufizuar liria ekonomike në kundërshtim me nenet 11 dhe 17 të Kushtetutës, që kërkojnë rezervë absolute ligjore dhe, mbi të gjitha, nuk ka arsye të rëndësishme publike mbi këtë lloj kufizimi.

6.2 Janë shkelur marrëveshjet ndërkombëtare, ku   
vendi ynë ka aderuar dhe i ka ratifikuar, si, OBT-GATT   
(Marrëveshje e përgjithshme për tregtinë dhe tarifat e   
Organizatës Botërore të Tregtisë), dhe Marrëveshja e   
Stabilizim-Asociimit, në lidhje me lirinë ekonomike.

6.3 Është shkelur neni 118 i Kushtetutës, sepse dhënia e koncesionit një subjekti të vetëm, në kushtet e monopolit, bie në kundërshtim me përcaktimet mbi procedurën që duhet ndjekur nga Këshilli i Ministrave për ngjyrimin, sipas nenit 54/4 të ligjit nr. 61/2012 “Për akcizat në Republikën e Shqipërisë”.

6.4 Është shkelur neni 155 i Kushtetutës, pasi tarifa për shërbimin e shënjimit, si pagesë e detyrueshme për tregtuesit, është detyrim financiar i karakterit normativ, prandaj dhe duhej përcaktuar me ligj dhe jo me vendim të Këshillit të Ministrave.

7. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave,   
përfaqësuar nga Avokatura e Shtetit, ka argumentuar se:

7.1 Gjykata Kushtetuese nuk ka juridiksion kushtetues, sepse VKM-ja nr. 200 është akt individual. Kjo VKM nuk ka bërë rregullim të përgjithshëm, pasi çmimi dhe termat e tjera janë rregulluar nga Kontrata e koncesionit.

7.2 Liria ekonomike nënkupton importimin,   
magazinimin, eksportimin dhe tregtimin e produkteve të   
hidrokarbureve, gjë që nuk është cenuar apo kufizuar me   
këto vendime. Shënjimi, në vetvete, nuk ia kufizon këtë liri   
veprimi subjekteve. Edhe nëse pranojmë që ka kufizim të   
veprimtarisë ekonomike, ky kufizim është në përputhje me   
nenin 17 të Kushtetutës, pasi shënjimi është realizuar për   
shmangien e evazionit fiskal që është në interes publik.

7.3 VKM-të objekt gjykimi nuk bien në kundërshtim me Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit, por, përkundrazi, respektojnë disa nga parimet më të rëndësishme të përcaktuara nga kjo marrëveshje, përkatësisht nenet 76, 85, 98 dhe 108 (shmangia e evazionit, qëndrueshmëri mjedisore, masa të reja efikase fiskale).

7.4 Markimi përcaktohet nga ligji nr. 61/2012 “Për akcizat”, prandaj dhe subjekti nuk mund të kundërshtojë VKM-të, pasi nëse ka kufizim, ky është bërë me ligj.

2012

7.5 VKM-ja nr. 498 përcakton një tarifë fikse për   
shërbimin e shënjimit, e cila është përcaktuar nga Kontrata   
e koncesionit, sipas rregullave të së drejtës civile. Në këtë   
kuptim, kjo VKM nuk ka vendosur taksë, prandaj dhe   
garancitë e nenit 155 të Kushtetutës, nuk mund të   
zbatohen.

8. Subjekti i interesuar, Ministria e Financave, ka paraqitur këto argumente:

8.1 Kërkuesja nuk legjitimohet, sepse përderisa dy VKM-të nuk kanë përcaktime që të cenojnë lirinë ekonomike, kjo do të thotë se nuk ka dëm potencial, si kriter legjitimimi për shoqatat.

8.2 Gjykata Kushtetuese nuk ka juridiksion në lidhje me VKM-në nr. 200, sepse është e karakterit individual.

8.3 Liria ekonomike, si koncept kushtetues, nuk   
nënkupton lirinë për t’iu shmangur kontrolleve shtetërore,   
pra në rastin konkret edhe kontrolleve nëpërmjet   
instrumentit të shënjimit dhe monitorimit, prandaj dhe   
VKM-ja nr. 498 nuk e cenon nenin 11 të Kushtetutës.

8.4 Tarifa për shërbimin e shënjimit, nuk është taksë   
kombëtare apo pagesë kombëtare, por kosto e   
implementimit të instrumentit të markimit, e përcaktuar me   
kontratë sipas ligjit për koncesionet. Për rrjedhojë, kjo   
pagesë nuk është caktuar me vendim të Këshillit të   
Ministrave dhe nuk ka pse të pretendohet dhe përcaktimi   
me ligj.

9. Subjekti i interesuar, Autoriteti i Konkurrencës, ka paraqitur këto parashtrime:

9.1 Ligji nr. 9121, datë 28.7.2003 “Për mbrojtjen e   
konkurrencës” përcakton në nenin 69/b, detyrimin për   
organet e administratës qendrore dhe vendore të kërkojnë   
vlerësimin e Autoritetit për çdo projekt /akt normativ, që   
ka të bëjë me vendosjen e të drejtave ekskluzive ose të të   
drejtave të veçanta, në zona te caktuara, për ndërmarrje   
ose për produkte të caktuara. Autoriteti vlerëson shkallën e   
kufizimit ose të pengimit të konkurrencës që rrjedh nga   
këto projektakte. Autoriteti i Konkurrencës i ka kërkuar   
Ministrisë së Financave informacion për vlerësimin ex ante   
të koncesionit të markimit, detyrim të cilin kjo ministri nuk   
e ka plotësuar.

9.2 Për të vlerësuar praktikën, nëse është   
antikonkurruese dhe nëse ka abuzim me pozitën dominuese   
në treg, ky hetim ex post mund të kryhet eventualisht   
vetëm pasi të ketë filluar veprimtaria e dhënë me koncesion   
dhe të jenë vënë re shenja të kufizimit të konkurrencës.

10. Subjekti i interesuar, Bashkimi i Përkohshëm i   
Shoqërive “Global Fluids International” S.A. dhe   
“Petroleum Consulting Partners” A.G., ka argumentuar   
se:

10.1 Kërkuesja nuk legjitimohet, sepse përderisa VKM-  
të nuk kanë përcaktime që të cenojnë lirinë ekonomike, kjo do të thotë se nuk ka dëm potencial, si kriter legjitimimi për shoqatat.

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

10.2 VKM-ja nr. 200 ka miratuar një Kontratë koncesioni, prandaj është akt individual dhe rrjedhimisht jashtë juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese.

10.3 VKM-ja nr. 498 nuk cenon lirinë ekonomike, sepse lënda e parë e procedurës së markimit (ngjyruesi) nuk mund të shihet si mall tregtar, por si element i rëndësishëm i procesit të kontrollit të shënjimit.

III

Vlerësimi i Gjykatës

Për kërkesën për pezullimin e zbatimit të VKM-së nr.   
200

11. Mbledhja e Gjyqtarëve mori paraprakisht në   
shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të VKM-së nr.   
200, objekt shqyrtimi. Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr.   
8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e   
Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”,   
subjekti që kërkon pezullimin e një akti duhet të provojë   
prekjen e interesave shtetërore, shoqërore ose të   
individëve, si dhe pasojat e pariparueshme që do të sillte   
zbatimi i aktit. Mbledhja e Gjyqtarëve nuk gjeti argumente   
bindëse për mundësinë e cenimit të interesave shtetërore,   
shoqërore ose të individëve si rrjedhojë e zbatimit të   
menjëhershëm të këtij vendimi. Për këtë arsye, në datën

27.6.2013, Mbledhja e Gjyqtarëve vendosi rrëzimin e   
kërkesës për pezullimin e zbatimit të vendimit nr. 200, datë

13.3.2013, të Këshillit të Ministrave. Kërkuesja përsëriti   
kërkesën për pezullim edhe në seancë gjyqësore, prandaj   
dhe Gjykata, me vendimin e ndërmjetëm të datës

3.10.2013, u shpreh për rrëzimin e kërkesës për pezullim të vendimit nr. 200, datë 13.3.2013, të Këshillit të Ministrave, me të njëjtin argument.

Për legjitimimin e kërkueses, Shoqatës së Shoqërive të Hidrokarbureve

12. Çështjen e legjitimimit Gjykata e ka vlerësuar si   
një ndër aspektet kryesore që lidhen me inicimin e një   
procesi kushtetues. Në gjykime të kontrollit të   
kushtetutshmërisë së normës, subjektet iniciuese, që   
parashikohen në nenin 134, pika 2, të Kushtetutës, kanë   
detyrimin për të provuar interesin që duhet të ekzistojë   
ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes   
kushtetuese të ngritur.

