

VEPRAT PENALE KUNDËR KORRUPSIONIT.VËSHTRIM KRAHASUES

Arsiola Dyrmishi

Dorëzuar
Universitetit Europian të Tiranës
Shkollës Doktorale

Në përmbushje të detyrimeve të programit të Doktoratës në
Shkenca Juridike, me profil “E drejtë publike”, për marrjen e gradës shkencore
“Doktor”

Udhëheqës shkencor: Mirgen Prençe PhD

Numri i fjalëve: 50.000

Tiranë, Korrik 2016

DEKLARATA E AUTORËSISË

Deklaroj nën përgjegjësinë time personale se ky disertacion është shkruar prej meje dhe nuk është prezantuar asnjëherë përpara një komisioni apo institucioni tjetër për vlerësim. Punimi nuk përmban material të shkruar nga ndonjë person tjetër, përveç rasteve të cituara dhe referuara në brendi të tij.

Arsiola Dyrmishi

Abstrakt

Ky kërkim shkencor është një përpjekje për të krahasuar legjislacionin penal shqiptar me legjislacionin penal të Republikës së Kosovës, Francës dhe Italisë. Nëpërmjet krahasimit të dispozitave penale synohet të evidentohen aspekte të veçanta të legjislacionit si dhe roli i tij në efektivitetin e politikës së përgjithshme kundër korrupsionit. Legjislacionet, objekt i kërkimit shkencor, përfaqësojnë disa aspekte pozitive si: qëndrueshmëria e legjislacionit penal në Republikën e Italisë dhe Francës; organizimi dhe funksionimi i agjencive ligjzbatuese në Francë; mirë përcaktimi i sanksioneve penale në kodin penal francez; aplikimi i të njëjtit sanksion për figurat e veprave penale të korrupsionit aktiv dhe pasiv, si dhe tentativës sipas kodit penal italian, si dhe ndarja e veprave penale kundër korrupsionit në 3 (tri) kategori sipas “rolit” të funksionarit publik në kryerjen e këtyre veprave penale. Gjithashtu, ky kërkim shkencor është një vlerësim i legjislacionit më të ri penal në Evropë, Kosovë, dispozitat penale të të cilit përbëjnë një shembull pozitiv lidhur me nxitjen e lajmërimit të veprave penale si dhe parashikimin në disa figura të veprave penale të elementit të përfitimit të kundërligjshëm, dhe ndryshimit të sanksionit në varësi të dobisë pasurore, pavarësisht disa aspekteve negative në kuadër të teknikës legjislative. Nëpërmjet metodës krahasuese synohet të përcaktohet roli i legjislacionit penal të RSH në luftën kundër korrupsionit, si dhe artikulimi i disa rekomandimeve me qëllim rritjen e efektivitetit të tij.

Fjalë kyçe: *korupsion aktiv, pasiv; ndikim i paligjshëm; shtrëngimi për dhënien e mitëmarrjes; përfitim i parregullt; legjislacion penal*

Abstract

This study research is an attempt to compare the Albanian criminal legislation with penal legislation of the Republic of Kosovo, France and Italy. Comparing criminal provisions is intended to identify particular aspects of the legislation and its role in the overall effectiveness of anti-corruption policy. Legislation, the subject of research, represent some positive aspects such as the sustainability of the criminal law in the Republic of Italy and France, organization and functioning of law enforcement agencies in France, the definition of criminal sanctions in the French Criminal Code, the application of the same sanction for offences of active and passive corruption, and the attempt to corrupt by the Italian criminal code, and the separation of corruption offenses in three (3) categories according to the "role" of a public functionary in corruption offences. As well, this research study is an assessment of the new criminal code in Europe, Kosovo, criminal provisions which constitute a positive example regarding the promotion of notification of offences and the sanctions depending on the material benefit, despite some negative aspects of legislative technique. Using comparative methods, this research study aims to determine the role of the criminal legislation in the Republic of Albania, in fighting corruption, as well as the articulation of some recommendations in order to increase its effectiveness.

Keywords: active corruption, passive, undue influence, coercion to giving bribery, undue advantage; criminal legislation

DEDIKIMI

*Në vlerësim të sakrificës,
prindërve të mi!*

FALENDERIME

Nisja e studimeve doktorale në UET përbën një çast vendimtar për formimin tim akademik. Falenderime të sinqerta shkojnë për udhëheqësin shkencor, Prof.Mirgen Prençe, mendimi i të cilit siguronte bindje po aq sa edhe motivim për të përfunduar këtë studim,që tashmë ishte i përbashkët.

Familjes sime,së cilës asnjë falenderim nuk ka forcën të shpreh mirënjohjen për mundësinë për ta nisur,nxitjen për ta vazhduar si dhe për besimin se gjithmonë do ja dilja ...dhe unë disa herë vërtetë ja dola.

Organizatorëve të konferencave,editorëve të revistave shkencore pranimi i të cilëve jo vetëm më dha mundësinë të pasqyroj punën time kërkimore por gjithashtu për mundësinë e shkëlqyer për të ndarë mendime me ekspertë të fushës bisedat me të cilët ishin terapi për të thelluar kërkimin.

Miqve të mi, për të gjithë dashamirësinë dhe mirëkuptimin e vazhdueshëm dhe të pakursyer. Unë i lutem të kuptojnë pamundësinë për t'i falenderuar të gjithë nominalisht,por ata e dinë,ashtu sikurse unë se mbeten thellë në kujtesën dhe vlerësimin tim.

Me përrulje,dhe mirënjohje të thellë

E juaja Arsiola

Tabela e Përmbajtjes

Deklarata e autorësisë	1
Abstrakt.....	3
Abstract	4
Dedikimi	5
Falenderime.....	6
Objektivat e studimit shkencor: qëllimi dhe rëndësia.....	11
Hipoteza dhe pyetjet kërkimore	12
Metodologjia	14
Metoda përshkruese	14
Metoda e kërkimit doktrinar	14
Metoda e analizës së legjislacionit.....	15
Metoda kërkimore e krahasuar.....	15
Metoda e analizës së praktikës gjyqësore	15
Aspektet strukturore të studimit.....	16
Vështirësitë dhe kufizimet	17
Shqyrtimi i literaturës	18
HYRJE	18
1.LEGJISLACIONI PENAL SHQIPTAR KUNDËR KORRUPSIONIT	19
1.1Sfondi historik	19
1.2 Përkufizim i përgjithshëm mbi korrupsionin.....	20
1.3 Përkufizimi juridik	21
1.4 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit sipas legjislacionit penal shqiptar	24
<i>1.4.1 Veprat penale kundër korrupsionit sipas “Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë”</i>	<i>25</i>
<i>1.5.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit</i>	<i>27</i>
1.5.1.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në procesin e birësimit	28
1.5.1.2 Korrupsioni në sektorin privat.....	28
1.5.1.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit aktiv (neni 244,244/a,245,245/1)	30
1.5.1.4 Veprat penale kundër korrupsionit pasiv.....	33
1.5.1.5 Vepra penale kundër drejtësisë.....	36

