V E N D I M
Nr. 33, datë 9.5.2001

“NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:
Fehmi Abdiu, Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Sabri Rrapi, Anëtar i “
Zija Vuci, Anëtar i “
Hajredin Fuga, Anëtar i “
Alfred Karamuço, Anëtar i “
Kristofor Peçi, Anëtar i “
Kujtim Puto, Anëtar i “
Sokol Sadushi, Anëtar i “
me sekretare Arbenka Lalica, në datat 14.3.2001 dhe 20.3.2001, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.18 Akti që i përket:

KËRKUES:Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, përfaqësuar nga zotërinjtë Altin Sinella dhe Stefan Papagjoni, me autorizim.

SUBJEKTE TË INTERESUARA:

1. Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga zoti Viktor Gumi, me autorizim.
2. Këshilli i Ministrave i Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga zoti Arben Imami, Ministër i Drejtësisë.
3. Partia Aleanca Demokratike, përfaqësuar nga zoti Arben Demeti.
4. Partia Bashkimi Demokrat Shqiptar, përfaqësuar nga zoti Ylber Valteri.
5. Partia Lëvizja e Legalitetit, përfaqësuar nga zoti Shaqir Hasani.
6. Partia Socialdemokrate, përfaqësuar nga zoti Afrim Çenga.

O B J E K T I:

Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të shprehjes “por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera”, në fjalinë e dytë të nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”.

Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, në kërkesën drejtuar Gjykatës Kushtetuese, ka parashtruar shkaqet e mëposhtme:

- Partitë politike, nuk përfshihen në rrethin e subjekteve që kontrollohen nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, të parashikuara në nenin 163 të Kushtetutës.
- Kontrolli i Lartë i Shtetit, si institucioni më i lartë i kontrollit ekonomiko - financiar, është organ i depolitizuar dhe i departizuar dhe nuk mund të shndërrohet në një organ hetimi për partitë politike.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin Sokol Sadushi, përfaqësuesit e kërkuesit, të subjekteve të interesuara dhe pasi e analizoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

Kërkuesi, fillimisht, i ka kërkuar Gjykatës Kushtetuese shfuqizimin e nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.2.2000 “Për partitë politike”, në të cilin thuhet: “Kontrolli i Lartë i Shtetit është organi kompetent i ngarkuar me funksionin e kontrollit financiar mbi partitë. Ky kontroll nuk do të kufizohet vetëm në pjesën e buxhetit të partive që sigurohen nga fondet publike, por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera. Kontrolli i Lartë i Shtetit ka të drejtë të ushtrojë kontroll financiar mbi partitë politike para dhe pas fushatave elektorale.”

Në seancë gjyqësore kërkuesi e ka kufizuar objektin e kërkesës për antikushtetutshmëri vetëm në fjalinë e dytë të dispozitës së sipërcituar dhe, konkretisht, në ushtrimin e kontrollit mbi dhuratat dhe ndihmat që përfitojnë partitë politike, duke mos e konsideruar si të papajtueshëm me Kushtetutën kontrollin financiar mbi partitë politike në pjesën që ato përfitojnë nga Buxheti i Shtetit.

Kontrollit i Lartë i Shtetit, si institucioni më i lartë i kontrollit ekonomiko-financiar, e shtrin veprimtarinë e tij mbi një rreth të caktuar subjektesh juridike. Sipas nenit 163 të Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, subjektet që i nënshtrohen kontrollit të këtij organi janë institucionet shtetërore për veprimtarinë e tyre ekonomike, organet e pushtetit qendror e vendor në mënyrën e përdorimit dhe të mbrojtjes së fondeve shtetërore, si dhe personat juridikë në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huatë, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti.

Partitë politike, duke qenë bashkime vullnetare të shtetasve mbi bazën e bindjeve, pikëpamjeve e interesave të përbashkëta politike, në aspektin kushtetues dhe ligjor nuk mund të njësohen me institucionet shtetërore apo me personat e tjerë juridikë shtetërorë. Në kuptim të dispozitës kushtetuese të sipërcituar, partitë politike mbeten jashtë grupimit të këtyre subjekteve juridike për t'u kontrolluar për veprimtarinë e tyre ekonomike dhe financiare.

