

**VENDIM**  
**Nr.12, datë 28.4.2009**

**NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË**

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

|                   |                                |
|-------------------|--------------------------------|
| Vladimir Kristo   | Kryetar i Gjykatës Kushtetuese |
| Fehmi Abdiu       | Anëtar i “ “                   |
| Kujtim Puto       | Anëtar i “ “                   |
| Xhezair Zaganjori | Anëtar i “ “                   |
| Petrit Plloçi     | Anëtar i “ “                   |
| Sokol Sadushi     | Anëtar i “ “                   |
| Sokol Berberi     | Anëtar i “ “                   |

me sekretare Blerina Çinari, në datën 28.1.2009, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.36/21 Akti, që i përket:

KËRKUES: Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve, përfaqësuar nga avokatët Maksim Haxhia e Envi Hiçka, me prokurë.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, në mungesë.

Këshilli i Ministrave, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

Ministria e Financave, përfaqësuar nga Marsida Xhaferllari, me autorizim.

OBJEKTI: a) Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i pikës 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008 të Ministrit të Financave, “Për disa shtesa në udhëzimin nr.17, datë 13.5.2008 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”.

b) Pezullimi i zbatimit të pikës 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008 të Ministrit të Financave.

BAZA LIGJORE: Nenet 11, 118, 116, 131 germa “a” të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenet 45, 51 të 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 Sokol Berberi, përfaqësuesit e Shoqatës së Shoqërive të Hidrokarbureve, që kërquan pranimin e kërkesës, përfaqësuesen e subjektit të interesuar, që kërkoi rrëzimin e saj, si dhe bisedoi çështjen në tërësi,

**VËREN:**

**I**

1. Në datë 18.6.2008, Ministri i Financave ka nxjerrë udhëzimin nr.18, datë 18.6.2008 “Për disa shtesa në udhëzimin nr.17, datë 13.5.2008 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”. Ky udhëzim i ri shton dy skema të veçanta për tatimin e furnizimeve: skemën e karburanteve dhe skemën e cigareve.

Pika 9.4 e shtuar e udhëzimit nr.18 bën rregullimin e regjimit fiskal të furnizimit të karburanteve. Kjo pikë, ndër të tjera, parashikon se regjimi fiskal përcaktohet në mbështetje të nenit 11 të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar” (ligji për TVSH-në), të ndryshuar. Importuesit dhe prodhuesit që janë furnizuesit primarë konsiderohen si kryesorë, ndërkohë që operatorët që furnizohen prej tyre konsiderohen si agjentë. Agjenti paraqitet si përfaqësues i kryesorit, duke kryer një ndërmjetësim të konsideruar si furnizim shërbimi dhe që është i tatueshëm si i tillë.”

2. Në datën 9 shtator 2008, Shoqata e Shoqërive të Hidrokarbureve (ShShH) iu drejtua Gjykatës Kushtetuese me kërkesën për të shfuqizuar dhe pezulluar pikën 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008 të Ministrit të Financave.

*Kërkuesi pretendon se:*

- Udhëzimi cenon parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike dhe të drejtën e pronës dhe të ekonomisë së lirë të tregut, të mbrojtura nga neni 11 i Kushtetutës, pasi parashikon që mes furnizuesve të karburanteve të ketë vetëm kontratë agjencie, duke mos i lënë mundësi subjekteve të zgjedhin lirisht kushtet e marrëveshjes së tyre. Kështu, shitësit me pakicë nuk mund të jenë zotërues të mallit.

- Udhëzimi kufizon lirinë ekonomike dhe ky kufizim është bërë pa ligj dhe pa pasur në konsideratë asnjë interes të rëndësishëm publik.

- Udhëzimi nuk respekton kriteret e nenit 118/1 të Kushtetutës që detyron nxjerrjen e akteve nënligjore në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e përcaktuara me Kushtetutë; të nenit 118/2, sipas të cilit ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si edhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Ligji për TVSH-në, në asnjë pjesë të tij, nuk i jep kompetencë Ministrit të Financave të bëjë një rregullim kaq të detajuar siç është rasti i marrëdhënieve mes furnizuesve të hidrokarbureve.