1.5.1.6 Vepra penale kundër korrupsionit që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve.....	40
1.6 Figura të veprave penale të ngjashme me veprat penale kundër korrupsionit	41
KAPITULLI II: AKTE NDËRKOMBËTARE KUNDËR KORRUPSIONIT TË RATIFIKUARA NGA REPUBLIKA E SHQIPËRISË	44
2.1 Konventa Penale për Korrupsionin	47
2.2 Protokolli shtesë i Konventës penale për korrupsionin.....	49
2.3 Konventa Civile për Korrupsionin.....	50
2.4 Konventa Evropiane “Për pastrimin,depistimin,kapjen dhe konfiskimin e produkteve të krimit”.....	54
2.5 Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit	57
2.6 Trajtim analitik mbi zbatimin e akteve ndërkombëtare kundër korrupsionit të ratifikuara nga RSH	59
KAPITULLI III: VEPRAT PENALE KUNDËR KORRUPSIONIT,VËSHTRIM KRAHASUES	60
3.1 Veprat penale kundër korrupsionit në Republikën e Kosovës	60
3.1.2 Korrupsioni zyrtar dhe veprat penale kundër detyrës zyrtare sipas KPK.....	63
3.2 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit sipas Kodit Penal Italian	73
3.2.1 Figurat e veprave penale të përvetësimit.....	77
3.2.2 Figurat e veprave penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes.....	79
3.2.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit për kryerjen e një akti në pajtim/kundërshtim me detyrën.....	80
3.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në Kodin Penal Francez	84
3.3.1 Shkeljet e ndershmërisë së detyrës.....	85
3.3.2 Veprat penale kundër administrimit publik të kryera nga personat privatë.....	88
3.3.3 Pengimi i drejtësisë.....	93
3.4 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin publik,vështrim krahasues	98
3.4 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin privat,vështrim krahasues.....	105
3.4.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat në RK	105
3.4.2 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat në Itali.....	107
3.4.3 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin privat në Francë.....	108
3.5 Kuadri institucional kundër korrupsionit në Kosovë,Itali,Francë	110

3.5.1 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Kosovë.....	110
3.5. 2 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Republikën e Italisë.....	112
3.5.3 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Republikën e Francës.....	114
KAPITULLI IV: EFICENCA E INSTITUCIONEVE TË NGARKUARA ME LUFTËN KUNDËR KORRUPSIONIT	116
4.1Administrata publike.....	118
4.2 Roli i Prokurorisë në luftimin e korrupsionit.....	122
4.3Roli i pushtetit gjyqësor në luftimin e korrupsionit	130
4.3.1 Gjykata e Krimeve të Rënda	137
4.4 Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave	137
4.4.1Konflikti i interesit	144
4.5 Policia e Shtetit.....	147
4.6 Byroja Kombëtare e Hetimit.....	149
4.7 Strukturat e auditit të brendshëm.....	151
4.8 Institucionet në fushën e prokurimit publik.....	153
KAPITULLI V :PËRFUNDIME DHE REKOMADIME	156
5.1 PËRFUNDIME	156
5.2 REKOMADIME	160
LISTA E REFERENCAVE/BIBLIOGRAFIA.....	172
 Figurë 1 Procedimet penale të regjistruara për veprat penale të korrupsionit	126
Figura 2. Të dhëna statistikore për ecurinë e procedimeve penale	133
Figura 3 Numri i të pandehurve të gjykuar për veprat penale kundër korrupsionit	134
Figura 4. Kontrolli i plotë i deklarimeve të pasurisë	141
Figura 5. Masat Administrative të vendosura nga ILDKPKI për vitet 2012-2014.....	142
Figura 6. Kallëzimet penale të ILDKPKI për vitet 2012-2014.....	142

LISTA E SHKURTIMEVE

RSh	Republika e Shqipërisë
Kushtetuta	Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë
KEDNj	Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore
GjEDNj	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore
GjK	Gjykata Kushtetuese
Kuvendi	Kuvendi i Republikës së Shqipërisë
KM	Këshilli i Ministrave
GjL	Gjykata e Lartë e Republikës së Shqipërisë
KLSh	Kontrolli i Lartë i Shtetit
AP	Avokati i Popullit
KLD	Këshilli i Lartë i Drejtësisë
KGjK	Konferenca Gjyqësore Kombëtare
KPrCivile	Kodi i Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë
KPrPenale	Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë
KPA	Kodi i Procedurës Administrative të Republikës së Shqipërisë
APP	Agjencia e Prokurimit Publik
LPP	Ligji Për Prokurimin Publik
BKH	Byroja Kombëtare e Hetimit
AK	Autoriteti Kontraktor
AP	Administrata Publike
NJPH	Njësitë e Përbashkëta Hetimore
KC	Kodi Civil
KPK	Kodi Penal i Kosovës
KPRSH	Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë

KPI	Kodi Penal i Italisë
KPF	Kodi Penal i Francës
ILDKPKI Interesave	Inspektoriati i Lartë i Deklarimit Kontrollit të Pasurisë dhe Konfliktit të

HYRJE

Objektivat e studimit shkencor: qëllimi dhe rëndësia

Niveli i lartë i korrupsionit në Shqipëri dhe ndikimi i tij mbi shtetin e së drejtës, të drejtat e njeriut, zhvillimin ekonomik, besimin e publikut te institucionet publike kërkon një përgjigje për shkaqet e përhapjes si dhe politikat e luftës kundër korrupsionit. Implementimi i kuadrit ligjor, pavarësisht përputhjes së tij me aktet ndërkombëtare kundër korrupsionit, ka treguar se nuk mund të prodhojë rezultatet e synuara. Mungesa e përcaktimit, shoqëruar me kronologjinë dhe përhapjen e korrupsionit dhe “pohimit se ky fenomen do të ekzistojë gjithmonë”, inefficenca e luftës kundër korrupsionit në rastin e Shqipërisë si dhe qasja holistike që nevojitet për trajtimin e këtij fenomeni, si dhe “kushtet e privatësisë “ në të cilat korrupsioni ndodh e bëjnë këtë fenomen të vështirë për t’u studiuar si dhe për të gjetur zgjidhje. Ky studim shkencor synon nëpërmjet qasjes krahasuese të trajtojë legjislacionin kundër korrupsionit sipas disa legjislacioneve kombëtare të sistemit civil-law, si legjislacioni penal i Republikës së Shqipërisë, i Republikës së Kosovës, Republikës së Italisë, si dhe Republikës së Francës. Përcaktimi i legjislacioneve objekt i mikrotezës doktorale është bërë duke u nisur nga kriteri i ngjashmërisë si dhe nisur nga shkalla e harmonizimit të legjislacionit kombëtar me instrumentet ndërkombëtare të ratifikuara. Legjislacioni penal i Republikës së Kosovës përfaqëson legjislacionin më të ri penal kundër korrupsionit, hartuar në përgatitjen e të cilit , prej shkurtit 2000, krahas ekspertëve kosovarë, kanë marrë pjesë edhe rreth 30 ekspertë ndërkombëtarë nga Këshilli i Evropës, UNMIK-u, Shoqata e Juristëve Amerikanë, të njohur me shkurtesën ABACEL, UNICEF, OSBE dhe ekspertë individë të Anglisë dhe të Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Lidhur me këtë, duhet të theksohet veçanërisht se gjatë tërë kësaj kohe, jo vetëm që kanë qenë të angazhuar ekspertë nga Këshilli i Evropës, por gjithashtu tërë puna, deri në përgatitjen e versionit të fundit të këtij

kodi, është zhvilluar edhe nën mbikëqyrjen e Këshillit të Evropës (<http://jus.igjk.rks-gov.net/485/1/Komentari%20-%20Kodi%20Penal%20i%20Kosoves.pdf>).Legjislacioni penal italian është objekt i kësaj mikroteze doktorale për shkak të ndikimit,në kufijtë e ngjashmërisë që ka Kodi Penal italian me Kodin Penal shqiptar.Legjislacioni penal francez,ashtu si gjithë sistemi juridik francez përbën një nga sistemet juridike më të zhvilluara,në respekt të plotë të parimit të sigurisë juridike,i cili ka parashikuar disa instrumente efektive kundër korrupsionit.Përpos legjislacionit penal objekt i kësaj mikroteze doktorale,në mënyrë të pashmangshme trajtohen disa aspekte të legjislacioneve kombëtare lidhur me mbrojtjen e sinjalizuesve të veprave penale kundër korrupsionit,mbrojtjen e sistemit bankar,dispozitat lidhur me krijimin e institucioneve për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe konfiskuar si dhe në lidhje me dëmshpërblimin për dëme të ardhura si pasojë e akteve korruptive. Objekt i studimit është trajtimi i legjislacioneve nëpërmjet qasjes krahasuese, në mënyrë që të analizohen ngjashmëritë dhe ndryshimet midis tyre,me qëllim artikullimin e rekomandimeve për përmirësimin e legjislacionit penal shqiptar kundër korrupsionit.