13. Për sa i përket legjitimimit të shoqatave, si   
subjekte iniciuese sipas nenit 134/2 të Kushtetutës,   
Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, e   
cila ka pranuar legjitimimin e këtyre subjekteve për   
çështje që lidhen me interesat e tyre. Gjykata është   
shprehur se vlerësimi nëse një organizatë ka ose jo   
mjaftueshëm interes, bëhet rast pas rasti, në varësi të   
rrethanave të çdo çështjeje të veçantë. Organizata që vë   
në lëvizje Gjykatën duhet të provojë se në çfarë mënyre   
ajo mund të preket në një aspekt të veprimtarisë së saj,   
pra duhet të provojë lidhjen e drejtpërdrejtë dhe të

individualizuar që ekziston midis veprimtarisë së saj dhe   
normës që kundërshton. Interesi për të vepruar duhet të   
jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak. Ky interes   
konsiston tek e drejta e shkelur, tek dëmi real ose potencial   
dhe jo te premisat teorike mbi antikushtetutshmërinë e   
normës që ka sjellë këtë cenim të interesit. Vetëm fakti që   
dispozitat e kundërshtuara mund të kenë ose kanë pasur një   
efekt çfarëdo mbi kërkuesin, nuk është i mjaftueshëm për   
të përcaktuar nëse ai legjitimohet në paraqitjen e kërkesës,   
por është e nevojshme të provohet se dispozita e   
kundërshtuar rregullon marrëdhënie që janë qëllimi i   
veprimtarisë së kërkuesit, sipas përcaktimeve të bëra në   
Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës   
private, në statut (shih vendimet nr. 33, datë 24.6.2010;   
nr. 4, datë 23.2.2011; nr. 43, datë 6.10.2011; nr. 37, datë

13.6.2012 të Gjykatës Kushtetuese).

14. Kërkuesja pretendon se VKM-ja nr. 200 dhe VKM-  
ja nr. 498 përcaktojnë detyrime mbi subjektet tregtare në   
fushën e hidrokarbureve, në lidhje me procedurat e   
shënjimit të hidrokarbureve kundrejt një tarife fikse, që,   
për pasojë, do të rriste çmimin e tyre dhe do të sillte uljen   
e fitimit. Njëkohësisht, kërkuesja pretendon se shënjimi   
është një shërbim, i cili mund të kryhet nga tregtuesit e   
hidrokarbureve, në kuadër të lirisë ekonomike për të   
përzgjedhur subjektin e shënjimit, ndërsa VKM-ja nr. 498   
përcakton një subjekt të vetëm koncesionar. Sipas   
subjekteve të interesuara, Këshillit të Ministrave dhe   
Bashkimit të Përkohshëm të Shoqërive “Global Fluids   
International” S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners”   
A.G., kërkuesja nuk legjitimohet, sepse nuk ka cenim të   
lirisë ekonomike, që do të thotë se nuk ka dëm potencial si   
kriter i domosdoshëm për legjitimimin e shoqatave.

15. Gjykata konstaton se Shoqata e Shoqërive të   
Hidrokarbureve është një subjekt juridik i regjistruar në   
Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, me vendimin nr. 810,   
datë 28.10.2003. Anëtarët e shoqatës janë shoqëritë e   
tregtimit me shumicë dhe pakicë të hidrokarbureve në   
Shqipëri. Në statutin e shoqatës parashikohet, ndër të tjera,   
se qëllimi kryesor i shoqatës është “...përfaqësimi, dhe   
mbrojtja e interesave të përbashkëta të anëtarëve në   
kuadrin e zhvillimit të tregut të hidrokarbureve”.

16. Gjykata vlerëson se shoqata mbron interesat   
kushtetuese të personave juridikë që ushtrojnë aktivitet   
ekonomik në fushën e hidrokarbureve dhe ka argumentuar   
mjaftueshëm prima facie se interesat e tyre kontraktuale   
dhe fitimprurëse preken nga zbatimi i VKM-ve. Për   
rrjedhojë, kërkuesja ka legjitimim ratione personae në   
këndvështrim të nenit 134/2 të Kushtetutës1. Gjithashtu,   
kërkuesja ka edhe legjitimim ratione temporis, sepse   
vendimet objekt gjykimi janë brenda afatit 3-vjeçar ligjor   
për t’u kundërshtuar para Gjykatës Kushtetuese, në

1Votuan kundër legjitimimit gjyqtarët: V. Kristo, V. Tusha,

A. Xhoxhaj, G. Dizdari.

2013

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

përputhje me nenin 50 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

17. Sa i përket legjitimimit ratione materiae, Gjykata   
çmon të shprehet për vendimet e Këshillit të Ministrave,   
objekt gjykimi, veç e veç, sepse nga palët e interesuara   
janë ngritur pretendime që kanë lidhje me karakterin e   
VKM-së nr. 200 dhe, për rrjedhojë, dhe me juridiksionin e   
Gjykatës.

IV

Për juridiksionin e Gjykatës në shqyrtimin e VKM-  
së nr. 200 dhe VKM-së nr. 498

18. Kërkuesja ka pretenduar se VKM-ja nr. 200 është akt normativ dhe, për rrjedhojë, dhe brenda juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese. Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave, Ministria e Financave, si dhe Bashkimi i Përkohshëm i Shoqërive “Global Fluids International” S.A. dhe “Petroleum Consulting Partners” A.G., argumentojnë se Gjykata nuk ka juridiksion kushtetues, sepse VKM-ja nr. 200 është akt individual.

19. Neni 131/c i Kushtetutës parashikon se Gjykata   
Kushtetuese vendos për pajtueshmërinë e akteve normative   
të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën dhe   
marrëveshjet ndërkombëtare. Në kuptim të kësaj dispozite,   
Gjykata thekson se karakteri normativ i aktit të   
kundërshtuar është elementi përcaktues që ndan   
juridiksionin kushtetues nga ai i gjykatave të zakonshme.   
Vetëm aktet normative mund të jenë objekt i kontrollit   
abstrakt të kushtetutshmërisë së normës, që ushtron kjo   
Gjykatë, ndërkohë që aktet individuale i nënshtrohen   
kontrollit të sistemit të zakonshëm gjyqësor. Prandaj dhe   
Gjykata vlerëson të ndalet paraprakisht tek natyra e VKM-  
së nr. 200, si dhe në juridiksionin e saj mbi shqyrtimin   
substancial të këtij akti.

20. Gjykata, gjatë jurisprudencës së saj, ka theksuar se   
një akt me karakter normativ duhet të vendosë norma të   
përgjithshme sjelljeje, me karakter abstrakt, që rregullojnë   
marrëdhënie të caktuara juridike, të cilat i shtrijnë efektet e   
tyre mbi një kategori të pacaktuar subjektesh (vendimi nr.   
185, datë 26.11.2001, i Gjykatës Kushtetuese). Një akt   
individual i referohet një fakti konkret dhe jo një numri   
faktesh të mundshme ose hipotetike, dhe i jep zgjidhje një   
çështjeje konkrete, me natyrë teknike dhe jo normative   
(vendimi nr. 35, datë 7.3.2013, i Mbledhjes së   
Gjyqtarëve).

21. Akti individual është vullnet i shprehur nga   
organi publik, në ushtrim të funksionit të tij publik, ndaj   
një ose disa subjekteve individualisht të përcaktuara të   
së drejtës, që krijon, ndryshon ose shuan një   
marrëdhënie juridike konkrete, ndërsa akti normativ,   
është vullnet i shprehur nga organi publik, në ushtrim të   
funksionit të tij publik, që rregullon marrëdhënie të   
përcaktuara me ligj, duke vendosur rregulla të

2014

përgjithshme sjelljeje dhe që nuk shteron në zbatimin e tij, kuptim i dhënë edhe nga ligji nr. 49, datë 3.5.2012 “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”.

22. Në vlerësimin e Gjykatës, tri kritere përcaktojnë   
ndarjen e aktit nënligjor në individual ose normativ: i)

Subjektet të cilave akti u drejtohet - subjekte   
individualisht të përcaktuara të së drejtës/një grup   
personash të përcaktueshëm në bazë të karakteristikave   
të përgjithshme, ose subjekte të papërcaktuara të së   
drejtës; ii) Objekti-krijimi, ndryshimi ose shuarja e një   
marrëdhënieje juridike konkrete të së drejtës   
administrative, ose përcaktimi i normave të përgjithshme   
të sjelljes, me karakter abstrakt; iii) Karakteri   
shterues/jo shterues- efektet shtrihen tek subjekte të   
përcaktuara dhe në mënyrë të njëhershme, ose tek   
subjekte të papërcaktuara të së drejtës, në mënyrë të   
vazhdueshme dhe jo të njëhershme.