- Udhëzimi duhet pezulluar për shkak të pasojave të pariparueshme dhe dëmit ekonomik që ai sjell për kërkuesit.

*Subjektet e interesuara, Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Financave, parashtruan se kërkesa duhet rrëzuar pasi:*

- Udhëzimi nuk cenon nenin 11 të Kushtetutës, pasi ka dalë në bazë dhe për zbatim të ligjit të TVSH-së. Nëse ka kufizim të lirisë ekonomike atë e ka vendosur vetë ligji i vitit 1995 mbi TVSH-në. Gjykata Kushtetuese nuk ka juridiksion ta vlerësojë kushtetutshmërinë e ligjit pasi ka kaluar afati 3-vjeçar i përcaktuar në ligjin nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”. Kalimi i këtij afati i jep këtij ligji karakterin e sigurisë juridike dhe prezumon vlefshmërinë kushtetuese të tij.

- Ky kufizim ligjor ka dalë i diktuar nga nevojat publike për shmangien e informalitetit dhe evazionit fiskal. Këto janë arsye të rëndësishme publike që justifikojnë kufizimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike. Shkalla e lartë e informalitetit dhe e evazionit fiskal në furnizimin e kategorive të veçanta (edhe të karburanteve, sipas statistikave të Ministrisë së Financave), krahasuar me kufizimin për vendosjen e skemave të veçanta, tregon se përmbushet kriteri i proporcionalitetit të ligjit mbi TVSH-në.

- Udhëzimi nr.18 nuk cenon nenin 118 të Kushtetutës. Udhëzimi ka dalë në kuadrin e rezervës ligjore absolute. Neni 35 i ligjit për TVSH-në parashikon se Ministri i Financave është përgjegjës për zbatimin e ligjit. Për zbatimin e ligjit, Ministri i Financave nxjerr udhëzimet përkatëse. Ndërsa neni 10 parashikon se Ministri i Financave cakton me udhëzim nëse një furnizim është furnizim mallrash apo shërbimesh.

- Bazuar në nenin 102 pika 4 të Kushtetutës, Ministri, brenda drejtimeve kryesore të politikës së përgjithshme shtetërore, drejton nën përgjegjësinë e tij veprimtarinë që ka në kompetencë duke nxjerrë urdhra dhe udhëzime.

## II

*1. Lidhur me legjitimitetin e Shoqatës së Shoqërive të Hidrokarbureve për të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese sipas objektit të kërkesës*

Gjykata Kushtetuese (Gjykata) ka interpretuar, në jurisprudencën e saj, kriteret kushtetuese për legjitimitetin e organizatave si subjekte që mund ta vënë atë në lëvizje (*shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr.9/200,; nr.11/200,; nr.35/2007, nr.41/2007, nr.9/2008*). Shoqatat ose organizatat e tjera janë përcaktuar në nenin 134, pika 1, shkronja “g” të Kushtetutës, si subjekte që ushtrojnë në mënyrë të kushtëzuar të drejtën për t’iu drejtuar Gjykatës, duke pasur legjitimitet kushtetues vetëm për çështjet që lidhen me interesat e tyre (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.35, datë 10.10.2007*). Ato kanë detyrimin për të provuar lidhjen e domosdoshme, të drejtpërdrejtë dhe të individualizuar që duhet të ekzistojë ndërmjet veprimtarisë ligjore që ato kryejnë dhe çështjes kushtetuese të ngritur. Interesi për të vepruar duhet të jetë i sigurt, i drejtpërdrejtë dhe vetjak.