Hipoteza dhe pyetjet kërkimore

Kërkimi shkencor “Veprat penale kundër korrupsionit,vështrim krahasues.” është nisur nga hipotezat:

1. ***Në legjislacionin penal shqiptar janë harmonizuar parashikimet e instrumentave ndërkombëtarë kundër korrupsionit.***
2. ***Lufta efektive kundër korrupsionit nuk mund të realizohet vetëm nëpërmjet politikës penale.***

Qëllimi kryesor i punës kërkimore shkencore është dhënia e përgjigjeve pyetjeve hulumtuese:

1. ***Si janë harmonizuar parashikimet e instrumentave ndërkombëtarë në legjislacionin penal shqiptar kundër korrupsionit(në drejtim të parashikimit figurave të veprave penale) ?***

2. *Cilat janë ndryshimet e së drejtës së brendshme penale pas ratifikimit të instrumentave ndërkombëtarë?*
3. *Cilat janë parashikimet e së drejtës penale të Republikës së Kosovës lidhur me figurat e veprave penale të korrupsionit në sektorin publik dhe privat?*
4. *Cilat janë parashikimet e së drejtës penale të Republikës së Italisë lidhur me figurat e veprave penale të korrupsionit në sektorin publik dhe privat?*
5. *Cilat janë parashikimet e së drejtës penale të Republikës së Francës lidhur me figurat e veprave penale të korrupsionit në sektorin publik dhe privat?*
6. *Cilat parashikime objekt i mikrotezës doktorale (legjislacionet penale të Kosovës, Italisë, Francës) parashikohen në legjislacionin penal shqiptar?*
7. *A garanton kuadri institucional shqiptar implementimin e kuadrit ligjor kundër korrupsionit?*
8. *Si parashikohet në legjislacionet objekt i mikrotezës doktorale sekreti bankar, përfshirja e publikut në luftën kundër korrupsionit, mbrojtja e sinjalizuesve, korrupsioni në sistemin e prokurimeve publike?*

Këto pyetje do të përbëjnë boshtin dhe thelbin e kërkimit shkencor duke u konkretizuar te mikrotezat lidhur me secilin parashikim sipas legjislacioneve kombëtare objekt studimi. Kuadri ligjor penal përbën boshtin e këtij kërkimi shkencor, por gjithashtu do të trajtohen institucionet kompetente kundër korrupsionit në secilin sistem të brendshëm juridik me qëllim arritjen e përfundimeve rreth efikasitetit të tyre. Me qëllim evidentimin e ndryshimeve midis legjislacioneve, kapitujt nisin me përcaktimin juridik të konceptit të korrupsionit sipas legjislacionit dhe jurisprudencës, për të vazhduar me figurat e veprave penale kundër korrupsionit. Përkufizimi i korrupsionit do të jepet duke përdorur tekstet legjislative të të drejtave penale të shteteve, objekt studimi, si dhe konventat ndërkombëtare kundër korrupsionit. Tekstet legjislative do të sjellin në vëmendje “evoluimin” e përkufizimit juridik të korrupsionit si dhe nevojën për unifikimin e termit, në përputhje me aktet ndërkombëtare. Trajtimi i korrupsionit në përputhje me parashikimet e Konventës Civile kundër korrupsionit përbën një qasje bashkëkohore të detyrueshme, pasi e drejta ndërkombëtare dhe e drejta e brendshme nuk e trajtojnë më korrupsionin thjesht si një figurë të veprës penale, por e konsiderojnë edhe si një shkak të ligjshëm, për të kërkuar dhe pëfituar dëmshpërblim sipas së drejtës civile, si dhe për të

goditur për pavlefshmëri akte administrative të nxjerra si rezultat i akteve korruptive. Lidhur me institucionet kompetente kundër korrupsionit ato shfaqen si institucione të konsideruara klasike,në të cilat përfshihen policia,prokuroria,gjykata si dhe institucione të tjera si Agjencia kundër korrupsionit,Agjencia për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara,strukturat audituese,struktura të specializuara brenda Prokurorisë,Policisë,Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurisë si dhe Kontrollit të Interesave Vjetore si dhe Departamenti i Administratës Publike. Në Republikën e Shqipërisë nuk parashikohet organizimi dhe funksionimi i Agjencisë kundër korrupsionit,por prej vitit 2014 funksionon Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit si pjesë e Ministrisë së Shtetit për Çështje Vendore. Studimi synon të sjellë një tablo të plotë të legjislacioneve kundër korrupsionit.

Metodologjia

Gjatë studimit vihen re ndryshime në legjislacione penale për shkak të ndryshimeve në Kodet Penale respektive,të cilët reflektojnë ndryshimet e sistemeve të brendshme ligjore. Ka ndryshime lidhur me përkufizimin e korrupsionit,edhe pse legjislacionet dakordësohen që qëllimi i veprave penale kundër korrupsionit është përfitimi i paligjshëm, (termi sipas legjislacionit penal shqiptar) por që në legjislacionin penal francez merr trajtën e ofrimit,premtimit,dhurimi,shpërblimit apo avantazhit tjetër.Ndryshime vërehen edhe në kuadrin e figurave të veprave penale të parashikuara,çka tregon se veprat penale kundër korrupsionit nuk duhet të kufizojnë interesin akademik vetëm mbi veprat penale “klasike” kundër korrupsionit. Në studimin shkencor janë përdorur disa metoda.

Metoda përshkruese

Objekti i studimit është objekt relativisht i gjerë.Kjo metodë është përdorur me qëllim dhënien e përkufizimit juridik të korrupsionit sipas legjislacioneve apo akteve ndërkombëtare, si dhe për të përshkruar para analizës,parashikime të legjislacionit të brendshëm.Kemi thënë se një nga kufizimet e temës është pamundësia për të përcaktuar në mënyrë ezauruese elementët e veprave penale kundër korrupsionit.

Metoda e kërkimit doktrinar

Metoda e kërkimit doktrinar ka bërë të mundur shqyrtimin e literaturës ekzistuese në këtë fushë si tekste të së drejtës, artikuj, monografi, kumtesa në konferenca shkencore, traktate të së drejtës, studime shkencore të autorëve penalistë vendas dhe të huaj. Pas realizimit të kërkimit doktrinar, mund të përdoren metodat e krahasimit apo analizës.

Metoda e analizës së legjislacionit

Studimi nis me analizëtë legjislacionit penal shqiptar, për të vazhduar me analizë të legjislacionit penal në veprat penale kundër korrupsionit të Republikës së Kosovës, Italisë, Francës. Në studim nuk kufizohemi vetëm në analizë të dispozitave penale. Analiza e legjislacionit veçmas i hap rrugën përdorimit të metodës kërkimore të krahasuar.

Metoda kërkimore e krahasuar

Vet objekti i kërkimit shkencor orienton në përdorimim gjerësisht të metodës krahasuese. Metoda krahasuese në këtë kërkim, nënkupton analizimin e ngjashmërive dhe ndryshimeve në parashikimet e veprave penale kundër korrupsionit në legjislacionet objekt i mikrotezës. Nëpërmjet metodës krahasuese, mund të analizojmë, të konstatojmë problematika dhe konkluzione si dhe të rekomandojmë përmirësime për të rritur eficensën në luftën kundër korrupsionit.