23. Duke analizuar VKM-në nr. 200, sipas tri kritereve të sipërpërmendura, Gjykata çmon se strictu sensu, VKM-ja i drejtohet palëve nënshkruese të Kontratës së koncesionit, si subjekte individualisht të përcaktuara. Gjithashtu, objekti i vendimit është konkret, sepse ka për qëllim vetëm miratimin e Kontratës së koncesionit. Efekti i kësaj VKM-je është ekzekutimi i kontratës së koncesionit, duke i dhënë vendimit natyrë shteruese.

24. Bazuar në konsideratat e mësipërme, Gjykata vlerëson se VKM-ja nr. 200 është një akt individual dhe, si i tillë, nuk i nënshtrohet kontrollit kushtetues, sipas nenit 131/c të Kushtetutës. Për rrjedhojë dhe kërkuesja, Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, nuk legjitimohet për këtë pjesë të kërkimit (ratione materiae).

25. Sa i përket VKM-së nr. 498, Gjykata konstaton   
se kjo VKM detyron për pajisjen me shërbimin e   
shënjimit, të gjitha subjektet të cilat tregtojnë,   
eksportojnë, importojnë, shpërndajnë, transportojnë,   
magazinojnë, prodhojnë, rafinojnë, ose kryejnë çdo   
aktivitet tregtar me produktet, që janë të detyruara të   
paguajnë detyrimet fiskale për produktet e shënjimit dhe   
që kërkojnë kryerjen e shërbimit të shënjimit të naftës   
bruto dhe nënprodukteve të naftës të zotëruara prej tyre,   
sipas kuadrit ligjor për shërbimin e shënjimit (pika 1.10   
e vendimit).

26. Gjykata vëren se VKM-ja nr. 498 i drejtohet të   
gjithë kategorisë së subjekteve tregtare që veprojnë në   
fushën e hidrokarbureve, jo në mënyrë nominative, por   
në mënyrë të cilësuar për shkak të karakteristikave të   
kësaj kategorie. Kushdo subjekt që i mbart cilësitë, ose   
do t’i mbartë në të ardhmen, bëhet subjekt me interesa   
të ligjshme në drejtim të rregullimeve normative të   
përcaktuara në VKM. Prandaj, Gjykata çmon se nisur   
nga rrethi i subjekteve që u drejtohet dhe efekteve që do   
të sjellë mbi to, në mënyrë të përsëritur, VKM-ja nr.

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

498 ka karakter joshterues. Për rrjedhojë, VKM-ja nr. 498 është akt nënligjor normativ dhe, në kuptim të nenit 131/c të Kushtetutës, është brenda juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese.

V

Mbi themelin

A. Për pretendimin se cenohet liria ekonomike në kundërshtim me nenin 11 të Kushtetutës

27. Kërkuesja pretendon para Gjykatës shkeljen e nenit

11 të Kushtetutës, pasi është cenuar liria ekonomike për të realizuar shërbimet sipas zgjedhjes së anëtarëve të saj. Sipas kërkueses, shënjimi mund të bëhet dhe nga vetë anëtarët e Shoqatës së Shoqërive të Hidrokarbureve, pranë rafinerive ku ata furnizohen, dhe më pas strukturat shtetërore kompetente, ose subjekti apo subjektet e përcaktuara nga shteti të bëjnë kontrollin/monitorimin. Po kështu, edhe nëse ndodhemi përballë kufizimit, ai duhej bërë me ligj dhe jo me vendim të Këshillit të Ministrave, si dhe për një arsye publike të rëndësishme.

28. Subjekti i interesuar, Këshilli i Ministrave,   
argumenton se liria ekonomike, për anëtarët e shoqatës   
kërkuese, nënkupton importimin, magazinimin,   
eksportimin dhe tregtimin e produkteve të hidrokarbureve,   
liri që nuk është cenuar apo kufizuar me këtë vendim.

29. Kushtetuta, në nenin 11, pikat 1 dhe 3,   
parashikon se sistemi ekonomik bazohet në pronën   
private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në   
lirinë e veprimtarisë ekonomike, dhe se kufizimet e lirisë   
ekonomike mund të bëhen vetëm me ligj, për një arsye të   
rëndësishme publike. Gjykata e ka interpretuar gjerësisht   
konceptin e lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantuar   
nga neni 11 i Kushtetutës. Sipas saj, kjo liri nënkupton,   
kryesisht, të drejtën për të lidhur kontrata, individualisht   
ose kolektivisht, lirisht dhe mbi bazën e vullnetit personal,   
të drejtën për të zgjedhur aktivitetin që dëshiron të ushtrojë   
individi, të drejtën për të zgjedhur një punë sipas   
preferencës etj. Kjo liri përfshin të gjitha të drejtat që   
lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e   
mallrave dhe të shërbimeve. Liria e veprimtarisë   
ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri, si:   
liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një   
sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave lidhur   
me importimin dhe eksportimin e mallrave dhe   
shërbimeve, liria monetare si masë për të garantuar   
qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat   
qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të   
veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të   
grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende, të lirë nga   
ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë   
të kapitaleve, veçanërisht kapitalit të huaj, liria financiare   
dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të   
ndërvepruar pa kufizime nga shteti (shih vendimet nr. 10,   
datë 19.3.2008; nr. 19, datë 9.7.2009; nr. 24, datë

24.7.2009 të Gjykatës Kushtetuese).

30. Gjykata është shprehur, gjithashtu, se liria e   
veprimtarisë ekonomike përmban edhe detyrimin e   
shtetit që, nëpërmjet ligjvënësit, të ndërhyjë në   
rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së   
veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i   
shtetit social dhe i të mirës së përbashkët. Ky detyrim   
për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes   
së normave konkrete juridike, me anë të të cilave   
synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë   
ekonomike në sektorë apo fusha të caktuara. Në këtë   
rast, shteti duhet të luajë rolin e katalizatorit për   
realizimin efektiv të lirisë ekonomike nga njëra anë dhe   
mbrojtjes së kësaj lirie, nga ana tjetër. Vetëm shteti   
mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal   
për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë   
si rregullator me qëllim mbrojtjen e tregut nga   
deformimet që natyrshëm mund t’i mbartë me vete   
zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike (shih vendimet   
nr. 10, datë 19.3.2008; nr. 24, datë 24.7.2009 të   
Gjykatës Kushtetuese).

31. Gjykata thekson se në bazë të Marrëveshjes së   
Stabilizim-Asociimit, praktikat në kundërshtim me   
nenin 71 (konkurrenca dhe dispozita të tjera ekonomike)   
vlerësohen në bazë të kritereve që lindin nga zbatimi i   
rregullave të konkurrencës së aplikueshme në   
Komunitet, sidomos të neneve 81, 82, 86 dhe 87 të   
Traktatit themelues të Komunitetit Europian, dhe   
instrumenteve interpretuese që përdoren nga   
institucionet e Komunitetit. Në këto kushte, ashtu si   
edhe në gjykime të mëparshme, Gjykata e sheh me vend   
t’i referohet jurisprudencës së Gjykatës Europiane të   
Drejtësisë (GJED), lidhur me zbatimin e rregullave të   
konkurrencës në respektim të kësaj marrëveshjeje.

32. Në çështje të ngjashme, kur një aktivitet i   
caktuar i është dhënë nga autoriteti publik një shoqërie   
me të drejta ekskluzive, GJED-ja është shprehur se   
paraprakisht duhet bërë dallimi mes faktit nëse shteti   
mund të veprojë duke ushtruar autoritet publik, apo   
duke ndërmarrë kryerjen e aktiviteteve ekonomike, të   
natyrës tregtare, industriale, duke prodhuar dhe ofruar   
mallra dhe shërbime në treg. Me qëllim që të arrihet të   
bëhet ky dallim, është e nevojshme që në çdo çështje të   
vlerësohet veprimtaria e ushtruar nga shteti dhe të   
përcaktohet se cilës kategorie këto aktivitete i përkasin.   
Kjo gjykatë mbikëqyrjen e aktivitetit të kundërndotjes në   
portin e Gjenovës, e konsideroi si aktivitet të natyrës   
joekonomike, për të cilin justifikohej përjashtimi nga   
rregullat e konkurrencës (C-343/95, Cali v. Servizi   
ecologici porto di Genova SpA, perifrazim prg.16-23).   
Po kështu, në një çështje tjetër, GJED-ja mbajti   
qëndrimin se aktivitetet e kontrollit dhe mbikëqyrjes   
ajrore janë tipike aktivitete të ushtrimit të autoritetit   
publik dhe, si të tilla, ato nuk janë të natyrës ekonomike   
që të detyrojnë zbatimin e rregullave të konkurrencës

2015

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

(C-364/92, SAT Fluggesellschaft mbH v Eurocontrol,   
prg.30). GJED-ja është shprehur se dispozita e nenit   
90/2 të Traktatit u lejon shteteve që sipërmarrjeve që u   
ngarkojnë realizimin e shërbimeve të interesit të   
përgjithshëm ekonomik, t’u akordojnë të drejta   
ekskluzive të cilat mund të pengojnë zbatimin e   
rregullave të Traktatit për konkurrencën, për sa   
kufizimet e konkurrencës, ose edhe përjashtimi i gjithë   
konkurrencës, nga operatorët e tjerë ekonomikë, janë të   
nevojshme për të siguruar kryerjen e detyrave specifike   
që u janë ngarkuar sipërmarrjeve të pajisura me të   
drejtat ekskluzive (C-320/91, Paul CORBEAU, prg.14).