Duke e shqyrtuar kërkesën e paraqitur nga ky këndvështrim, Gjykata Kushtetuese çmon se edhe dhuratat dhe ndihmat që partive politike i vijnë nga parti apo bashkime ndërkombëtare partish, organizata e fondacione politike vendase apo të huaja, të cilat njihen si burime financiare e materiale të tyre, nuk mund të jenë objekt kontrolli i këtij organi kushtetues.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, sipas kuptimit që i ka dhënë Kushtetuta dhe vetë ligji i tij organik, është konceptuar si një organ që ka si objekt kryesor kontrollin e përdorimit efektiv dhe të dobishëm të fondeve publike, zhvillimin e mirëadministrimit financiar, si dhe kontrollin e zbatimit të ligjshmërisë në fushën ekonomike dhe financiare. Prandaj, ndihmat dhe dhuratat që partitë politike përfitojnë nga donatorë të ligjshëm dhe që nuk kanë të bëjnë me fondet publike, të analizuara edhe në këtë aspekt, dalin jashtë objektit të këtij kontrolli të specializuar.

Mbi bazën e argumentave të parashtruara më lart, Gjykata Kushtetuese konkludon se ushtrimi i kontrollit ekonomiko-financiar nga Kontrolli i Lartë i Shtetit mbi mënyrën se si partitë politike i përfitojnë këto dhurata apo ndihma, që parashikohet në nenin 23 të ligjit "Për partitë politike", nuk gjen mbështetje në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Duke marrë shkas nga mënyra e formulimit të fjalisë së dytë të nenit 23 të ligjit "Për partitë politike" si dhe nga fakti se fusha e veprimtarisë të Kontrollit të Lartë të Shtetit, si institucion i kontrollit ekonomiko-financiar, nuk parashikohet vetëm në nenin 163 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese çmon të domosdoshme edhe parashtrimin e argumenteve të mëposhtme, pasi nuk mund të konkludojë për kërkesën e paraqitur nga kërkuesi, pa analizuar në tërësi kuptimin që në thelb përmbajnë nenet 9, 158, 162 dhe 164 të saj.

Partitë politike kanë personalitet juridik dhe, sipas ligjit, disponojnë edhe pasurinë e tyre, në të cilën përfshihen kuotat e anëtarësisë, çdo pasuri e fituar në mënyrë të ligjshme, si dhe ndihmat financiare në masën e caktuar në Buxhetin e Shtetit. Mospërfshirja e partive politike në rrethin e subjekteve që kontrollohen, sigurisht nuk e bën të pakontrollueshme veprimtarinë e tyre ekonomiko-financiare.

Partitë politike, duke mos u kontrolluar nga pikëpamja financiare nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për ndihmat apo dhuratat që ato përfitojnë nga burime të ligjshme, nuk mund t'i shmangin financat e tyre nga transparenca publike. Neni 9 pika 3 e Kushtetutës të Republikës së Shqipërisë, detyron partitë politike që burimet financiare, si dhe shpenzimet e tyre t'i bëjnë kurdoherë publike. Prandaj, mosrespektimi i këtij detyrimi kushtetues në kuptim edhe të nenit 131 shkronja "d" të Kushtetutës përbën juridiksion kushtetues dhe njërën nga kompetencat e Gjykatës Kushtetuese për të vendosur për kushtetutshmërinë e veprimtarisë së partive politike.

Një koncept të qartë ka sanksionuar Kushtetuta edhe lidhur me kontrollin mbi Buxhetin e Shtetit. Kështu nenet 158 e 164, dispozita të cilat lidhen drejtpërdrejt me mënyrën e zbatimit të Buxhetit të Shtetit, si dhe me dëgjimin e raportit përpara se Kuvendi ta miratojë këtë Buxhet, kanë ngarkuar Kontrollin e Lartë të Shtetit, si i vetmi institucion për t'i ushtruar këto kompetenca. Pikërisht nga raportimi që Kontrolli i Lartë i Shtetit bën përpara Kuvendit lidhur me zbatimin e Buxhetit të Shtetit nga subjektet që kanë përfituar prej tij, ku përfshihen edhe partitë politike, buron edhe e drejta e këtij organi të specializuar, për të ushtruar kontrollin financiar mbi pjesën e buxhetit të partive që

sigurohen nga fondet publike.