Metoda e analizës së praktikës gjyqësore

Analiza e legjislacionit pa analizë së praktikës gjyqësore do të ishte e paplotë. Në studim sillen dhe analizohen disa vendime gjyqësore të gjykatave shqiptare (të cilat përbëjnë praktikën gjyqësore duke realizuar funksionin e dhënies së drejtësisë). Këto vendime hera-herës qartësojnë përmbajtjen e dispozitave penale. Gjithashtu, analizohen vendime të praktikës gjyqësore lidhur me veprat penale kundër korrupsionit në Itali, Francë dhe Kosovë. Kjo metodë nuk është përdorur gjerësisht në kërkim, duke përbërë një nga kufizimet dhe vështirësitë e temës.

Aspektet strukturore të studimit

Tema do të strukturohet në gjashtë kapituj .Kapitulli i parë **“Legjislacioni penal shqiptar kundër korrupsionit ”** është konceptuar mbi 3 (tri) nënçështje.Kapitulli nis shkurtimisht me zhvillimin historik të korrupsionit dhe nevojën për përcaktimin e tij.Kjo paraqitje e shkurtër synon hyrjen në temë për të vazhduar me përkufizimin juridik sipas akteve ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë, legjislacionit penal,akteve ligjore dhe nënligjore si dhe organizatave ndërkombëtare si Transparency International,Banka Botërore dhe Organizata për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik. Pas dhënies së përkufizimit juridik të korrupsionit,evidentimit të karakteristikave të tij nëpërmjet qasjes holistike,në pjesën e dytë të kapitullit trajtohen hollësisht figurat e veprave penale kundër korrupsionit sipas Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë, si dhe dispozitat e ngjashme me veprat penale kundër korrupsionit në aspekt të dispozitave penale si dhe praktikës gjyqësore.

Kapitulli i dytë **“Aktet ndërkombëtare kundër korrupsionit të ratifikuara nga RSH”** trajtohen konventat më të rëndësishme kundër korrupsionit,si një çështje e rëndësishme për statusin që i jep Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë instrumenteve ndërkombëtare të ratifikuara nga RSH,si dhe në kuadër të harmonizimit të legjislacionit të brendshëm penal me instrumentet ndërkombëtare.

Kapitulli i tretë **“Veprat penale kundër korrupsionit,vështrim krahasues”**.Ky kapitull trajton legjislacionin penal sipas Kodit Penal të Republikës së Kosovës,Italisë dhe Francës.Në legjislacionin penal sipas KPK trajtohen dy çështje kryesore: dispozitat penale aktuale kundër korrupsionit të cilat zëvendësojnë Kodin e Përkohshëm Penal të RK.Dispozitat penale të RK synojnë të nxisin lajmërimin e veprave penale kundër korrupsionit,por në aspekt të teknikës legjislative,këto dispozita duhet të rishikohen.KPRK parashikon korrupsionin në sektorin publik si dhe në sektorin privat. Legjislacioni penal italian nis me një prezantim të shkurtër të tri kategorive të veprave penale kundër korrupsionit në Itali,përvetësimi,shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes si dhe veprat penale kundër korrupsionit për të kryer një akt në pajtim me detyrën.Në këtë aspekt,ligji penal italian por edhe jurisprudenca italiane përbën një rast interesant për shkak të përcaktimit të kriterit psikologjik, si element themelor për përcaktimin e veprave penale

kundër korrupsionit.Gjithashtu,trajtohet Kodi Penal francez, i cili aplikon të njëjtin sanksion ndaj subjektit aktiv të korrupsionit aktiv dhe pasiv.Përpos trajtimit të figurave të veprave penale sipas Kodit Penal francez,legjislacioni francez e trajton korrupsionin si shkelje të ligjit,detyrimeve deontologjike si dhe kontraktuale,për shkak të rolit të Kodit Etik (i cili lindi në Francë).Franca përbën një rast interesant lidhur me administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara si dhe lidhur me sekretin bankar. Në këtë kapitull do të trajtohen gjithashtu institucionet kompetente kundër korrupsionit të shteteve,objekt studimi.

Kapitulli i katërt“**Roli dhe eficaenca e institucioneve kundër korrupsionit në Shqipëri**”është konceptuar të trajtojë institucionet kompetente kundër korrupsionit në Republikën e Shqipërisë.Kapitulli nis me organizimin dhe funksionimin e administratës në Shqipëri,në kuadër të së drejtës së informimit,transparencës dhe ofrimit të shërbimeve online.Gjithashtu,trajtohet roli i pushtetit gjyqësor në kuadrin teorik,shoqëruar me statistika të vjetarit të ministrisë së drejtësisë si dhe me analize të projektamendamenteve kushtetuese në kuadër të reformës në drejtësi,organizimi dhe roli i prokurorisë në hetimin e veprave penale kundër korrupsionit,dilemat kushtetuese të ngritjes së Byrosë Kombëtare të Hetimit,roli i strukturave audituese si dhe institucionet e prokurimit publik, si një fushë në të cilën kërkohet të parandalohet korrupsioni.

Kapitulli i pestë “**Rekomandime dhe perspektiva mbi figurat e veprave penale kundër korrupsionit** ” është kapitulli në të cilin do të jepen rekomandimet përkatëse mbi dispozitat penale kundër korrupsionit,nevoja për të konsideruar korrupsionin gjithashtu sipas të drejtës civile ,lidhur me shkaktimin e dëmit për shkak të akteve korruptive,forcimi i rolit të institucioneve në parandalimin e veprave penale kundër korrupsionit,si dhe dënimin e tij kur qasja parandaluese dështon.

Vështirësitë dhe kufizimet

Studimi mbi veprat penale kundër korrupsionit në nivel krahasues nuk është detyrë e lehtë.Në aspektin normativ detyra thjeshtohet disi, pasi tekstet ligjore janë të shumta dhe përgjithësisht të aksesueshme.Vështirësi paraqet aksesimi i vendimeve gjyqësore në veprat penale kundër korrupsionit i 4(katër) vendeve objekt i kësaj mikroteze.Raportet qeveritare mbi shifrat e korrupsionit përbëjnë një tjetër kufizim pasi këto raporte hera-herës janë të pa azhornuar periodikisht si dhe krijojnë shkëputje kronologjike midis periudhave të ndryshme të

raportimit. Studimi nuk ka karakter historik. Ai trajton veprat penale kundër korrupsionit në periudhën bashkëkohore dhe trajtimi i pjesshëm historik gjendet vetëm në ndërtimin e skeletit teorik të temës, si dhe për kronologjinë normatike. Vlen të theksohet, se ky punim nuk do të ofrojë një koncept shterues të veprave penale kundër korrupsionit, pasi vet termat operacionalë të studimit janë objekt ndryshimesh. Studimi mund të pasurohet me praktikë gjyqësore, si dhe mund të trajtohen veçmas aspekte të ndryshme të tij, për shkak se përbën një temë relativisht të gjerë dhe objekt interesi akademik të studiuesve të tjerë.