33. Gjykata vëren se vendimi i Këshillit të   
Ministrave, objekt shqyrtimi, në bazë të ligjit nr. 9663,   
datë 18.12.2006 “Për koncesionet”, ka inkorporuar në   
nenet e tij, një kontratë konkrete koncesioni, të lidhur   
midis autoritetit kontraktues, Ministrisë së Financave,   
dhe koncesionarit, subjekti i interesuar. Kjo kontratë ka   
për objekt projektimin, ngritjen dhe vënien në zbatim të   
një sistemi kombëtar për “Markimin dhe monitorimin e   
karburanteve në Republikën e Shqipërisë”, i cili do të   
krijojë mundësinë e identifikimit të përzierjeve të   
paligjshme të karburanteve qarkulluese në tregun   
shqiptar, me qëllim shmangien e pagesës së detyrimeve   
fiskale. Me sistemin kombëtar të “Markimit dhe   
monitorimit të karburanteve në Republikën e   
Shqipërisë”, vërtetohet jo vetëm nëse përbërja e   
karburanteve ka ndryshuar mbas pagesës së detyrimeve   
fiskale, por edhe nëse karburanti në qarkullim është i   
markuar, pra i ka paguar këto detyrime.

34. Gjykata vlerëson se ndërhyrja e shtetit nëpërmjet   
shënjimit dhe monitorimit bëhet me synim shmangien e   
evazionit fiskal, kontrollin më cilësor të mbledhjes së të   
ardhurave tatimore dhe disiplinimin e veprimtarisë në   
tregun e hidrokarbureve, si politikë shtetërore me interes   
publik. Gjithashtu, përveç qëllimit kryesor për të cilin   
Këshilli i Ministrave ka vendosur detyrimin e shënjimit dhe   
monitorimit, ky proces ka edhe dobi të tjera me interes të   
përgjithshëm si, ngushtimin e hapësirave për veprime   
korruptive, përmirësimin e cilësisë së karburanteve, si dhe   
uljen e ndotjes ambientale.

35. Në këto kushte, subjekti koncesionar është   
ngarkuar nga ana e shtetit me kryerjen e një shërbimi të   
një interesi të përgjithshëm, që konsiston në kryerjen e   
shënjimit në produktet e naftës bruto dhe nënprodukteve   
të naftës dhe monitorimin e këtij procesi, mbi tarifa   
uniforme dhe kushte cilësie të njëjta. Ky proces është i   
lidhur për nga natyra, qëllimi dhe rregullat e   
përcaktuara mbi finalizimin e këtij procesi, me   
ushtrimin e pushtetit publik me qëllim shmangien e   
evazionit fiskal, funksion tipik i autoriteteve shtetërore.   
Për më tepër, duke qenë se procesi i shënjimit dhe   
monitorimit është në tërësi instrument kontrolli kundër   
abuzimeve në sistemin fiskal, është në diskrecionin e

2016

ekzekutivit të vlerësojë nëse duhet të realizohet nga vetë shteti apo nga një subjekt i kontraktuar. Duke qenë shërbime specifike, që lidhen me realizimin e një interesi të përgjithshëm, Gjykata vlerëson se përjashtimi i tyre nga rregullat e konkurrencës nuk përbën cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike.

36. Gjithashtu, Gjykata thekson se VKM-ja nr. 498   
nuk ka për objekt rregullimi veprimtarinë e prodhimit,   
eksportimit, importimit, shpërndarjes, transportit apo   
shitjes me pakicë dhe shumicë të hidrokarbureve, të cilat   
janë veprimtari që ushtrohen nga ana e anëtarëve të   
shoqatës kërkuese. Këshilli i Ministrave nuk ka   
ndërhyrë për të rregulluar veprimtari tregtare në këtë   
fushë, çka mund të ngrinte dyshime lidhur me cenimin e   
nenit 11 të Kushtetutës, por ka pasur si qëllim   
mbledhjen e të ardhurave tatimore, shmangien e   
evazionit fiskal dhe mbikëqyrjen dhe respektimin e   
legjislacionit tatimor nga subjektet, anëtarë të shoqatës   
kërkuese.

37. Për sa më sipër, Gjykata vlerëson se në rastin   
konkret nuk ka cenim të nenit 11 të Kushtetutës dhe, për   
rrjedhojë, nuk ka vend për analizë të mëtejshme të   
kritereve të kufizimit, në përputhje me nenin 17 të   
Kushtetutës.

B. Për pretendimet për cenim të nenit 118 dhe 155 të Kushtetutës

38. Kërkuesja ka pretenduar, gjithashtu, se kufizimi i   
lirisë ekonomike, është bërë në kushtet e mungesës së   
delegimit ligjor, duke mos u respektuar kërkesat e nenit   
118 të Kushtetutës. VKM-ja nr.498, duke përcaktuar një   
subjekt të vetëm si autoritet të shënjimit, nuk ka respektuar   
procedurat e përcaktuara nga ligji për akcizat, i cili nuk   
kishte autorizuar Këshillin e Ministrave për përcaktimin e   
një subjekti të vetëm koncesionar. Po sipas kërkueses, në   
vështrim të nenit 155 të Kushtetutës, tarifa kombëtare e   
shërbimit të shënjimit (pika 1.3 e vendimit) si detyrim   
financiar kombëtar duhej realizuar me ligj të Kuvendit, dhe   
jo me vendim të Këshillit të Ministrave.

39. Gjykata ka çmuar se kuptimi mbi legjitimimin e   
shoqatave duhet parë edhe në këndvështrimin e dallimit   
që ekziston ndërmjet pretendimit për cenim të një të   
drejte substanciale kushtetuese që ka lidhje me interesat   
e tyre dhe pretendimeve për antikushtetutshmëri të aktit   
nënligjor të kundërshtuar, në kuptim të rregullimeve   
kushtetuese procedurale, për të cilat mund t’i drejtohen   
Gjykatës subjektet e kushtëzuara sipas nenit 134 të   
Kushtetutës (shih vendimet nr. 17, datë 25.7.2008; nr.   
4, datë 23.2.2011; nr. 17, datë 27.3.2012 të Gjykatës   
Kushtetuese).

40. Prandaj, Gjykata vlerëson se përderisa VKM-ja   
nr. 498 nuk cenon lirinë ekonomike, nuk mund të vijojë   
më tej me analizën e vlerësimit të pretendimeve për   
cenimin e kërkesave të neneve 118 dhe 155 të   
Kushtetutës. Gjykata vëren se këto pretendime do të

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

merreshin në konsideratë vetëm në plotësim të kushtit të kërkuar nga pika 2 e nenit 134 të Kushtetutës, pra vetëm nëse do të rezultonte se kërkuesja kishte një interes real të cenuar nga VKM-ja e kundërshtuar. Nga analiza e mësipërme, rezultoi se e drejta e lirisë së veprimtarisë ekonomike nuk cenohet nga akti, objekt shqyrtimi, dhe, për pasojë, kërkuesja nuk legjitimohet për të iniciuar një proces kontrolli kushtetutshmërie, në lidhje me nenet 118 dhe 155 të Kushtetutës.

41. Si përfundim, Gjykata konkludon se VKM-ja nr.   
200 është jashtë juridiksionit kushtetues, ndërsa VKM-ja   
nr. 498 nuk bie në kundërshtim me kërkesat e nenit 11   
të Kushtetutës, prandaj dhe kërkesa, objekt shqyrtimi,   
duhet rrëzuar.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131, shkronja “c”, 132 dhe 134, pika 1, shkronja “f”, të Kushtetutës, si dhe të neneve 49 e 72 të ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, me shumicë votash,

VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës.

Ky vendim është përfundimtar, i formës së prerë dhe hyn në fuqi ditën e botimit në Fletore Zyrtare.