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”*. Kërkuesi është organizatë që mbron interesat ekonomike të anëtarëve të tij, të cilët janë persona juridikë që ushtrojnë aktivitet ekonomik në tregun e hidrokarbureve. Veçanërisht kuadri ligjor tatimor që lidhet me tregun e hidrokarbureve dhe që është rregulluar me skemë të veçantë sipas udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008 të Ministrit të Financave paraqet rëndësi për këta tatimpagues, pasi këto dispozita ligjore ushtrojnë një ndikim të drejtpërdrejtë në aktivitetin ekonomik të anëtarëve të shoqatës. Në këtë kuptim, pika 1 e udhëzimit nr.18, e cila përcakton regjimin fiskal të furnizimit të karburanteve dhe në veçanti llojin e furnizimeve dhe furnizuesve si kryesorë dhe si agentë në treg, ka lidhje të drejtpërdrejtë me lirinë e veprimtarisë ekonomike të anëtarëve të shoqatës kërkuese.

### *2. Lidhur me kërkesën për pezullimin e zbatimit të pikës 1 të udhëzimit, objekt i kërkesës*

Gjykata mori paraprakisht në shqyrtim kërkesën për pezullimin e zbatimit të pikës 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008 të Ministrit të Financave. Në kuptim të nenit 45 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 *“Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”*, u vendos rrëzimi i kërkesës. Gjykata nuk gjeti argumente bindëse për mundësinë e cenimit të interesave shtetërore, shoqërore ose të individëve, si rrjedhojë e zbatimit të menjëhershëm të pikës 1 të këtij udhëzimi.

### *3. Lidhur me pretendimin se udhëzimi, objekt i kërkesës, cenon parimin kushtetues të lirisë së veprimtarisë ekonomike*

Kërkuesi pretendon se pika 1 e udhëzimit objekt shqyrtimi cenon parimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike, të drejtën e pronës dhe ekonominë e lirë të tregut, të mbrojtura nga neni 11 i Kushtetutës, pasi në këtë akt parashikohet që mes furnizuesve të karburanteve të ketë vetëm kontratë agjencie, duke mos u lënë mundësi subjekteve të zgjedhin lirisht kushtet e marrëveshjes së tyre.

Gjykata e ka sqaruar 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. Forma më e lartë e lirisë ekonomike nënkupton të drejtën e pronës, lirinë e qarkullimit të fuqisë punëtore, të kapitalit dhe të mallrave pa asnjë kufizim dhe se individi ka të drejtë të punojë, të prodhojë, të konsumojë dhe të investojë në çdo mënyrë që i pëlqen dhe kjo liri duhet të mbrohet nga shteti. 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 e qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht e kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 10, datë 19.3.2008*).

Gjykata është shprehur 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. 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 vendimin nr.10, datë 19.3.2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

Gjykata ka sqaruar edhe kriteret në bazë të të cilave shteti mund të ndërhyjë për të rregulluar ushtrimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike sipas këtij neni të Kushtetutës. Ajo është shprehur se, nisur nga struktura e Kushtetutës, e veçanta e nenit 11 paragrafi 3 është se ai nuk është parashikuar në

grupin e të drejtave dhe lirive të tjera, por në pjesën ku parashikohen parimet themelore mbi të cilat mbështetet organizimi dhe funksionimi i shtetit. Kushtetutbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë.

Gjykata Kushtetuese e ka vlerësuar cenimin ose jo të lirisë ekonomike duke iu referuar edhe përmbajtjes së nenit 17/1 të Kushtetutës, e cila shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të, sipas të cilit “kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë”. Kjo dispozitë, përveç arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe tek neni 11/3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si: kufizimi për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë. Parimi i njohur i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte apo lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.10, datë 19.3.2008*).

Bazuar në standardet e interpretimit të shprehura më sipër, Gjykata vlerëson fillimisht ekzistencën ose jo të një kufizimi nga ana e udhëzimit të Ministrit të Financave. Vlerësimi përfshin elementet nëse kufizimi i pretenduar është bërë sipas kritereve të përcaktuara shprehimisht në Kushtetutë, pra me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.

Gjykata e ka sqaruar edhe më parë kuptimin e shprehjes “vetëm me ligj”. Shprehja “vetëm me ligj” ka kuptimin që në rast se është i nevojshëm kufizimi i një të drejte të parashikuar në Kushtetutë, atëherë ky vlerësim është në diskrecion vetëm të Kuvendit dhe jo të organeve të tjera, përfshirë edhe Këshillin e Ministrave. Në këtë përfundim, arrihet edhe duke iu referuar fjalës “vetëm” që përmendin nenet 11/3 e 17/1 të Kushtetutës. Përdorimi i kësaj fjale nuk është i rastit, por 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 vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.20, datë 11.7.2006*).