Shqyrtimi i literaturës

Tema e korrupsionit është një temë masivisht e artikuluar dhe disa punime me këtë objekt studimi, të referuara rast pas rasti, do të referohen në kuadrin teorik-doktrinar, gjithashtu raportet qeveritare do të përbëjnë burime dytësore të rëndësishme për efekt statistikor lidhur me efikasitetin e institucioneve kundër korrupsionit. Burim autoritar do të jenë Kodet Penale të Shqipërisë, Kosovës, Italisë, Francës si dhe praktika gjyqësore e gjykatave kombëtare. Në aspekt të trajtimit teorik-doktrinar do të trajtohen studimet, referatet, punimet shkencore të autorëve penalistë të Republikës së Shqipërisë, Kosovës, Italisë, Francës ndër të cilët prof .I .Elezi, I. Spahiu, H. Islami, A. Anastasi, A. Shegani, M. Haxhia, M. Mantovani, R. Hofmann, R. Venditti, R. Garofo etj,

HYRJE

Niveli i korrupsionit në Republikën e Shqipërisë, me fokus në historinë bashkëkohore të shtetit shqiptar, e ka renditur Shqipërinë si një nga vendet më të korruptuara në Evropë dhe shteti me indeksin më të lartë të korrupsionit sipas Transparency International dhe Departamentit Amerikan të Shtetit. Në vitin 2011, Instituti i Statistikave i Republikës së Shqipërisë e renditi korrupsionin si problemin e dytë në Shqipëri pas papunësisë. Korrupsioni, veçanërisht brenda sistemit gjyqësor si dhe kultura e pandëshkueshmërisë për zyrtarët e lartë u konstatua në Raportin e Departamentit Amerikan të Shtetit (2013), i cili vuri në dukje se korrupsioni në Shqipëri mbetet "i përhapur në të gjitha degët e qeverisë dhe veçanërisht brenda sistemit gjyqësor", ndërsa prokuroria nis ndjekjen penale kryesisht për nëpunës të nivelit ekzekutiv. Perceptimi publik mbi korrupsionin në Shqipëri është tejet i lartë duke minuar besimin e

qytetarëve në institucionet publike,të cilët të pyetur se në çfarë mase mendojnë se korrupsioni është problem në sektorin publik në Shqipëri, e kanë vlerësuar me notën 4.2 (në një shkallë nga 1-5, ku 1-aspak problem dhe 5-problem shumë serioz) (Barometri Global i Korrupsionit 2013:9).

1.LEGJISLACIONI PENAL SHQIPTAR KUNDËR KORRUPSIONIT

“Të masësh korrupsionin është më kontraversiale se sa ta përcaktosh atë. Meqenëse korrupsioni nuk është transparent,atëherë ai nuk mund të vëzhgohet.Nëse nuk mund ta shohësh, nuk mund ta masësh atë.Çdo përpjekje për ta kualifikuar korrupsionin është e rrezikshme dhe objekt kritikash”.

Eric M. Usler

1.1Sfondi historik

Korrupsioni përbën një fenomen global të kahershëm.Termi korrupsion i ka fillesat në vitet 1250-1300,nga latinishtja *rumpere*, që do të thotë të thyesh, në përputhje me këtë korrupsioni ndodh aty ku shkelet ligji. Kjo kërkon që të gjithë ligjet të jenë të qartë, të mos ketë dyshime për kuptimin e tyre dhe zbatimi të mos jetë diskrecion i zyrtarit publik. Një interpretim ligjor i korrupsionit ofron një kufi të qartë midis asaj që është e korruptuar dhe asaj që nuk është e korruptuar,nëse një vepër e zyrtarit është e ndaluar nga ligjet e vendosura,ajo është e korruptuar (Byrne 2007:1). Robert Klitegard arsyetonte se korrupsioni i ka fillesat në jetën shoqërore të organizuar dhe është po aq i vjetër sa qeverisja,ndërsa Daniel Kaufman dhe Vito Tanzi i lidhin fillesat e korrupsionit me tekstin indian *TheArthashastra*,2400 vjet më parë, në të cilin korrupsioni trajtohet si i paevitueshëm.Studiues të tjerë, jo vetëm njohin ekzistencën e korrupsionit të hershëm në histori,por njohin edhe pasojat e tij.Mac Mullen (1988) argumenton që korrupsioni ishte një nga shkaqet e rënies së Perandorisë Romake,si dhe për më tepër evidentohen edhe disa institucione të cilat kishin si funksion raportimin e akteve korruptive,si Këshilli i Aeropagut në demokracinë greke për të cilën Wilson(1989)deklaron se as kjo demokraci nuk ishte e lirë nga korrupsioni.Interesi akademik mbi korrupsionin dhe efektet e tij ka nisur në vitet 1950-1960,veçanërisht ky interes është intensifikuar në vitet 1990 me Rënien e Bashkimit Sovjetik,si dhe me interesin ndërkombëtar mbi efektet shkatërruese të korrupsionit,për të mbërritur në dekadën e fundit të shekullit XX.

Interesi legjitim i akademikëve dhe gjithë shoqërisë ndaj korrupsionit diktohet nga një sërë faktorësh të cilët lidhen me fundin e Luftës së Ftohtë, në përfundim të së cilës ,demokracitë perëndimore nuk kishin më arsye të mbështesnin regjimet diktatoriale.Në Evropën Lindore ndjeshmëria anti-korrupsion ka disa burime specifike. Sistemi i vjetër i shkëmbimit të ndereve,tipik dhe masiv në komunizëm, u transformua nga “nderi shoqëror”në “mitmarrje shoqërore”, por vetëm pas Revolucionit Francez daton koncepti modern i korrupsionit.Kjo qasje e re ndaj korrupsionit lidhet me lindjen e praktikave të reja administrative si dhe të besimit se qeverisja i besohet vullnetit të përgjithshëm, (*volonté généralé*).Vepra penale e korrupsionit është kriminalizuar në kohë të ndryshme në shtete të ndryshme.Belgjika kriminalizoi korrupsionin në Kodin Penal në vitin 1867, Greqia në vitin 1834, Prusia në 1851 dhe Gjermania në 1871 por duke lejuar dhuratat e vogla. Në Hollandë nëpunësit bënë betimin e purifikimit për të mos pranuar ryshfet. Në fund të shekullit XVII-XVIII u përpunua edhe koncepti i korrupsionit sistematik duke u kristalizuar fillimisht në Britani dhe duke u përhapur në kolonitë amerikane dhe në Francë.

1.2 Përkufizim i përgjithshëm mbi korrupsionin

Korrupsioni përbën një fenomen kompleks për shkak se përfshin disa aspekte që nga etika apo morali, ndryshimet kulturoredhe deri tek aspekti ligjor.Luan Gjonçaj (2004) e përcakton korrupsionin “...si dukuri e ndërlikuar sociale e në radhë të parë botëkuptimore, shfaqet në të gjitha sferat e jetës shoqërore-shtetërore”. Në korrupsion mplekset e drejta me moralin, qeverisja me burokracinë, lufta për ekzistencë me veprimtarinë kriminale me qëllim pasurimin, diktaturat me demokracinë, dëshirat e popujve për rende demokratike me krimin e shkeljen e ligjit. Ai lidhet me fatet e qeverive dhe qeveritarëve e madje dhe me fatet e sistemeve shoqërore. Korrupsioni vazhdon të mbetet një fushë ku ende mund të eksplorohet për shkak të mungesës së një përcaktimi plotësisht të pranuar por edhe për shkak se identifikimi i përmasave reale të korrupsionit mbetet nje detyrë e vështirë ndërkohë që një nga karakteristikat e korrupsionit është fshehtësia dhe diskrecioni.

Studiuesit kanë artikuluar se, gjetja e një përcaktimi universalisht të pranuar mbi korrupsionin përbën një detyrë herkuliane dhe sifiziane pasi (herkuliane) kërkon një nivel jashtëzakonisht të gjerë dhe të pamundur njohurish por (sifiziane) pasi perceptimi ynë mbi korrupsionin ndryshon përgjatë kohës dhe lehtësisht një koncept perfekt mund të shndërrohet në

të kritikueshëm në të ardhmen (Farrales 2005:1). Në përgjithësi, përdorimi i fjalës “korrupsion” lidhet me terma të tillë si “mit” apo “ryshfet”, por në realitet, korrupsioni shkon përtej pagesës ose marrjes së një ryshfeti, i cili përbën vetëm një pjesë të fenomenit të korrupsionit. Debatet nëse korrupsioni përfaqëson një mëkat apo një vepër penale janë aktuale edhe pse i kanë fillësat në teoritë klasike të teorisë politike. Nocionet e qeverisjes demokratike që u përpunuan nga Platoni dhe Aristoteli kërcënoheshin prej moralit që sipas tyre passillte korrupsionin politik.