Anëtarë pro: Bashkim Dedja (kryetar), Vladimir Kristo, Gani Dizdari, Altina Xhoxhaj, Vitore Tusha.

Anëtarë kundër: Fatmir Hoxha, Fatos Lulo, Besnik Imeraj

Anëtar pjesërisht kundër: Sokol Berberi   
 MENDIM PAKICE

Jam dakord me shumicën për konkluzionin e arritur   
mbi VKM-në nr. 200, sipas të cilit ky akt është akt i   
karakterit individual dhe për rrjedhojë bie jashtë   
juridiksionit të Gjykatës Kushtetuese në ushtrimin e   
kontrollit abstrakt, sipas nenit 131/c të Kushtetutës.

Ndërsa, për sa i përket VKM-së nr. 498 nuk ndaj të njëjtin qëndrim me shumicën, lidhur me përfundimin e arritur në këtë çështje dhe argumentet mbi të cilat mbështetet ky qëndrim, prandaj dhe e çmoj të rëndësishme të shprehem me mendim pakice.

Nëpërmjet arsyetimit të saj, shumica ka arritur në   
konkluzionin se subjekti koncesionar (Koncesionari)   
është ngarkuar nga ana e shtetit me kryerjen e një   
shërbimi të një interesi të përgjithshëm, që konsiston në   
kryerjen e shënjimit në produktet e naftës bruto dhe   
nënprodukteve të naftës dhe monitorimin e këtij procesi,   
mbi tarifa uniforme dhe kushte cilësie të njëjta. Ky   
proces është i lidhur për nga natyra, qëllimi dhe   
rregullat e përcaktuara mbi finalizimin e këtij procesi

me ushtrimin e pushtetit publik me qëllim shmangien e   
evazionit fiskal, funksion tipik i autoriteteve shtetërore.   
Duke qenë shërbime specifike, që lidhen me realizimin e   
një interesi të përgjithshëm, shumica ka vlerësuar se   
përjashtimi i tyre nga rregullat e konkurrencës nuk   
përbën cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike (prg.

35 i vendimit).

Në ndryshim nga shumica, vlerësoj se në rastin   
konkret VKM-ja nr. 498 ka cenuar lirinë e veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses, të sanksionuar nga neni 11 i   
Kushtetutës, dhe se ky cenim nuk është bërë në   
përputhje me kërkesat e neneve 11, 17 dhe 118 të   
Kushtetutës, për arsyet që përmblidhen në vijim.

- Në lidhje me pretendimin për cenimin e lirisë ekonomike

Kërkuesja ka pretenduar cenim të lirisë ekonomike në disa komponentë të rëndësishëm, si zhvillimi apo ushtrimi i iniciativës së lirë ekonomike, pasi tregtuesit e hidrokarbureve mund ta siguronin vetë shërbimin e markimit të kontrolluar/monitoruar më pas nga strukturat kompetente shtetërore. Po kështu, sipas saj, monopolizimi i këtij shërbimi, vetëm tek një subjekt, cenon konkurrencën dhe lirinë e tregtisë.

Për t’i dhënë përgjigje këtij pretendimi, shumica,   
pasi ka ripohuar standardet e përcaktuara nga Gjykata,   
në lidhje me lirinë ekonomike, i është referuar   
jurisprudencës së GJED-së për zbatimin e rregullave të   
konkurrencës, në respektim të Marrëveshjes së   
Stabilizim-Asociimit. Sipas shumicës, ashtu sikundër   
vepron dhe GJED-ja, duhet bërë dallimi mes faktit nëse   
shteti mund të veprojë duke ushtruar autoritet publik,   
apo duke ndërmarrë kryerjen e aktiviteteve ekonomike,   
të natyrës tregtare, industriale, për të prodhuar dhe   
ofruar mallra e shërbime në treg. Me qëllim që të   
arrihet të bëhet ky dallim, është e nevojshme që në çdo   
çështje të vlerësohet veprimtaria e ushtruar nga shteti   
dhe të përcaktohet se cilës kategorie këto aktivitete i   
përkasin (prg.31 dhe 32 të vendimit).

Neni 11 i Kushtetutës, kërkon që sistemi ekonomik   
të bazohet në ekonominë e tregut dhe në lirinë e   
veprimtarisë ekonomike. Kufizime të lirisë së   
veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me   
ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike. Këto   
kritere kushtetuese që përcakton neni 11/3 duhen   
respektuar në çdo rast të kufizimit të lirisë së   
veprimtarisë ekonomike.

Çmoj se, në çështjen në shqyrtim, shumica fillimisht duhej të vlerësonte nëse shërbimi i shënjimit dhe monitorimit të hidrokarbureve është apo jo një aktivitet i natyrës ekonomike dhe, në vijim, nëse VKM-ja nr. 498 cenon apo jo lirinë e veprimtarisë ekonomike.

Sipas VKM-së nr. 498, procesi i markimit dhe   
monitorimit do të realizohet përkundrejt një tarife   
shërbimi, të konsideruar tarifa kombëtare e shërbimit të

2017

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

shënjimit, që do t’i paguhet koncesionarit nga subjektet   
e detyruara dhe do të jetë në shumën prej 614   
(gjashtëqind e katërmbëdhjetë) lekë plus TVSH-në, për   
1000 (një mijë) litra të markuara (pika 1.3 e vendimit).   
Po sipas vendimit, “Shërbimi i shënjimit” përbëhet nga   
dy faza: i) “Shërbimi i shënjimit”, që do të thotë procesi   
me anë të të cilit në produktet e shënjimit injektohet   
shënjuesi nga koncesionari; dhe ii) “Shërbimi i   
monitorimit”, që do të thotë procesi me anë të të cilit   
koncesionari monitoron me anë të teknologjisë së   
posaçme në dispozicion të tij nëse produktet e shënjimit   
i janë nënshtruar shërbimit të shënjimit (pika 1.11 e   
vendimit).

Në vlerësimin tim, nisur nga standardet e   
mësipërme, markimi është një shërbim i natyrës   
ekonomike që ofrohet kundrejt pagesës. Rrjedhimisht,   
ky shërbim, duke pasur karakter ekonomik, si rregull   
duhet t’u nënshtrohet parimeve të ekonomisë së tregut,   
lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe rregullave të   
konkurrencës.

Aspekti i dytë që duhet analizuar është nëse VKM-ja   
nr. 498 cenon apo jo lirinë e veprimtarisë ekonomike të   
kërkueses. Kjo VKM detyron për pajisjen me shërbimin   
e shënjimit, të gjitha subjektet të cilat tregtojnë,   
eksportojnë, importojnë, shpërndajnë, transportojnë,   
magazinojnë, prodhojnë, rafinojnë, ose kryejnë çdo   
aktivitet tregtar me produktet, që janë të detyruara të   
paguajnë detyrimet fiskale për produktet e shënjimit dhe   
që kërkojnë kryerjen e shërbimit të shënjimit të naftës   
bruto dhe nënprodukteve të naftës të zotëruara prej tyre,   
sipas kuadrit ligjor për shërbimin e shënjimit (pika 1.10   
e vendimit). Në rastin konkret, rezulton se procesi i   
shënjimit dhe monitorimit të karburanteve, sipas   
kontratës së koncesionit, do të realizohet nga   
Koncesionari. Sipas kësaj kontrate, shërbimi i markimit   
dhe monitorimit të karburanteve do të kryhet, në mënyrë   
ekskluzive, nga Koncesionari, për një periudhë 10-  
vjeçare.

Përderisa ky lloj shërbimi i është dhënë me   
koncesion një subjekti me të drejta ekskluzive, vlerësoj   
se kjo përbën një kufizim të lirisë së veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses për të blerë shërbimin tek   
operatorë të tjerë në tregun e markimit dhe monitorimit   
të karburanteve. Duke përcaktuar Koncesionarin, si   
operator të vetëm, VKM-ja nr. 498 krijon një pozicion   
dominant në treg dhe cenon lirinë ekonomike të   
anëtarëve të kërkueses, pasi nuk i lejon të zgjedhin   
operatorin ku do të kryejnë procesin e detyruar të   
shënjimit. Ekskluziviteti që i është dhënë Koncesionarit   
nuk lejon hapësira alternative për ofrimin e shërbimit,   
duke krijuar një situatë monopoli në këtë sektor. Edhe   
nga Autoriteti i Konkurrencës, si institucion i   
specializuar i kësaj fushe, në parashtrimet me shkrim të   
paraqitura para Gjykatës, u nënvizua se ky organ i ka

2018

kërkuar Ministrisë së Financave, informacion për vlerësimin ex ante të koncesionit të markimit, detyrim të cilin kjo ministri nuk e kishte plotësuar (parashtrimet e datës 3.7.2013 të Autoritetit të Konkurrencës).

