

V E N D I M
Nr. 212 , datë 29.10.2002

NË EMËR TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, e përbërë nga:

Fehmi Abdiu	Kryetar i Gjykatës Kushtetuese
Zija Vuci	Anëtar i “““
Gjergj Sauli	Anëtar i “““
Alfred Karamuço	Anëtar i “““
Kristofor Peçi	Anëtar i “““
Petrit Plloçi	Anëtar i “““
Sokol Sadushi	Anëtar i “““
Kujtim Puto	Anëtar i “““

me sekretare Arbenka Lalice, në datën 16.9.2002, mori në shqyrtim në seancë gjyqësore me dyer të hapura çështjen nr.183 Akti që i përket:

KËRKUES: KRYEMINISTRI I REPUBLIKËS Së SHQIPËRISë, përfaqësuar nga zoti Ylli Manjani, Sekretar i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave, me autorizim.

SUBJEKTE Të INTERESUARA:

1. KUVENDI I REPUBLIKËS Së SHQIPËRISë, në mungesë.
2. PRESIDENTI I REPUBLIKËS Së SHQIPËRISë, në mungesë
3. KONTROLLI I LARTË I SHTETIT, përfaqësuar nga zoti Muhamed Kavaja, këshilltar juridik, me autorizim.

OBJEKTI: Shfuqizimi si i papajtueshëm me Kushtetutën i nenit 14 të ligjit nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, ndryshuar me nenin 7 të ligjit nr. 8599, datë 10.4.2000 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”.

Kryeministri i Republikës së Shqipërisë ka parashtruar këto shkaqe për papajtueshmërinë e ligjit të mësipërm me Kushtetutën:

- Neni 14 i ndryshuar i ligjit “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit” kufizon ndjeshëm pushtetin diskrecionar të Kuvendit dhe të Presidentit përsa i përket shkarkimit të kryetarit të atij institucioni.
- Nëse Kushtetuta do të lejonte kufizimin e rasteve të këtij shkarkimi do t’i përcaktonte vetë ato, ashtu siç e ka shprehur për organet e tjera kushtetuese.
- Gjykatës Kushtetuese nuk mund t’i jepen me ligj kompetenca që nuk janë parashikuar në Kushtetutë.

Subjekti i interesuar, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit ka parashtruar:

- Kryeministri i Republikës së Shqipërisë nuk legjitimohet të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për papajtueshmërinë e ligjit “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit” me Kushtetutën. Këtë mund ta bëjë Presidenti ose Kuvendi.
- Çështja nuk është në kompetencën e Gjykatës Kushtetuese, sepse kanë kaluar më shumë se 3 (tre) vjet nga hyrja në fuqi e ligjit.
- Kufizimet e rasteve të shkarkimit në ligj bazohen në nenin 165/2 të Kushtetutës, në të cilën thuhet se Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit ka imunitetin e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë.
- Përderisa Kushtetuta ka përcaktuar afatin 7 (shtatë)-vjeçar të kohëzgjatjes së mandatit, pa u shprehur për kushtet e shkarkimit, këto kushte mund t’i caktojë ligji organik.

GJYKATA KUSHTETUESE,

pasi dëgjoi relatorin e çështjes Kujtim Puto, përfaqësuesit e kërkuarit, të subjektit të interesuar dhe shqyrtoi çështjen në tërësi,

V Ë R E N:

Kryeministri i Republikës së Shqipërisë ka kërkuar fillimisht shfuqizimin e nenit 14 të ligjit

nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, ndryshuar me nenin 7 të ligjit nr. 8599, datë 10.4.2000, me këtë përmbytje:

“Mandati i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit mbaron para afatit kur:

- a) jep dorëheqjen;
- b) dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi;
- c) nuk paraqitet në detyrë për më shumë se 6 (gjashtë) muaj rresht;
- ç) deklarohet i paaftë mendërisht për të vepruar me vendim gjyqësor të formës së prerë;
- d) ngarkohet me një detyrë të papajtueshme me funksionin e tij.

Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit ka imunitetin e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë.

Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit mund të ndalohej ose të arrestohet vetëm në qoftë se kapet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij. Organi kompetent njofton menjëherë Gjykatën Kushtetuese. Kur Gjykata Kushtetuese nuk jep pëlqimin brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë.