Duke iu referuar kushteve të nenit 17/1 në lidhje dhe me nenin 11/3 të Kushtetutës, Gjykata vlerëson edhe dy kritere të tjera: parimi i interesit publik dhe parimi i proporcionalitetit të ndërhyrjes legislative, të cilët, si rregull, bashkërendohen dhe plotësohen nga njëri-tjetri. Lidhur me interesin publik, Gjykata Kushtetuese ka konfirmuar se pranohen si kufizime të arsyeshme të lirisë së veprimtarisë ekonomike iniciativat e ligjvënësit, të cilat shërbejnë për një rregullim të tregut apo interesave të një shteti social. Këto masa të ligjvënësit mund të jenë të shumëllojshme, madje edhe të karakterit monetar, si p.sh. vendosja e tatimeve dhe taksave, e cila konsiderohet në vetvete si një lloj kufizimi. Është konsideruar në përgjithësi i mjaftueshëm garantimi i mundësisë së individit për të zgjedhur lirisht fushën e veprimtarisë së tij (iniciativa ekonomike) dhe për të realizuar idetë e tij mbi aktivitetin ekonomik që ai ka zgjedhur. Ajo që ka rëndësi është që thelbi i aktivitetit të individit të mos cenohet deri në atë masë sa të bëhet i pamundur ushtrimi i tij (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.10, datë 19.3.2008*).

Udhëzimi, objekt i shqyrtimit kushtetues, është një instrument që lidhet me zbatimin e regjimit fiskal, konkretisht të TVSH-së, në fushën e furnizimit të karburanteve. TVSH-ja është pjesë e sistemit financiar të Republikës së Shqipërisë. Detyrimi për pagimin e tatimeve dhe taksave, apo detyrimeve të tjera financiare, është detyrim i parashikuar nga neni 155 i Kushtetutës, sipas të cilit “Taksat, tatimet dhe detyrimet financiare kombëtare e vendore, lehtësimi ose përjashtimi prej tyre i kategorive të caktuara të paguesve, si dhe mënyra e mbledhjes së tyre caktohen me ligj”. “Buxheti i Shtetit krijohet nga të ardhurat e mbledhura prej taksave, tatimeve dhe detyrimeve të tjera financiare, si dhe prej të ardhurave të tjera të ligjshme” (neni 157 i Kushtetutës). Gjykata ka theksuar se qëllimi i sistemit tatimor është mirëqenia e përgjithshme, që do të thotë e individëve dhe e komunitetit në përgjithësi, si dhe përmbushja e objektivave sociale të shtetit. Dispozitat e neneve 155 dhe 157 të Kushtetutës, të cilat konsolidojnë sistemin buxhetor dhe përcaktojnë burimet e krijimit të të ardhurave të Buxhetit të Shtetit, sanksionojnë detyrimin kushtetues për të paguar detyrimet tatimore. Taksat dhe tatimet nuk janë detyrime të negociueshme dhe mbledhen nga organet tatimore, me mënyrat e përcaktuara me ligj. Marrëdhëniet e tatim-taksave janë marrëdhënie ligjore detyrimi ndërmjet shtetit

dhe tatimpaguesve dhe si të tilla ato mund të përcaktohen vetëm me ligj (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.16, datë 25.7.2008*).