1.3 Përkufizimi juridik

Interesi akademik multidisiplinar mbi korrupsionin ka krijuar një larmishmëri konceptesh, të cilat përfaqësojnë fusha të ndryshme të studimit. Në kontekstin e kësaj mikroteze, përqëndrohemi te nocioni juridik i korrupsionit, duke konsultuar instrumentet më të rëndësishëm ligjorë. Përkufizimi i veprave penale kundër korrupsionit sipas legjislacionit penal shqiptar do të jepet në pikën 1.4 ku do të trajtohen hollësisht veprat penale kundër korrupsionit sipas legjislacionit penal shqiptar. Korrupsioni është parashikuar në nivel kushtetues. Kushtetuta e Shteteve të Bashkuara të Amerikës e sanksionon në mënyrë eksplicite korrupsionin (neni 2/4 bribery) duke e vlerësuar akuzën për korrupsion të mjaftueshme për shkarkimin e presidentit, zëvendës presidentit dhe nëpunësve civilë të SHBA. Ky sanksionim i kushtetutës amerikane lindi si nevojë e parimit të ndarjes së pushteteve. James Madison argumentonte se zgjedhjet çdo katër vjet nuk garantojnë kontroll të plotë për një president, i cili abuzonte me detyrën. Humbja e kapaciteteve apo korrupsioni mund të jenë fatal për Republikën nëse Presidenti nuk shkarkohej para zgjedhjeve. Kushtetuta amerikane reflekton një shqetësim domethënës për ta parandaluar korrupsionin në të gjitha nivelet e qeverisjes (Henning 2003:92). Në zbatim të kësaj baze ligjore presidenti Richard Nixon u detyrua të jepte dorëheqjen pas skandalit të Watergate. Gjykata Supreme e SHBA në vendimin e saj (*United States v. Miss. Valley Generating Co*) arsyetoi se demokracia është efektive, nëse njerëzit kanë besim te ata që i qeverisin dhe besimi humb, kur zyrtarët e lartë dhe të emëruarit e tyre angazhohen në aktivitete të dyshimta dhe korruptive. Gjithashtu Neni 54 i Kushtetutës së Italisë sanksionon: “*Të gjithë qytetarët kanë për detyrë të jenë besnikë ndaj Republikës dhe të respektojnë Kushtetutën dhe ligjet. Qytetarët, të cilëve u janë besuar funksione publike kanë për detyrë t'i kryejnë ato me disiplinë dhe nder, duke bërë betimin në rastet e përcaktuara me ligj.*” Kushtetuta italiane

sanksionon se funksionarët publikë, kanë detyrimin e respektimit të kushtetutës dhe ligjeve në të njëjtën mënyrë si qytetarët e tjerë, duke nënkuptuar parimin e barazisë para ligjit, por duke sanksionuar gjithashtu se funksionarët publikë detyrohen, gjithashtu të kryejnë këto funksione në përputhje me ligjin, disiplinën, duke nënkuptuar detyrimet profesionale sipas kodeve deontologjike si dhe me nder duke nënkuptuar integritet në kryerjen e funksioneve publike. Konventat e ndryshme mbi korrupsionin përfaqësojnë instrumente të rëndësishme ligjore, pasi për to ekziston një konsensus i përgjithshëm, i cili shprehet nëpërmjet ratifikimit nga shtetet përkatëse, por edhe sepse për zbatimin efektiv të tyre kërkohet plotësimi apo harmonizimi i legjislacionit të brendshëm me aktet ndërkombëtare.

Përcaktime të ndryshme mbi korrupsionin e vënë theksin mbi elementë të ndryshëm të tij, pasi për disa studiues korrupsioni lidhet pazgjidhshmërisht me mungesën e barazisë, pabarazinë në realizimin e të drejtave subjektive, në të ardhura si edhe para ligjit. Eric M. Usher krijoi një ekuacion, i cili shpreh lidhjen midis korrupsionit dhe pabarazisë. Njerëzit shqetësohen më shumë, kur korrupsioni krijon pabarazi, sesa kur u kushton para (Scott 1972:91). Në optikën ekonomike korrupsioni përbën një taksë shtesë për qytetarët, por konsiston në më pak fonde për shpenzimet publike (Mauro 1997:7).

Nga ana tjetër, korrupsioni është vlerësuar si rrezik për demokracinë. Korrupsioni politik cënon demokracinë, duke i përjashtuar njerëzit nga vendimmarrje që ndikojnë mbi ta (Warren 2006:329). Shkalla e pranisë së korrupsionit në një shoqëri, është shprehje e situatës politike e sigurisë dhe e gjendjes juridike të shtetit (Sucasca 2006:131). Korrupsioni, mund të shihet gjithashtu, si situatë e veçantë e këmbimit, në të cilën zyrtari e konsideron pozitën e tij si burim të të ardhurave dhe dëshiron të rrisë përfitimet e veta. Në shtetet paramoderne është konsideruar e drejtë blerja e funksioneve publike (Monteskie, Bentam), zgjedhja e zyrtarëve sipas prejardhjes ose kritereve partiake, vendosja e drejtësisë sipas masës së tyre dhe trajtimi i qytetarëve si objekt qeverisjeje dhe jo si bartës të sovranitetit. Në Anglinë viktoriane, në Rusinë cariste, në Prusi ka mbretëruar sistem i tillë qysh në shekullin XIX.

Ndërsa debatet mbi përcaktimin e korrupsionit vazhdojnë dhe janë intensifikuar ndjeshëm në teoritë bashkëkohore, termi korrupsion përfaqëson ndoshta problemin më kompleks dhe të larmishëm, për shkak të figurave të ndryshme të veprave penale të korrupsionit, për shkak të formave që ai shfaqet, diskrecionit dhe vështirësisë për t'u zbuluar, marrëdhënies së pretenduar të përfitimit reciprok si një marrëdhënie këmbimi midis subjekteve aktivë dhe pasivë të

korupsionit. Qasjet bashkëkohore mbi korupsionin, e trajtojnë atë si krim kundër njerëzimit. Ky përcaktim i Gjykatës Penale Ndërkombëtare mbi korupsionin endemik gjen mbështetje në sanksionimet e nenit 7/k të Statutit të Romës. Në disa vende si India, Kina, Kenia, Nigeria, Pakistani pagesa e korupsionit është thelbësore për akses në shërbimet bazike, duke përfshirë shërbimin mjekësor dhe pagesa e kostos së korupsionit nënkupton ndryshimin midis jetës dhe vdekjes. Korupsioni është i lidhur strukturalisht me krimin e organizuar.

Për më tepër, studime të ndryshme konseguente kanë konfirmuar lidhjen e veprave penale të korupsionit me krimin ekonomik. Për t'iu referuar veprave penale kundër korupsionit, shpesh i referohemi me termin krim i jakave të bardha. Termi është përdorur në 1939 gjatë një fjalimi në Shoqërinë e Sociologëve Amerikanë nga Edwin Sutherland dhe sipas kuptimit të atëhershëm i referohet një krimi të kryer nga persona të respektueshëm, me status të lartë në shoqëri, për shkak të pozicionit të tyre. Në mënyrë sintetike Sutherland evidentoi pesë elementë thelbësorë të krimit ekonomik: 1) ekzistenca e një krimi; 2) që kryhet nga një person i respektueshëm; 3) me një pozicion të ngritur shoqëror; 4) që ka lidhje me pozicionin e tij; 5) duke shpërdorur besimin. Pavarësisht shumë debateve që gjeneron ky term sot “white collar crime” i referohet krimeve jo të dhunshme të kryer në situata këmbimi për përfitime financiare. Ky lloj kriminaliteti paraqet vështirësi në zbulim dhe hetim, për shkak të mjeteve të sofistikuar, që përdoren si dhe transaksioneve komplekse, që kryhen për fshehjen e tij, deri tek pastrimi i parave. Sipas FBI (Federal Bureau of Investigation) krimi i jakave të bardha, i kushton SHBA 300 bilionë dollarë çdo vit.