Me propozimin e Presidentit të Republikës, Kuvendi mund ta shkarkojë Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për shkelje të Kushtetutës, për paaftësi mendore ose fizike dhe për akte dhe sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Vendimi i Kuvendit shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin e tij nga detyra.”.

Në seancë gjyqësore përfaqësuesi i Kryeministrit e kufizoi kërkesën në shfuqizimin e fjalisë së dytë e të tretë të paragrafit të tretë të këtij neni për njoftimin e Gjykatës Kushtetuese dhe për pëlqimin e kësaj të fundit për rastet e ndalimit apo arrestimit, si dhe në gjithë paragrafin e katërt për rastet e mënyrën e shkarkimit të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, duke shpallur parimet themelore të organizimit e të veprimtarisë së organeve kryesore të shtetit, ka përcaktuar edhe statusin e disa funksionarëve, duke bërë diferencime në varësi të funksioneve dhe kompetencave të çdo organi, si dhe të vendit që zënë në hierarkinë e organeve shtetërore. Kushtetuta veçon me një mbrojtje të veçantë Presidentin e Republikës, deputetët, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë, duke përcaktuar jo vetëm imunitetin nga ndjekja penale, por edhe rastet kur mandati i tyre mbaron para kohe apo shkarkohen nga detyra (nenet 90/2, 71/2, 128, 140).

Për drejtues të organeve të tjera shtetërore apo funksionarët e tyre si për Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, Avokatin e Popullit e anëtarin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Kushtetuta nuk ka parashikuar rastet e shkarkimit, dhe as rastet e mbarimit para kohe të mandatit. Ajo është mjaftuar duke u shprehur vetëm për imunitetin e tyre nga ndjekja penale, pa vënë kritere të posaçme përsa i përket palëvizshmërisë në detyrë. Megjithatë, Kushtetuta u ka krijuar këtyre organeve mundësitë e ushtrimit të funksioneve të tyre.

Mbrojtjen e pavarësisë në kryerjen e detyrave për disa organe kushtetuese, Kushtetuta e shikon tek nënshtrimi vetëm ndaj saj i ligjeve, ndërsa garancitë për palëvizshmërinë në detyrë si element të pavarësisë, Kushtetuta i sheh jo vetëm tek përcaktimi i rasteve për shkarkim dhe rasteve për mbarimin para kohe të mandatit, por edhe tek mjetet e tjera juridike e kushtetuese, siç janë: miratimi i ligjeve për organizimin e funksionimit të institucioneve me një shumicë të cilësuar prej 3/5 të deputetëve, përcaktimi i kuorumit të nevojshëm për nismën për shkarkim, si dhe kuorumit të nevojshëm për miratimin e shkarkimit të tyre.

Në rastin e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, Kushtetuta ka përcaktuar që për shkarkimin e tij është e mjaftueshme garancia që parashikon neni 162/2, pra investimi i dy organeve të larta të shtetit: Presidenti për të bërë propozimin dhe Kuvendi për të shqyrtuar e për të vendosur për këtë propozim. Pavarësia e Kontrollit të Lartë të Shtetit nuk duhet të kuptohet si pavarësi absolute pa lidhje e ndërvarësi nga organet e tjera. Ky organ, sipas nenit 161/1 të Kushtetutës, i nënshtrohet vetëm kësaj të fundit e ligjeve dhe ka kompetenca të kontrollit ekonomik e financiar në institucionet shtetërore, e personat e tjerë juridikë shtetërore, në organet e pushtetit qendror e atij vendor. Për të kryer këto detyra, ai është i pavarur nga Këshilli i Ministrave, por, sipas nenit 164, i raporton Kuvendit jo vetëm për zbatimin e Buxhetit të Shtetit, por edhe për veprimtarinë e vet.