Bazuar në parashikimet e ligjit për TVSH-në, Gjykata vëren se udhëzimi nr.18, datë 18.6.2008 i Ministrit të Financave është një akt i dalë në zbatim të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”. Neni 35 paragrafi 1 i këtij ligji parashikon se Ministri i Financave është përgjegjës për zbatimin e këtij ligji. Ndërsa neni 35 paragrafi 3 parashikon se, për zbatimin e këtij ligji, Ministri i Financave nxjerr udhëzimet përkatëse. Neni 10 paragrafi 4 i ligjit me titullin “furnizime të përziera” parashikon se Ministri i Financave cakton me udhëzim nëse një furnizim është furnizim mallrash apo furnizim shërbimesh. Në zbatim të këtij neni të ligjit për TVSH-në, Ministri i Financave ka nxjerrë edhe udhëzimin objekt shqyrtimi. Gjykata vlerëson se parashtrimi i subjektit të interesuar se nëse ka kufizim të veprimtarisë së lirisë ekonomike këtë gjë e ka bërë ligji për TVSH, është i drejtë. Kjo pasi është ligjvënësi, i cili në nenin 10 paragrafi 4 të ligjit mbi furnizimet e përziera, i jep të drejtën Ministrit të Financave të përcaktojë nëse një furnizim duhet të kualifikohet si furnizim mallrash apo si furnizim shërbimesh për qëllim të regjimit fiskal. Në këtë këndvështrim, në pikën 1 të udhëzimit, ndër të tjera, përcaktohet se “Importuesit dhe prodhuesit që janë furnizuesit primarë konsiderohen si kryesorë, ndërkohë që operatorët që furnizohen prej tyre konsiderohen si agjentë”. “Agjenti paraqitet si përfaqësues i kryesorit duke kryer një ndërmjetësim, të konsideruar si furnizim shërbimi”.

Neni 50 i ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese” parashikon se kërkesat lidhur me shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare mund të paraqiten brenda tre vjetëve nga hyrja në fuqi e tyre. Gjykata vëren se ligji për TVSH-në ka hyrë në fuqi rreth 14 vjet më parë nga data e depozitimit të kërkesës, objekt i këtij shqyrtimi kushtetues, dhe në këto kushte, afati trevjeçar i parashikuar në ligjin e përmendur më sipër ka kaluar. Për rrjedhojë, Gjykata e çmon të bazuar pretendimin e subjektit të interesuar se kërkuesi nuk ka kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së ligjit për TVSH-në dhe se ky ligj nuk mund të jetë objekt shqyrtimi nga kjo Gjykatë në këtë çështje.

Në këto kushte, Gjykata vlerëson se udhëzimi nr.18, datë 18.6.2008 i Ministrit të Financave, i dalë në zbatim të ligjit të TVSH-së, sipas parashikimeve specifike të neneve 10/4 dhe 35 të ligjit, nuk cenon lirinë e veprimtarisë ekonomike të parashikuar në nenin 11/3 të Kushtetutës.

*4. Lidhur me pretendimin se udhëzimi, objekt i shqyrtimit kushtetues, cenon nenin 118 të Kushtetutës*

Kërkuesi pretendon se udhëzimi nr.18, datë 18.6.2008 nuk respekton kriteret e nenit 118/1 të Kushtetutës, sipas të cilit aktet nënligjore nxirren në bazë dhe për zbatim të ligjeve nga organet e përcaktuara me Kushtetutë; dhe të nenit 118/2 se ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si edhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte. Sipas kërkuetit, ligji për TVSH-në në asnjë pjesë të tij nuk i jep kompetencë Ministrit të Financave të bëjë një rregullim kaq të detajuar, siç është rasti i marrëdhënieve mes furnizuesve të hidrokarbureve.

Lidhur me legjitimitimin e kërkuetit *ratione materiae*, Gjykata Kushtetuese, në një rast me pretendime të ngjashme, ka çmuar se kuptimi mbi legjitimitimin duhet parë edhe në këndvështrimin e dallimit që ekziston ndërmjet pretendimit për cenim të së drejtës për veprimtari të lirë ekonomike (neni 11 i Kushtetutës) dhe pretendimit për antikushtetutshmëri të aktit nënligjor të kundërshtuar, në kuptim të rregullimit kushtetues të parashikuar nga neni 118 i Kushtetutës (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.17, datë 25.7.2008*).