Përkufizimet mbi korupsionin janë të larmishme dhe varësisht të lidhura me objektin e fushës së studimit. Pavarësisht debatueshmërisë së termit, ekziston një konsensus i gjerë përse i përket disa elementëve të korupsionit. Elementi i parë, është se në veprat penale të korupsionit ekziston autoriteti apo institucioni publik dhe ky konceptim është i ngjashëm me përcaktimin e Edward Banfield në 1975, ndërsa përcaktonte se, në korupsion ekziston një lidhje midis tre palëve: shtetit, zyrtarit publik si dhe interesave. Koncepti i korupsionit është elaboruar vazhdimisht dhe pasuruar mbi qasje të reja, por nuk mund të mohohet se në korupsion *institucionet shtetërore janë gjithmonë të përfshira*. Nga ana tjetër, veprat korruptive janë të lidhura ngushtësisht me *motivin*. Motiv i është element i anës subjektive. Në këto vepra penale, motivi është përfitimi privat, i cili është i paligjshëm, në kundërshtim me detyrën dhe funksionin publik. Aktet e korupsionit pasiv, kryhen nga *subjekte të posaçme* të veprës penale. Nocioni i

akteve korruptive është një nocion i gjerë, i cili nuk duhet të limitohet në dhënien e mitit apo pagesës por duhet të shtrihet në një koncept të gjerë, i cili përfshin të gjitha figurat e veprave penale kundër korrupsionit.

Niveli i lartë i korrupsionit në Shqipëri,identifikuar nga një sërë instrumentesh kombëtarë apo ndërkombëtarë jo vetëm është tregues i situatës politike të sigurisë dhe gjendjes juridike të shtetit, por gjithashtu është tregues se si aktorët e një shoqërie demokratike, nuk kryejnë me përgjegjësi funksionet dhe rolet e tyre. Në vitin 2003, sipas Transparency International, Shqipëria u rendit vendi i 92 nga 133 shtete pjesë e Indeksit të korrupsionit me 2,5 (me 0 vlerësohet vendi shumë i korruptuar). Në vitin 2004, po sipas TI Shqipëria u rendit vendi i 108 nga 145 vende me të njëjtat pikë.Në vitin 2005, Shqipëria u rendit e 127 nga 158 vende me 2,3 pikë sëbashku me Nigerinë,Rusinë dhe Sierra Leone për të mbërritur në vitin 2011, kur Shqipëria u rendit vendi i 95 me 3,1 pikë me të njëjtat pikë me Indinë, Kiribati,Tonga.

1.4 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit sipas legjislacionit penal shqiptar

Legjislacioni penal si dhe zbatimi i tij përbën garancinë për luftën kundër korrupsionit.Legjislacioni ynë penal karakterizohet nga shtimi i figurave të veprave penale kundër korrupsionit si dhe politika penale e ashpërsimit të dënimit.

Ky legjislacion identifikohet me:

1. Seksioni X, nën titullin vepra penale kundër fëmijëve,martësës,familjes ,i cili parashikon figurën e veprës penale kërkimi ose marrja e shpërblimeve në procedurat e birësimit ,parashikuar në nenin 124/a;
2. Seksioni e IV, i cili parashikon *figurat e veprave penale të kryera në shoqëritë tregtare* (neni 164/a;neni 164/b);
3. Kreu III,seksioni I, i cili parashikon *figurat e veprave penale kundër veprimtarisë shtetërore të kryera nga shtetasit*(neni 244,244/a,245,245/1);
4. Seksioni II,nën terminologjinë juridike:”*Vepra penale kundër veprimtarisë shtetërore të kryera nga punonjësit shtetërorë ose në shërbim publik*”,i cili parashikon figurat e veprave penale të korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike(neni 259);korrupsioni pasiv i nëpunësve të huaj publikë (neni 259/a);korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë (neni 260);

5. Kreu IX, nën titullin *vepra penale kundër drejtësisë*, në të cilin parashikohen figurat e veprave penale të korrupsionit aktiv të dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit (neni 312); korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë (neni 319); korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare (neni 319/a); korrupsioni aktiv i arbitrit vendas edhe të huaj (neni 319/b); korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja (neni 319/c); korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë (neni 319/ç); korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare (neni 319/d); korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj (neni 319/dh); korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja (neni 319/e);
6. Kreu X, nën titullin *vepra penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve*, ku parashikohet figura e veprës penale të dhënias së shpërblimeve dhe premtimeve (neni 328), dispozitë, e cila është ndryshuar me ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012, neni 50.
7. Figurat e veprave penale, të cilat nuk janë formuluar me terminologjinë e veprave penale kundër korrupsionit, por që nga interpretimi i zgjeruar i tyre, kanë elemente të veprave penale të korrupsionit, të tilla si shpërdorimi i detyrës (neni 248); dhënia në kundërshtim me ligjin e pensioneve ose e të ardhurave të tjera nga sigurimet shoqërore (neni 248/a); shpërdorimi i kontributeve të dhëna nga shteti (neni 256); mos kryerja e detyrave nga organet tatimore (neni 181/a); marrja e shpërblimeve (neni 217); përfitimi i paligjshëm i interesave (neni 257); refuzimi për deklarimin, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive, interesave private të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim (neni 257/a); shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike (neni 258).

1.4.1 Veprat penale kundër korrupsionit sipas “Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë”

Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë, u miratua me ligjin nr.7895, datë 27.1.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”. Nga teksti i miratuar në vitin 1995, dispozitat që parashikojnë veprat penale kundër korrupsionit, kanë pësuar disa herë ndryshime, me qëllim luftën efektive kundër korrupsionit, harmonizimin e legjislacionit penal shqiptar me aktet ndërkombëtare të ratifikuara

nga RSH.Në mënyrë të përmbledhur, ligji Nr.7895 datë 27.01.1995 parashikonte: 9 (nëntë) figura të veprave penale.veprën penale të marrjes së shpërblimeve (neni 217), e cila dënohej me burgim nga pesë gjer në dhjetë vjet; propozimi për shpërblime që i bëhet punonjësit që kryen një detyrë shtetërore(neni 244), e cila dënohej me gjobë ose me burgim gjer në tre vjet;dhënia e shpërblimit punonjësit që kryen një detyrë shtetërore (neni 245), e cila dënohej me gjobë ose me burgim gjer në pesë vjet; shpërdorimi i detyrës(neni 248), e cila dënohej me gjobë ose me burgim gjer në shtatë vjet; shpërdorimi i kontributeve të dhëna nga shteti (neni 256), e cila dënohej me gjobë ose me burgim gjer në tre vjet; kërkim për dhënie mite (neni 259), e cila dënohej me gjobë ose me burgim deri në shtatë vjet; marrja e mitës (neni 260), e cila dënohej me burgim nga tre gjer në dhjetë vjet; korrupsioni ose kanosja për dëshmi, ekspertim apo përkthim të rremë (neni 312), e cila dënohej me gjobë ose me burgim deri në tre vjet; kërkimi apo marrja e shpërblimit (neni 319), e cila dënohej me burgim gjer në tre vjet. Nuk parashikohej korrupsioni në sektorin privat,nuk përdorej termi “korrupsion”,vetëm në veprën penale të parashikuar në nenin 312 parashikohej folja “korruptim,nuk përdorej termi “funksion publik”,si dhe nuk parashikohej korrupsioni në sistemin e drejtësisë.Korrupsioni kryhej me qëllim marrjen e shpërblimeve,dhuratave ose përfitimeve të tjera, ndërkohë që parashikimet aktuale përdorin termin “çdo përfitim i parregullt”, me qëllim zgjerimin e kuptimit. Nga pikëpamja e dënimit,shumë prej veprave penale të korrupsionit dënoheshin me gjobë ose burgim, i cili varionte nga tre, pesë,shtatë deri në dhjetë vjet.Nuk parashikohej korrupsioni i zyrtarëve të huaj,i cili u parashikua vetëm në vitin 2012. Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë është ndryshuar disa herë (ndryshuar me ligjin nr.8733,datë 24.1.2001; ligji me nr.9086, datë 19.6.2003;ligji nr.9275,datë 16.9.2004; ligji nr.9686 datë 26.2.2007; ligji nr 10 023, datë 27.11.2008;ligji nr.23/2012,datë 1.3.2012; ligji nr.98,datë 31.7.2014).Pas ratifikimit tëKonventës Penale për korrupsionin u unifikua terminologjia. Me ndryshimet në vitin 2004 u kriminalizuan veprat e reja penale të korrupsionit aktiv e pasiv në sektorin privat (neni164); korrupsioni aktiv e pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike (nenet 244 e 259); korrupsioni i funksionarëve të lartështetërorë ose të zgjedhurve vendorë (nenet 245 e 260); korrupsioniaktiv e pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë tëorganeve të drejtësisë.Me ndryshimet e ligjit nr.23,datë 1.3.2012, në nenin 7 pika i të Kodit Penal parashikohet se shtetasi i huaj,që kryen vepër penale në territorin e Republikës së Shqipërisë,përgjigjet në bazë të ligjit penal të RSH.Legjislacioni penal shqiptar është i zbatueshëm edhe për shtetasin e huaj ,që jashtë territorit