Ushtrimi i kësaj kompetence të karakterit kushtetues sigurisht që nuk bie ndesh me konceptin që Kushtetuta ka krijuar për Kontrollin e Lartë të Shtetit, si dhe njëkohësisht nuk mund të prekë as pavarësinë e këtij institucioni të lartë të kontrollit ekonomik e financiar, vartësia e vetme e të cilit, në kuptim të nenit 162, është Kushtetuta dhe ligji.

Mbi bazën e të gjithë argumenteve të parashtruara më lart, Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se kërkesa e paraqitur nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit është e drejtë dhe duhet pranuar.

Nisur nga fakti se me pranimin e kërkesës, fjalia e dytë e nenit 23 të ligjit nr. 8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike" do të rezultojë e paplotë, Gjykata Kushtetuese çmon se mbetet në vlerësimin e ligjvënësit formulimi më i saktë i dispozitës konkrete nga pikëpamja gjuhësore dhe e teknikës legjislative.

PËR KËTO ARSYE:

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, duke u bazuar në nenet 131 dhe 132 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe në nenin 72 të ligjit nr.8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", me shumicë votash,

V E N D O S I:

Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të shprehjes "por do të mbulojë edhe dhuratat dhe ndihmat e përfituara në rrugë të tjera", në fjalinë e dytë të nenit 23 të ligjit nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike".

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

MENDIMI I PAKICËS

Pranimi me shumicë votash i kërkesës së Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe përjashtim i këtij organi nga detyrimi për të kontrolluar prejardhjen e dhuratave ose të ndihmave që përfitojnë partitë politike në rrugë të tjera, pa i kushtuar rëndësi edhe rasteve të financimeve të kundërligjshme, përbën një precedent tepër të rrezikshëm, i cili iu krijon kushtet dhe mundësitë disa grupeve të fuqishme të ushtrojnë presion dhe të disktojnë mbi vullnetin e popullit dhe votën e tij të lirë.

Për mendimin tim, shteti nuk duhet të qëndrojë indiferent ndaj këtyre fenomeneve negative. Aktualisht, tek ne, përveç Kontrollit të Lartë të Shtetit, nuk ka ndonjë organ tjetër shtetëror, të paanshëm që mund të reagojë me objektivitet ndaj kësaj dukurie negative, siç janë financimet e tërthorta nëpërmjet dhuratave ose ndihmave të tjera materiale, që mund t'i ofrohen një partie politike, me qëllim që të fitojë padrejtësisht në garën elektorale dhe pastaj kjo të kthehet në vegël për zbatimin e një politike antipopullore dhe antikombëtare.

Kush tjetër përveç Kontrollit të Lartë të Shtetit që zgjidhet nga Kuvendi me propozim të Presidentit të Republikës, i cili përfaqëson unitetin e popullit, mund të jetë i interesuar të evidentojë më mirë rastet kur një parti politike nuk zbaton parimin kushtetues për bërjen publike të burimeve financiare dhe të shpenzimeve të saj? Përgjigjja me të drejtë, sipas mendimit tim është kjo: Që nuk ka dhe nuk mund të ketë organ tjetër më të paanshëm se Kontrolli i Lartë i Shtetit, aq më tepër që drejtimi i tij i është besuar një përfaqësuesi të opozitës.

Konkluzioni i shumicës se partitë politike si bashkime vullnetare individësh nuk janë persona juridikë publikë, është i drejtë, por kjo nuk do të thotë se ata, si persona juridikë nuk përfshihen në rrethin e atyre subjekteve që financohen nga shteti, në vështrim të shkronjës "c" të nenit 163 të Kushtetutës. Kjo për arsye se pavarësisht nga karakteri i tyre privat, ata ushtrojnë kryesisht veprimtari publike, e cila reflektohet dhe është përcaktuese në drejtimin politik të vendit.

Për rrjedhojë, i gjithë aktiviteti i tyre ekonomik e financiar dhe jo vetëm një pjesë e tij, duhet t'i nënshtrohet kontrollit shtetëror.

Si përfundim, unë nuk gjej ndonjë shkelje me karakter kushtetues që ky kontroll i përgjithshëm, duke përfshirë edhe dhuratat ose ndihmat që u afrohen partive politike në rrugë të tjera, të ushtrohet nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, ashtu siç parashikohet nga neni 23 i ligjit të tyre organik.