Gjykata ka konfirmuar se procedurën e kontrollit abstrakt të kushtetutshmërisë së normës, në aspektin formal, mund ta vënë në lëvizje, për arsye të një interesi publik qoftë dhe pa pasur një interes konkret subjektiv, vetëm subjektet e parashikuara nga neni 134/1, shkronjat “a”, “b”, “c” dhe “ç” të Kushtetutës, pasi ky kontroll nuk ushtrohet në lidhje me një të drejtë subjektive të individit, por për një ballafaqim ndërmjet akteve normative me Kushtetutën. Ndërsa të gjitha subjektet e tjera, që parashikohen në nenin 134/1, shkronjat “dh”, “e”, “ë”, “f”, dhe “g”, kanë të drejtë të vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese vetëm nëse ata përmbushin kushtin e kërkuar nga paragrafi 2 i nenit 134 të Kushtetutës, për të argumentuar “interesin e tyre” në një “çështje të veçantë”, në lidhje me prerogativën e Gjykatës për të vendosur mbi pajtueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën sipas nenit 131/c të Kushtetutës (*shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese*

nr.17, datë 25.7.2008).

Gjykata, më sipër, lidhur me pretendimin për kufizim të veprimtarisë së lirisë ekonomike u shpreh se, nëse ka një kufizim të kësaj lirie, këtë rregullim e ka bërë ligji për TVSH-në, duke vlerësuar parashtrimin e subjektit të interesuar të drejtë. Bazuar mbi këtë qëndrim, Gjykata e çmon të mbështetur legjitimitimin e kërkuarit për të kërkuar kontrollin e kushtetutshmërisë së udhëzimit, objekt i shqyrtimit kushtetues, në lidhje me kriteret e nenit 118 të Kushtetutës.

Neni 118/2 i Kushtetutës parashikon: *“Ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjen që duhet rregulluar, si dhe parimet në bazë të të cilave nxirren këto akte.”*

Gjykata, në analizën më sipër të pretendimit për cenimin e lirisë të veprimtarisë ekonomike, arriti në përfundimin se udhëzimi nr.18, datë 18.6.2008 i Ministrit të Financave është një akt i dalë në zbatim të ligjit nr.7928, datë 27.4.1995 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”. Ky ligj ka autorizuar nxjerrjen e akteve nënligjore nëpërmjet disa dispozitave: neni 35 paragrafi 1 i këtij ligji parashikon se Ministri i Financave është përgjegjës për zbatimin e këtij ligji; neni 35 paragrafi 3 parashikon se për zbatimin e këtij ligji Ministri i Financave nxjerr udhëzimet përkatëse; neni 10 paragrafi 4 i ligjit me titullin “furnizime të përziera” parashikon se Ministri i Financave cakton me udhëzim nëse një furnizim është furnizim mallrash apo furnizim shërbimesh. Gjithashtu, ligji ka përcaktuar si organ kompetent për nxjerrjen e këtyre akteve nënligjore Ministrin e Financave. Në këto nene janë përcaktuar dhe çështjet që duhen rregulluar nga ky organ dhe konkretisht, ndër të tjera, *përcaktimi me udhëzim nëse një furnizim është furnizim mallrash apo shërbimesh.*

Në çështjen objekt shqyrtimi, Ministri i Financave, në zbatim të dispozitave delegeuese të ligjit për TVSH-në, ka nxjerrë edhe udhëzimin nr.18, datë 18.6.2008. Gjykata nuk gjeti argumente që do të mbështetnin pretendimin për shkeljen e kërkesave të nenit 118 të Kushtetutës në nxjerrjen e këtij udhëzimi.

Sa më sipër, Gjykata arrin në përfundimin se pretendimi për mosrespektimin e kriterëve të kërkuara nga neni 118 i Kushtetutës nga udhëzimi i Ministrit të Financave nr.18, datë 18.6.2008, është i pambështetur.

#### PËR KËTO ARSYE,

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

#### VENDOSI:

- Rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të pikës 1 të udhëzimit nr.18, datë 18.6.2008.

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

Anëtarë: Vladimir Kristo (kryetar), Kujtim Puto, Fehmi Abdiu, Petrit Plloçi, Xhezair Zaganjori, Sokol Berberi, Sokol Sadushi