Mospërcaktimi në Kushtetutë i rasteve të shkarkimit apo të mbarimit para kohe të mandatit nuk do të thotë që në ligjet organike mund të përcaktohen vetëm rastet e shkarkimit që Kushtetuta ka caktuar për organe të tjera kushtetuese. Është e vërtetë që neni 6 i Kushtetutës lejon shprehimisht që

organizimi dhe funksionimi i organeve kushtetuese të bëhet me ligjet e tyre organike, por në këto të fundit, ashtu si në çdo ligj tjetër, nuk mund të kufizohet vullneti i organeve që kanë prerogativën e shkarkimit të drejtuesve të organeve të tjera kushtetuese. Kushtetuta ka ndjekur kriterin se kur imuniteti nga ndjekja penale duhet shoqëruar edhe me garanci suplementare ose me klauzola specifike për funksionarin lidhur me qëndrimin e tij në detyrë, ajo e ka bërë këtë në mënyrë të shprehur. Jo vetëm kaq por, përderisa Kushtetuta ka trajtuar organizimin dhe funksionimin e këtyre institucioneve dhe statusin e drejtuesve të tyre, ajo ka përcaktuar njëkohësisht edhe kufijtë e të drejtave të tyre. Për funksionet kushtetuese të organeve, atë që nuk ka dashur ta bëjë Kushtetuta nuk mund ta bëjë ligji. Prandaj nuk mund të pranohet se ajo ka ometuar pa përmendur raste të tilla si “shkelja e Kushtetutës, kryerja e një krimi, akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën etj.”, atje ku nuk është shprehur. Si rrjedhojë, edhe në çështjen në shqyrtim ligji për Kontrollin e Lartë të Shtetit, duke kufizuar rastet e shkarkimit të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit apo të mbarimit para kohe të mandatit pa u shprehur në Kushtetutë, ka kapërcyer caqet e kësaj të fundit.

Janë këto arsytet që Kushtetuta, për Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, nuk ka dashur të përcaktojë rastet e këtij shkarkimi; shkaqet e shkarkimit të tij i vlerësojnë Presidenti duke bërë propozimin dhe Kuvendi duke vendosur për këtë propozim.

Ndryshe nga sa pretendoi në gjykim, përfaqësuesi i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, në literaturën juridike dhe në jurisprudencën kushtetuese ka një ndarje të qartë midis konceptit të imunitetit dhe atij të palëvizshmërisë në detyrë. Imuniteti ka të bëjë me mbrojtjen e një kategorie të caktuar zyrtarësh (pra imuniteti *ratione personae*) nga juridiksioni i gjykatave penale dhe ka si element papërgjegjshmërinë për veprat penale, si dhe paprekshmërinë nga ndjekja penale. Palëvizshmëria në kuptimin kushtetues është element i garantimit të pavarësisë së organit, dhe jo i imunitetit. Ajo ka të bëjë me mbrojtjen nga shkarkimi nga detyra të zyrtarëve të lartë. Këtë qëndrim mban edhe Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 165/2, e cila flet vetëm për imunitetin e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe për këtë të referon tek norma kushtetuese për imunitetin e anëtarit të Gjykatës së Lartë. Vetë Kushtetuta imunitetin e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë e trajton në nenin 137/2, ndërsa shkarkimin e tij nga detyra e trajton më vete në nenin 140 të saj. Edhe përsa i përket imunitetit, Kushtetuta përcakton volumnin e të drejtave duke bërë diferencime midis funksionarëve. Kështu, ndërsa Presidenti dhe deputetët gëzojnë si paprekshmërinë nga ndjekja penale, ashtu edhe papërgjegjshmërinë për këto vepra (me disa përjashtime), gjyqtarët, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, Avokati i Popullit e anëtarët i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve gëzojnë vetëm paprekshmërinë nga ndjekja penale (me disa përjashtime të nenit 137/2 të Kushtetutës).

Kryeministri i Republikës së Shqipërisë ka kërkuar gjithashtu shfuqizimin si antikushtetues të fjalisë së fundit të paragrafit të tretë të nenit 7 të ligjit që ka të bëjë me pëlqimin e Gjykatës Kushtetuese për dërgimin në gjykatë të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit të ndaluar ose të arrestuar. Kjo kërkesë nuk është e bazuar.