Për sa më sipër, vlerësoj se në rastin konkret, shërbimi i shënjimit dhe i monitorimit të hidrokarbureve është një shërbim i natyrës ekonomike dhe VKM-ja nr. 498 cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike të kërkueses. Në vijim, vlerësohet nëse ky cenim i lirisë ekonomike ka respektuar kushtet/kriteret kushtetuese.

- Në lidhje me pretendimin për cenimin e rezervës   
ligjore në kuptim të neneve 11, 17 dhe 118 të   
Kushtetutës

Kërkuesja ka pretenduar se në rastin në shqyrtim   
kufizimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike nuk është   
bërë me ligj, por me akt nënligjor, në shkelje të rezervës   
ligjore të parashikuar nga nenet 11 dhe 118 të   
Kushtetutës.

Shumica ka konkluduar se përderisa VKM-ja nr. 498 nuk cenon lirinë ekonomike, nuk mund të analizojë pretendimet që lidhen me cenimin e rezervës ligjore (prg. 40 i vendimit).

Në ndryshim nga shumica, siç jam shprehur edhe më   
sipër, vlerësoj se në rastin konkret kemi një kufizim të   
lirisë së veprimtarisë ekonomike të kërkueses dhe, në   
këto kushte, duhet vlerësuar nëse ky kufizim është bërë   
në respektim të kushteve që përcakton Kushtetuta. Në   
vështrim të neneve 11 dhe 17 të Kushtetutës “kufizime të   
të drejtave dhe lirive të parashikuara në Kushtetutë   
mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik   
ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve (neni 17/1).   
Kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të   
vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të   
rëndësishme publike” (neni 11/3).

Parashikimi kushtetues i rregullimit me ligj, ka një   
funksion garantues të interesit publik të përgjithshëm,   
për arsye se garanton që, në fusha të caktuara,   
veçanërisht delikate, si në rastin e të drejtave themelore   
kushtetuese, vendimet të merren nga Kuvendi, si organi   
më përfaqësues i pushtetit sovran. Nëpërmjet një   
mekanizmi demokratik, siç është rezerva ligjore,   
garantohet parimi i ligjshmërisë, duke qenë se ligji i   
miratuar nga Kuvendi konsiderohet si burimi më i   
përshtatshëm që respekton të drejtat individuale dhe   
kënaq të ashtuquajturën ratio garantuese të rezervës   
ligjore. Në rastin e rezervës ligjore relative çështja   
konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore,   
përveçse kur ligji ka parashikuar vetë çështjet kryesore,   
si dhe parimet mbi të cilat do të nxirren këto akte.   
Ndërsa, në rastin e rezervës ligjore absolute është norma   
kushtetuese që ia rezervon ligjit, në kuptimin formal,   
dhe vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje   
konkrete. Përdorimi i fjalës “vetëm” që përmendin   
nenet 11/3 e 17/1 të Kushtetutës nuk është rastësor, por

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

me qëllimin për të treguar se kufizime të tilla nuk mund   
të vendosen me ndonjë akt tjetër përveç ligjit. Gjykata   
Kushtetuese ka çmuar se shprehja “vetëm me ligj”   
referon në kompetencën e organit ligjvënës dhe nxjerrja   
e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla,   
cenon kompetencat e këtij organi (shih vendimet nr. 28,   
datë 27.5.2010, dhe nr. 20, datë 11.7.2006 të Gjykatës   
Kushtetuese ).

Në çështjen objekt shqyrtimi, kufizimi i lirisë   
ekonomike nuk është realizuar me ligj, por me akt   
nënligjor duke mos respektuar kriterin e vendosjes së   
kufizimit “vetëm me ligj”. Siç ka theksuar edhe Gjykata   
në jurisprudencën saj, shprehja “vetëm me ligj” ka   
kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një   
të drejte të parashikuar në Kushtetutë, vlerësimi për të   
është diskrecion vetëm i Kuvendit dhe jo i organeve të   
tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave (shih   
vendimet nr. 28, datë 27.5.2010, dhe nr. 20, datë

11.7.2006 të Gjykatës Kushtetuese ).

Neni 54/4 i ligjit nr. 61/2012 “Për akcizat” (“ligji   
për akcizat”), me ndryshime, që ka shërbyer si bazë   
ligjore për nxjerrjen e VKM-së nr. 498, përcakton se:   
“Procedurat specifike për importimin, hedhjen për   
konsum, lëvizjen, kontrollin, mbikëqyrjen, ngjyruesit dhe   
shënjuesit etj. për këto nënprodukte, përcaktohen me   
vendim të Këshillit të Ministrave, në zbatim të këtij ligji.   
Kjo dispozitë autorizon Këshillin e Ministrave për   
rregullimin e procedurave specifike mbi importin dhe   
hedhjen për konsum të ngjyruesit dhe shënjuesit për   
nënproduktet e naftës’’. Sipas po këtij ligji: “Kur   
ngjyrosja dhe/ose shënjimi i vajrave të naftës janë kryer   
përpara importimit, importuesi duhet të paraqesë një   
certifikatë të lëshuar nga autoritetet kompetente të vendit   
nisës, në lidhje me llojin dhe sasinë e ngjyruesit dhe/ose   
shënjuesit të përdorur. Kur ngjyrosja dhe/ose shënjimi   
nuk është kryer përpara importimit, ngjyrosja dhe/ose   
shënjimi i vajrave të naftës mund të kryhet vetëm në   
magazina fiskale nga depozituesi i miratuar, në   
autorizimin për magazinë të të cilëve përfshihet edhe   
ngjyrosja dhe/ose shënjimi. Këto magazina duhet të jenë   
të pajisura me instrumente për dozimin dhe përzierjen   
ose instrumente të ngjashme që mund të sigurojnë   
ngjyrosjen dhe/ose shënjimin e rregullt (neni 55 i ligjit).

Nga sa më sipër, është e qartë se ligji për akcizat ka   
autorizuar Këshillin e Ministrave për përcaktimin e   
procedurave mbi mbikëqyrjen, ngjyruesit dhe shënjuesit   
për nënproduktet e naftës, (çështja lëndore) si dhe   
parimet mbi të cilat do të nxirren aktet që do të   
rregullojnë procedurën e ngjyrimit për nënproduktet e   
naftës. Nga interpretimi literal i nenit 55 të ligjit për   
akcizat, konstatohet lejimi i markimit të hidrokarbureve   
në tregun e lirë, nga subjektet që mund ta kryejnë këtë   
proces, pasi të kenë plotësuar kriteret ligjore. Këtë lejim   
e përforcon edhe VKM-ja nr. 612, datë 5.9.2012 “Për

dispozitat zbatuese të ligjit për akcizat”, sipas së cilës   
shënjimi dhe ngjyrimi do të bëhet nga vetë subjektet   
tregtare, të cilat do të pajisen me autorizimin përkatës   
dhe do të konsiderohen “depozitues të miratuar” (nenet   
103-107). Pra, ligji për akcizat dhe VKM-ja nr. 612,   
supra, në harmoni me ligjin, përcaktojnë të gjitha   
parimet që udhëheqin procedurën e shënjimit dhe   
ngjyrosjes së karburanteve, proces i cili kryhet nga   
depozituesit e miratuar, sipas kritereve përkatëse ligjore.   
Ndryshe nga ky kuadër ligjor, VKM-ja nr. 498, objekt   
shqyrtimi, përbën një rregullim të ri, duke i dhënë   
Koncesionarit të drejta ekskluzive, në nivel kombëtar,   
për të kryer shërbimin e markimit dhe monitorimit të   
hidrokarbureve. Ky kufizim i lirisë së veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses, që krijon një situatë monopoli   
në tregun e shërbimeve në fushën e hidrokarbureve,   
është bërë me një akt nënligjor, në kundërshtim me   
parimin e rezervës ligjore absolute, të parashikuar në   
nenet 11/3 dhe 17/1 të Kushtetutës.

Në vijim të arsyetimit të mësipërm, vlerësoj se, në rastin konkret, është cenuar parimi i rezervës ligjore absolute dhe, për rrjedhojë, kjo ka passjellë edhe cenimin e nenit 118 të Kushtetutës.

Si përfundim, për sa më sipër, çmoj se VKM-ja nr.   
498 ka kufizuar lirinë e veprimtarisë ekonomike të   
kërkueses. Ky kufizim nuk është bërë me ligj, duke   
cenuar rezervën ligjore absolute, sipas neneve 11, 17   
dhe 118 të Kushtetutës. Në këto kushte, vlerësoj se   
kërkesa e paraqitur nga kërkuesja duhej pranuar si e   
bazuar.