Imuniteti si koncept përfshin edhe mbrojtjen nga normat procedurale, prandaj paprekshmëria si element i imunitetit mbron funksionarin jo vetëm nga ndjekja penale, por edhe nga veprimet e nxituara procedurale që mund të kryejnë ndaj tij organet shtetërore. Shqyrtimi nga Gjykata Kushtetuese dhe dhënia e pëlqimit për arrestim nga kjo gjykatë brenda 24 orëve nga ndalimi ose arrestimi është pjesë e mbrojtjes procedurale të këtij funksionari. Vetë Kushtetuta në nenet 137/2 dhe 165/2 shprehet qartë për kompetencën e Gjykatës Kushtetuese për këtë problem dhe ligji organik i Kontrollit të Lartë të Shtetit nuk ka bërë gjë tjetër veçse ka cituar atë që thotë Kushtetuta për imunitetin e anëtarit të Gjykatës së Lartë.

Ligji nr.8599, datë 10.4.2000 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, në nenin 7 ka kapërcyer caqet e Kushtetutës, edhe duke i dhënë kompetencë Gjykatës Kushtetuese të shqyrtojë vendimin e Kuvendit për shkarkimin e Kryetarit të këtij institucioni. Sipas nenit 124/2 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese i nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe, përderisa një kompetencë e tillë nuk është parashikuar shprehimisht në të, nuk mund të ushtrohet prej kësaj Gjykate. Në këtë mënyrë, Gjykata Kushtetuese rikonfirmon qëndrimin e mbajtur edhe në vendimin e saj nr. 34, datë 24.09.1996, sipas të cilit kompetencat e Gjykatës Kushtetuese nuk mund të ndryshohen, të ngushtohen ose të zgjerohen, përveçse me ligj kushtetues.

Nga sa sipër, Gjykata Kushtetuese arriti në përfundimin se paragrafi i parë i nenit 14 të ndryshuar (mbarimi para kohe i mandatit) ka lidhje me paragrafin e katërt të tij, prandaj, në bazë të nenit 48 të ligjit nr.8574, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të

Republikës së Shqipërisë”, vendosi shqyrtimin dhe shfuqizimin e tyre, së bashku për papajtueshmërinë me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë.

Duke qenë se me rregullimet e bëra në nenin 14 të ligjit të sipërm janë kaluar caqet e Kushtetutës, shfuqizimi i tyre nuk krijon mangësi ligjore. Neni 14 i ndryshuar do të vazhdojë të zbatohet për rregullimet e tjera, të cilat mbeten të pacenuara.

Përfaqësuesi i subjektit të interesuar pretendoi gjithashtu se Kryeministri nuk legjitimohet të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese për shfuqizimin e këtij ligji, përderisa mund ta vënë në lëvizje Presidenti dhe deputetët, që janë të vetmit pjesëmarrës në procesin e emërimit e shkarkimit të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Ky pretendim vjen në kundërshtim me nenin 134 të Kushtetutës. Sipas përmbajtjes së këtij neni, Kryeministri, ashtu si Presidenti, 1/5 e deputetëve, etj., mund ta verë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, pavarësisht nëse akti që ai kërkon të shfuqizohet ka apo jo lidhje me veprimtarinë e tij. Vetëm për disa subjekte si Avokati i Popullit, organet e qeverisjes vendore, partitë politike dhe organizatat e tjera, Kushtetuta ka vënë kufizimin se mund ta vënë në lëvizje vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre.

I pabazuar është edhe pretendimi tjetër se është parashkruar afati për të kërkuar shfuqizimin e normave juridike të parashikuara në ligjin nr. 8577, datë 10.2.2000. Është e vërtetë që neni 50 i ligjit për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë parashikon afatin 3 (tre)-vjeçar për të kërkuar papajtueshmërinë e akteve normative me Kushtetutën, por ligji bazë i Kontrollit të Lartë të Shtetit ka pësuar ndryshime me ligjin nr. 8599, datë 10.4.2000 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”. Neni 7 i këtij ligji të ri ka ndryshuar nenin 14 të ligjit të mëparshëm, duke bërë një rregullim të ri dhe për këtë rregullim duhet të shprehet Gjykata Kushtetuese pas kërkesës së paraqitur brenda afatit 3 (tre)-vjeçar nga hyrja në fuqi e këtij ligji.

PËR KËTO ARSYE,

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë, në mbështetje të neneve 131/a e 134/b të Kushtetutës, si dhe neneve 48, 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,

V E N D O S I:

- Shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën të paragrafit të parë e të katërt të nenit 14 të ligjit nr. 8270, datë 13.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, ndryshuar me nenin 7 të ligjit nr. 8599, datë 10.4.2000 “Për disa shtesa e ndryshime në ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit”, që kanë këtë përmbajtje:

“Mandati i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit mbaron para afatit kur:

- a) jep dorëheqjen;
- b) dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi;
- c) nuk paraqitet në detyrë për më shumë se 6 (gjashtë) muaj rresht;
- ç) deklarohet i paaftë mendërisht për të vepruar me vendim gjyqësor të formës së prerë;
- d) ngarkohet me një detyrë të papajtueshme me funksionin e tij.

Me propozimin e Presidentit të Republikës, Kuvendi mund ta shkarkojë Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit për shkelje të Kushtetutës, për paaftësi mendore ose fizike dhe për akte dhe sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Vendimi i Kuvendit shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin e tij nga detyra.”

- Rrëzimin e kërkesës për shfuqizimin e fjalisë së dytë e të tretë të paragrafit të tretë të këtij neni.

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

MENDIMI I PAKICËS

Kërkesa për deklarimin antikushtetues dhe shfuqizimin e nenit 7 të ligjit nr. 8599, datë

10.4.2000 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit” duhej të rrëzohej për këto arsye:

1. Kontrolli i Lartë i Shtetit është organ kushtetues i pavarur. Një konkluzion i tillë bazohet në përmbajtjen dhe frymën e neneve 162-165 të Kushtetutës. Në këto dispozita sanksionohet se ky organ i nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe ligjeve. Nga ana tjetër nga analiza e interpretimi i këtyre dispozitave del se Kontrolli i Lartë i Shtetit nuk i përket asnjërit prej të tre pushteteve, duke iu referuar ndarjes së tyre, e për pasojë një pozicion i tillë është deri në një farë mase përcaktues për statusin e tij si organ i pavarur. Nuk mund të lihet jashtë konsideratave edhe fakti se mandati i Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit është për një periudhë prej 7 (shtatë) vjetësh, ndryshe nga mandatet e organeve të tjera kushtetuese, për të cilat shumica aludon se Kontrolli i Lartë i Shtetit ka varësi.

Në favor të tezës së pavarësisë së këtij organi është edhe analiza e funksioneve që ai kryen. Kështu, në bazë të shkronjës “a” të nenit 163 të Kushtetutës, Kontrolli i Lartë i Shtetit kontrollon veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore e të personave të tjerë juridikë shtetërorë. Dispozita në fjalë nuk përjashton nga ky kontroll ndonjë subjekt, qoftë edhe ato subjekte kushtetuese që kanë kompetenca për emërimin e shkarkimin e kryetarit. Për pasojë, do ta konsideroja paradoks që Kontrolli i Lartë i Shtetit të kontrollonte, qoftë edhe vetëm veprimtarinë ekonomike të organeve nga të cilat ai duhej të varej nga pikëpamja funksionale, organizative apo financiare. Pikërisht këtë ka parasysh edhe Deklarata e Limës, miratuar nga Kongresi i IX-të i Intosait, në kapitullin e II-të, pika 1 e të cilës tërheq vemendjen se “Institucionet e larta të kontrollit mund të përmbushin detyrat e tyre në mënyrë objektive dhe efektive, vetëm nëse ato janë të pavarura nga subjektet e kontrolluara dhe mbrohen nga influencat e jashtme.”.

2. Ashtu sikurse për organet e tjera kushtetuese, organizimi dhe funksionimi i Kontrollit të Lartë të Shtetit duhet të rregullohet me ligj, përdërisa Kushtetuta nuk parashikon ndryshe (neni 6 i Kushtetutës).

Gjykatës Kushtetuese, në shqyrtimin dhe zgjidhjen e kërkesës së Kryeministrit, i dilte si problem kyç sqarimi i faktit: nëse në ligjet organike të organeve kushtetuese mund të rregullohen marrëdhëniet që kanë të bëjnë me statusin e tyre, kur këto nuk janë trajtuar konkretisht e zgjidhur nga Kushtetuta.