Anëtar: Sokol Berberi   
 MENDIM PAKICE

Ndryshe nga shumica, sipas së cilës “Subjekti   
koncesionar (Koncesionari) është ngarkuar nga ana e   
shtetit me kryerjen e një shërbimi të një interesi të   
përgjithshëm, që konsiston në kryerjen e shënjimit në   
produktet e naftës bruto dhe nënprodukteve të naftës dhe   
monitorimin e këtij procesi, mbi tarifa uniforme dhe kushte   
cilësie të njëjta Ky proces është i lidhur për nga natyra,   
qëllimi dhe rregullat e përcaktuara mbi finalizimin e këtij   
procesi me ushtrimin e pushtetit publik me qëllim   
shmangien e evazionit fiskal, funksion tipik i autoriteteve   
shtetërore. Duke qenë shërbime specifike, që lidhen me   
realizimin e një interesi të përgjithshëm, shumica ka   
vlerësuar se përjashtimi i tyre nga rregullat e   
konkurrencës nuk përbën cenim të lirisë së veprimtarisë   
ekonomike” (prg. 35 i vendimit), ne gjyqtarët në pakicë   
çmojmë se VKM-ja nr. 200 datë 13.3.2013, dhe VKM-  
ja nr. 498, datë 30.5.2013, kanë cenuar lirinë e   
veprimtarisë ekonomike të kërkueses, të sanksionuar nga   
neni 11 i Kushtetutës, dhe se ky cenim nuk është bërë në   
përputhje me kërkesat e neneve 11, 17 dhe 118 të   
Kushtetutës.

2019

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

1. Në lidhje me juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese

Në lidhje me juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese   
pakica vlerëson se çështja bën pjesë në juridiksionin e   
kësaj gjykate, bazuar në përmbajtjen e dispozitës së   
nenit 131/c të Kushtetutës, sipas së cilës Gjykata   
Kushtetuese vendos për: c) Pajtueshmërinë e akteve   
normative të organeve qendrore dhe vendore me   
Kushtetutën dhe me marrëveshjet ndërkombëtare.

Siç rezultoi e provuar në gjykim, VKM-ja nr. 200,   
datë 13.3.2013, dhe VKM-ja nr. 498, datë 30.5.2013,   
janë nxjerrë nga një organ qendror, Këshilli i   
Ministrave, si dhe të dy këto akte kanë karakter   
normativ.

Kontrata e koncesionit, e miratuar me VKM-në nr. 200, datë 13.3.2013, nuk rregullon vetëm të drejta dhe detyrime për palët kontraktuese, por përmban dhe rregulla me karakter të përgjithshëm që vendosin detyrime për një numër subjektesh të papërcaktuara individualisht.

Konkretisht, sipas nenit 1 të kontratës së koncesionit, miratuar me vendimin nr. 200, datë 13.3.2013, të KM-së, përcaktohen detyrimet për të zbatuar kushtet e kësaj kontrate “të gjitha subjektet që tregtojnë, eksportojnë, importojnë, shpërndajnë, transportojnë, magazinojnë, prodhojnë hidrokarbure ose kryejnë çdo aktivitet tjetër tregtar me produktet e shënjimit”.

Ky karakter normativ i VKM-së nr. 200 përforcohet   
më shumë me daljen e VKM-së nr. 498, ku në pikën   
1/10 janë përcaktuar subjektet e detyruara për zbatimin   
e vendimit dhe që përkufizohen në “të gjitha subjektet   
që tregtojnë, eksportojnë, importojnë, shpërndajnë,   
transportojnë, magazinojnë, prodhojnë hidrokarbure ose   
kryejnë çdo aktivitet tjetër tregtar me produktet e   
shënjimit”.

Karakteri normativ i këtyre dy akteve përcaktohet edhe   
nga fakti se me këto VKM, shërbimi i koncesionarit për   
shënjimin mbi produkt, kushtëzon edhe shlyerjen nga   
subjektet të detyrimeve të tjera fiskale të caktuara me ligj.

Një tjetër element që vërteton se të dy vendimet e   
Këshillit të Ministrave, objekt gjykimi, kanë karakter   
normativ dhe jo individual, është referimi që ato bëjnë tek   
ligje të tjera të përgjithshme me karakter normativ që kanë   
efekt mbi gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, duke   
parashikuar sanksione për të gjitha subjektet që operojnë në   
fushën e hidrokarbureve, dhe që nuk përmbushin detyrimet   
e përcaktuara nga koncesionari i ngarkuar me dy vendimet   
e Këshillit të Ministrave.

Që të dyja aktet kanë karakter normativ, del qartë edhe   
nga pika 6 e VKM-së nr. 498, sipas së cilës “të gjitha   
institucionet publike të RSH, si dhe Policia e Shtetit janë të   
detyruara të ndihmojnë, të japin akses në informacion dhe   
të bashkëpunojnë me koncesionarin dhe autoritetin sa herë   
që këta të fundit e kërkojnë ndihmën e tyre për zbatimin e   
këtij vendimi”.

2020

Për shkaqet e mësipërme, pakica vlerëson se çështja   
hyn në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, në kuptim   
të nenit 131, pika “c”, të Kushtetutës së Republikës së   
Shqipërisë.

2. Në lidhje me pretendimin për cenimin e lirisë ekonomike

Ndryshe nga shumica, pakica vlerëson se në çështjen   
objekt shqyrtimi, shërbimi i shënjimit dhe monitorimit të   
hidrokarbureve është një shërbim i natyrës ekonomike,   
arsye për të cilën VKM-ja nr. 200 dhe VKM ja nr. 498   
cenojnë lirinë e veprimtarisë ekonomike të kërkueses.

Siç dhe argumentoi në gjykim kërkuesja, me anë të dy   
vendimeve objekt gjykimi, Këshilli i Ministrave i ka cenuar   
shoqatës lirinë ekonomike në disa komponentë të   
rëndësishëm, si zhvillimi apo ushtrimi i iniciativës së lirë   
ekonomike, pasi tregtuesit e hidrokarbureve mund ta   
siguronin vetë shërbimin e markimit, të   
kontrolluar/monitoruar më pas nga strukturat kompetente   
shtetërore. Po kështu, monopolizimi i këtij shërbimi, vetëm   
te një subjekt, cenon konkurrencën dhe lirinë e tregtisë.

Neni 11 i Kushtetutës kërkon që sistemi ekonomik të   
bazohet në ekonominë e tregut dhe në lirinë e   
veprimtarisë ekonomike. Kufizime të lirisë së   
veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me   
ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike. Këto   
kritere kushtetuese që përcakton neni 11/3 duhen   
respektuar në çdo rast të kufizimit të lirisë së   
veprimtarisë ekonomike.

Sipas Kontratës Koncesionare, miratuar me VKM-në   
nr. 200, dhe rregullave të vendosura me VKM-në nr.   
498, procesi i markimit dhe monitorimit do të realizohet   
përkundrejt një tarife shërbimi, të konsideruar tarifa   
kombëtare e shërbimit të shënjimit, që do t’i paguhet   
koncesionarit nga subjektet e detyruara dhe do të jetë në   
shumën prej 614 (gjashtëqind e katërmbëdhjetë) lekë,   
plus TVSH-në, për 1000 (një mijë) litra të markuara   
(pika 1.3 e vendimit). Po sipas vendimit, “Shërbimi i   
shënjimit” përbëhet nga dy faza: i) “Shërbimi i   
shënjimit”, që do të thotë procesi me anë të të cilit në   
produktet e shënjimit injektohet shënjuesi nga   
Koncesionari; dhe ii) “Shërbimi i monitorimit”, që do të   
thotë procesi me anë të të cilit Koncesionari monitoron   
me anë të teknologjisë së posaçme në dispozicion të tij   
nëse produktet e shënjimit i janë nënshtruar shërbimit të   
shënjimit (pika 1.11 e vendimit).

Pakica vlerëson se nisur nga standardet e mësipërme,   
markimi është një shërbim i natyrës ekonomike që   
ofrohet kundrejt pagesës. Rrjedhimisht, ky shërbim,   
duke pasur karakter ekonomik, si rregull duhet t’u   
nënshtrohet parimeve të ekonomisë së tregut, lirisë së   
veprimtarisë ekonomike dhe rregullave të konkurrencës.

Në gjykim u provua se procesi i shënjimit dhe   
monitorimit të karburanteve, sipas kontratës së koncesionit,   
miratuar me VKM-në nr. 200, datë 13.3.2013, do të

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

realizohet nga Koncesionari. Sipas kësaj kontrate, shërbimi i markimit dhe monitorimit të karburanteve do të kryhet, në mënyrë ekskluzive, nga Koncesionari, për një periudhë 10-vjeçare.