Po t'i referohemi Kushtetutës sonë, del se në këtë drejtim subjektet kushtetuese mund t'i klasifikonim në tre grupe kryesore. Në grupin e parë hynë organet statusi i të cilave (qoftë edhe vetëm mënyra e shkarkimit) zgjidhet në vija të përgjithshme nga vetë Kushtetuta; në grupin e dytë, ku statusi gjendet vetëm në disa elemente të shkëputura dhe në grupin e tretë statusi shprehimisht kufizohet vetëm në caktimin e mandatit dhe në konkretizimin e organit që emëron apo shkarkon drejtuesin e tij (drejtimi monokratik). I tillë është rasti përse i përket Kontrollit të Lartë të Shtetit e kryetarit të tij.

A mundet që për organet e grupit të dytë apo të tretë të parashikohen në ligjet e tyre organike elemente të tjerë të statusit tej atyre të parashikuara në Kushtetutë. Përgjigja do të ishte negative, nëse ky problem do të trajtohej e zgjidhej në mënyrë mekanike, duke ballafaquar germën e ligjit me germën e Kushtetutës. Pakica ka mendimin se përgjigja e kësaj pyetje mund dhe duhet të dalë nga fryma e Kushtetutës dhe nga interpretimi i dispozitave të saj. Kjo është detyra e Gjykatës Kushtetuese, e cila, edhe pse e vështirë, të çon në rezultate pozitive, diametralisht të kundërta me ato ç'ka rezultojnë nga krahasimet e karakterit formal, mekanik.

Ky interpretim të çon në radhë të parë (pika 1) tek përfundimi se Kontrolli i Lartë i Shtetit është subjekt kushtetues i pavarur. Prej këtej rrjedh konkluzioni i dytë dhe vendim për çështjen: palëvizshmëria është garanci për pavarësinë dhe kjo palëvizshmëri nuk mund të mos ketë si element, veç të tjerave, përcaktimin rigoroz të rasteve të ndërprerjes së mandatit. Kjo tezë e përgjithshme është pranuar nga Gjykata Kushtetuese (shih vendimet e saj nr. 2/1996, 8/1994); nga Komisioni për Demokraci nëpërmjet Ligjit (i Venecias), i cili shprehet se “palëvizshmëria është garanci e pranuar botërisht për pavarësinë”. Për këtë lloj garancie flitet edhe në dokumentet ndërkombëtare që kanë përcaktuar standardet e organizimit e të funksionimit të organeve të larta të kontrollit (S.A.I.). Në Rezolutetën e Presidentëve të Organeve të Kontrollit European, që daton në 26 tetor 1999, në Rekomandimin nr.2 thuhet shprehimisht: “...duhet të sigurohen garancitë dhe instrumentet kryesore për të siguruar pavarësinë funksionale dhe organizative.”.

Rrjedhojë e këtyre arsyetimeve është: Kushtetuta në mënyrë taksative nuk ka parashikuar rrugët dhe formën e mbarimit të mandatit për Kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, por pranimi prej saj i parimit të pavarësisë ka hapur rrugën që nëpërmjet ligjit që del në bazë e për zbatim të saj, të

konkretizohet kjo pavarësi nëpërmjet një sërë elementesh si pavarësia organizative, funksionale, politike e financiare. Në këtë kuadër, rëndësi të posaçme marrin garancitë për këtë pavarësi, siç janë paprekshmëria dhe palëvizshmëria, të cilat, duke buruar nga Kushtetuta, me të drejtë gjejnë konkretizim në ligjin organik. Nga palëvizshmëria burojnë një sërë rregullash, më kryesori nga të cilët është ai që ka të bëjë me përcaktimin në mënyrë taksative të rasteve të mbarimit të mandatit apo të shkarkimit nga detyra të një subjekti kushtetues, në rastin tonë të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Përfundimisht, pakica deklaron se neni 7 i ligjit të atakuar, i cili parashikon rastet e ndërprerjes së mandatit, si dhe rastet e shkarkimit të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit, nuk vjen në kundërshtim me Kushtetutën, por buron prej saj. Natyrisht, pakica mendon se duhet shfuqizuar vetëm ajo pjesë e dispozitës që cakton Gjykatën Kushtetuese si organ që deklaron shkarkimin e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

A N Ë T A R
A. Karamuço