Për aq kohë sa ky lloj shërbimi i është dhënë me   
koncesion një subjekti me të drejta ekskluzive, pakica   
çmon se kjo përbën një kufizim të lirisë së veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses për të blerë shërbimin tek   
operatorë të tjerë në tregun e markimit dhe monitorimit   
të karburanteve. Duke përcaktuar Koncesionarin, si   
operator të vetëm, VKM-të objekt gjykimi i japin atij   
një pozicion dominant në treg, duke cenuar lirinë   
ekonomike të anëtarëve të kërkuesit, pasi nuk i lejon të   
zgjedhin operatorin ku do të kryejnë procesin e detyruar të   
shënjimit. Ekskluziviteti që i është dhënë Koncesionarit   
nuk lejon hapësira alternative për ofrimin e shërbimit, duke   
krijuar një situatë monopoli në këtë sektor. Edhe nga   
Autoriteti i Konkurrencës, si institucion i specializuar i   
kësaj fushe, në parashtrimet me shkrim të paraqitura para   
Gjykatës, u nënvizua se ky organ i ka kërkuar Ministrisë së   
Financave informacion për vlerësimin ex ante të   
koncesionit të markimit, detyrim të cilin kjo ministri nuk e   
kishte plotësuar (parashtrimet e datës 3.7.2013 të   
Autoritetit të Konkurrencës).

3. Në lidhje me pretendimin për cenimin e rezervës   
ligjore, në kuptim të neneve 11, 17 dhe 118 të Kushtetutës

Pakica vlerëson se në çështjen objekt gjykimi,   
kërkueses i është kufizuar liria ekonomike dhe ky kufizim   
nuk është realizuar me ligj, por me akt nënligjor, duke mos   
respektuar kriterin e vendosjes së kufizimit “vetëm me   
ligj”, në kundërshtim me parimin e rezervës ligjore   
absolute, të parashikuar në nenet 11/3 dhe 17/1 të   
Kushtetutës.

Siç ka theksuar edhe Gjykata në jurisprudencën saj,   
shprehja “vetëm me ligj” ka kuptimin që në rast se është i   
nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në   
Kushtetutë, vlerësimi për të është diskrecion vetëm i   
Kuvendit dhe jo i organeve të tjera, përfshirë edhe   
Këshillin e Ministrave (shih vendimet nr. 28, datë

27.5.2010, dhe nr. 20, datë 11.7.2006 të Gjykatës Kushtetuese).

Neni 54/4 i ligjit nr. 61/2012 “Për akcizat” (“ligji   
për akcizat”), me ndryshime, që ka shërbyer si bazë   
ligjore për nxjerrjen e VKM-së nr. 498, përcakton se:   
“Procedurat specifike për importimin, hedhjen për   
konsum, lëvizjen, kontrollin, mbikëqyrjen, ngjyruesit dhe   
shënjuesit etj. për këto nënprodukte, përcaktohen me   
vendim të Këshillit të Ministrave, në zbatim të këtij ligji.   
Kjo dispozitë autorizon Këshillin e Ministrave për   
rregullimin e procedurave specifike mbi importin dhe   
hedhjen për konsum të ngjyruesit dhe shënjuesit për   
nënproduktet e naftës”. Sipas po këtij ligji: “Kur   
ngjyrosja dhe/ose shënjimi i vajrave të naftës janë kryer   
përpara importimit, importuesi duhet të paraqesë një

certifikatë të lëshuar nga autoritetet kompetente të vendit   
nisës, në lidhje me llojin dhe sasinë e ngjyruesit dhe/ose   
shënjuesit të përdorur. Kur ngjyrosja dhe/ose shënjimi   
nuk është kryer përpara importimit, ngjyrosja dhe/ose   
shënjimi i vajrave të naftës mund të kryhet vetëm në   
magazina fiskale nga depozituesi i miratuar, në   
autorizimin për magazinë të të cilëve përfshihet edhe   
ngjyrosja dhe/ose shënjimi. Këto magazina duhet të jenë   
të pajisura me instrumente për dozimin dhe përzierjen   
ose instrumente të ngjashme që mund të sigurojnë   
ngjyrosjen dhe/ose shënjimin e rregullt (neni 55 i ligjit).

Nga sa më sipër, është e qartë se ligji për akcizat ka   
autorizuar Këshillin e Ministrave për përcaktimin e   
procedurave mbi mbikëqyrjen, ngjyruesit dhe shënjuesit   
për nënproduktet e naftës (çështja lëndore) si dhe   
parimet mbi të cilat do të nxirren aktet që do të   
rregullojnë procedurën e ngjyrimit për nënproduktet e   
naftës. Nga interpretimi literal i nenit 55, të ligjit për   
akcizat, konstatohet lejimi i markimit të hidrokarbureve   
në tregun e lirë, nga subjektet që mund ta kryejnë këtë   
proces, pasi të kenë plotësuar kriteret ligjore. Këtë lejim   
e përforcon edhe VKM-ja nr. 612, datë 5.9.2012 “Për   
dispozitat zbatuese të ligjit për akcizat”, sipas së cilës,   
shënjimi dhe ngjyrimi do të bëhet nga vetë subjektet   
tregtare, të cilat do të pajisen me autorizimin përkatës   
dhe do të konsiderohen “depozitues të miratuar” (nenet   
103-107). Pra, ligji për akcizat, dhe VKM-ja nr. 612,   
supra, në harmoni me ligjin, përcaktojnë të gjitha   
parimet që udhëheqin procedurën e shënjimit dhe   
ngjyrosjes së karburanteve, proces i cili kryhet nga   
depozituesit e miratuar, sipas kritereve përkatëse ligjore.   
Ndryshe nga ky kuadër ligjor, VKM-ja nr. 200 dhe   
specifikisht VKM-ja nr. 498, i kanë dhënë Koncesionarit   
të drejta ekskluzive, në nivel kombëtar, për të kryer   
shërbimin e markimit dhe monitorimit të   
hidrokarbureve. Ky kufizim i lirisë së veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses, që krijon një situatë monopoli   
në tregun e shërbimeve në fushën e hidrokarbureve,   
është bërë me një akt nënligjor,

Parashikimi kushtetues i rregullimit me ligj, ka një   
funksion garantues të interesit publik të përgjithshëm,   
për arsye se garanton që, në fusha të caktuara,   
veçanërisht delikate, si në rastin e të drejtave themelore   
kushtetuese, vendimet të merren nga Kuvendi, si organi   
më përfaqësues i pushtetit sovran. Nëpërmjet një   
mekanizmi demokratik, siç është rezerva ligjore,   
garantohet parimi i ligjshmërisë, duke qenë se ligji i   
miratuar nga Kuvendi konsiderohet si burimi më i   
përshtatshëm që respekton të drejtat individuale dhe   
kënaq të ashtuquajturën ratio garantuese të rezervës   
ligjore. Në rastin e rezervës ligjore relative çështja   
konkrete mund të rregullohet edhe nga aktet nënligjore,   
përveçse kur ligji ka parashikuar vetë çështjet kryesore,   
si dhe parimet mbi të cilat do të nxirren këto akte.

2021

Fletore Zyrtare nr.50, datë 11 prill 2014

Ndërsa, në rastin e rezervës ligjore absolute është norma   
kushtetuese që ia rezervon ligjit, në kuptimin formal,   
dhe vetëm ligjit rregullimin e një marrëdhënieje   
konkrete. Përdorimi i fjalës “vetëm” që përmendin   
nenet 11/3 e 17/1 të Kushtetutës nuk është rastësor, por   
me qëllimin për të treguar se kufizime të tilla nuk mund   
të vendosen me ndonjë akt tjetër përveç ligjit. Gjykata   
Kushtetuese ka çmuar se shprehja “vetëm me ligj”   
referon në kompetencën e organit ligjvënës, dhe nxjerrja   
e akteve të tjera për të rregulluar marrëdhënie të tilla,   
cenon kompetencat e këtij organi (shih vendimet nr. 28,   
datë 27.5.2010, dhe nr. 20, datë 11.7.2006 të Gjykatës   
Kushtetuese).

Si përfundim, për sa më sipër, pakica çmon se VKM-ja   
nr. 200, datë 13.3.2013, dhe VKM-ja nr. 498, datë

30.5.2013, kanë kufizuar pa ligj lirinë e veprimtarisë   
ekonomike të kërkueses, arsye për të cilën kërkesa duhet të   
ishte pranuar, duke shpallur si të papajtueshme me   
Kushtetutën të dy vendimet e mësipërme të Këshillit të   
Ministrave.

Anëtarë: Fatmir Hoxha, Besnik Imeraj, Fatos Lulo