të RSH kryen në dëm të interesave të shtetit ose të shtetasit shqiptar krimet e korrupsionit në sektorin publik ose privat, si dhe të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm. Një tjetër dispozitë e riformuluar me ligjin nr.9275,datë 16.9.2004 është ” Heqja e së drejtës për të ushtruar funksione publike,për një kohë jo më pak se pesë vjet,jepet detyrimisht ndaj personit që ka kryer një krim,që lidhet me detyrën,duke shpërdorur funksionin publik ose ka kryer një krim,për të cilin gjykata ka caktuar me burgim jo më pak se dhjetë vjet. Heqja e së drejtës për të ushtruar funksione publike mund të jepet për një kohë nga tre deri në pesë vjet,kur gjykata ka caktuar një dënim nga pesë deri në dhjetë vjet burgim dhe nga një deri në tre vjet,kur është caktuar dënimi deri në tre vjet burgim.”

Formulimi i mëparshëm parashikonte heqjen e së drejtës ,për të ushtruar detyra si nëpunës shtetëror ose për të qënë në shërbim publik, jepet ndaj personave që i kanë shpërdoruar ato dhe që kanë kryer një krim, për të cilin gjykata ka caktuar një dënim me burgim jo më pak se dhjetë vjet dhe çmohet se kjo e drejtë nuk duhet të ushtrohet përgjithmonë. Pra,me ndryshimet e vitit 2004 parashikohet një minimum për heqjen e së drejtës për të ushtruar funksione publike (jo më pak se pesë vjet) , ndërkohë që më parë heqja e së drejtës për të ushtruar funksione publike ishte përgjithmonë. Gjithashtu, me ndryshimet e ligjit nr.9275,datë 16.9.2004,heqja e së drejtës për të ushtruar funksione publike mund të jepet për një kohë nga tre deri në pesë vjet,kur është caktuar dënimi deri në tre vjet burgim , ndërsa më parë parashikohej se hiqej e drejta për të ushtruar detyra shtetërore për një kohë nga një gjer në pesë vjet,kur gjykata ka caktuar dënimin gjer në dhjetë vjet burgim. Ndryshimet kanë ndodhur në terminologji,kohën e heqjes të së drejtës për të ushtruar funksione publike, si dhe marzhet e dënimit për të cilat jepet. Kodi Penal ka pësuar gjithashtu ndryshime në parashikimin e rrethanave rënduese.Aktualisht, parashikohet se rëndojnë dënimin rrethanat që vijojnë, midis të cilave kryerja e veprës penale duke shpërdoruar funksionin publik ose shërbimin fetar (neni 50/dh, i ndryshuar me ligjin nr.9275,datë 16.9.2004).

1.5.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit

Figurat e veprave penale kundër korrupsionit (21 njëzet e një) nga pikëpamja e strukturës së KP nuk janë vendosur në një kre apo seksion të veçantë, por janë të shpërndara në disa seksione

duke reflektuar dukuritë kriminale të shoqërisë shqiptare në periudhën bashkëkohore,qëndrimet e legjislatorit si dhe politikën penale.

1.5.1.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në procesin e birësimit

”Kërkimi, propozimi, dhënia ose pranimi i shpërblimeve dhe përfitimeve të tjera, për të kryer ose për të mos kryer një veprim, që lidhet me procesin e birësimit të një të mituri, dënohen me burgim deri në shtatë vjet dhe me gjobë nga 300 mijë lekë deri në 3 milionë lekë.” Objekt i kësaj veprë penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura nga shteti, për të siguruar të drejtat që lidhen me procesin e birësimit të një të mituri nën moshën 14 vjeç, të sanksionuara në ligjet në fuqi dhe të mbrojtura posaçërisht edhe me legjislacionin penal me veprime ose mosveprime kriminale (Elezi 2009:174). Kjo vepër penale kryhet me veprime aktive ose mosveprim, që lidhet me procesin e birësimit të një të mituri. Kryerja e veprës penale nuk lidhet me ardhjen ose jo të pasojave, pasi vepra penale konsiderohet e kryer edhe kur subjektet kërkojnë ose propozojnë dhënien e shpërblimeve dhe përfitimeve (shpërblimi ose përfitimi mund të jetë në të holla,sende,mall,shërbim,nxjerrjen e vizave për jashtë shtetit etj. Në tekstin e tij “E drejta penale e posaçme”, prof.Ismet Elezi (Elezi 2009:175) sjell rastin e birësimit të një fëmije nga një i huaj kundrejt një televizori.Vepra penale kryhet me dashje direkte dhe me qëllim fitimi nga çdo person, që ka mbushur moshën për përgjegjësi penale dhe është i përgjegjshëm,shtetas shqiptar, person pa shtetësi ose person i huaj. Dënimi (burgim deri në shtatë vjet dhe me gjobë nga 300 mijë lekë deri në 3 milionë lekë) është përgjigje e politikës penale ndaj rrezikshmërisë së veprës penale si dhe me qëllim parandalimin e veprave të tilla penale.

1.5.1.2 Korrupsioni në sektorin privat

Korrupsioni në sektorin privat nuk parashikohej në ligjin nr.7895,datë 27.1.1995. Ai u parashikua me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004 në mbështetje të Konventës penale për korrupsionin(ratifikuar nga Parlamenti i Republikës së Shqipërisë në datën 19.07.2001,hyri në fuqi në datën 1.07.2002)e cila parashikon korrupsionin në sektorin privat.

Legjislacioni penal shqiptar e parashikon si kundërvajtje penale korrupsionin aktiv në sektorin privat (neni 164/a),ndryshuar me ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012, neni 22. KP parashikon se :

*“Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, personit që ushtron funksion drejtues në shoqëri tregtare ose punon në çdo pozicion në sektorin privat, për të kryer ose moskryer një veprim në kundërshtim me detyrën ose funksionin e tij, dënohet me burgim nga tre muaj deri në tre vjet.”*Kjo kundërvajtje penale dënohet me burgim deri në 2 vjet dhe me gjobë nga 200.000 gjer në 1 milionë lekë,por ligji nr.144/2013, neni 48 shfuqizoi pjesën që parashikon dënimin me gjobë, si dënim kryesor, krahas dënimit me burgim për një sërë figurash të veprave penale, midis të cilave edhe neni 164/a dhe disa figura të tjera të veprave penale kundër korrupsionit, për shkak të ndryshimeve të ndodhura në nenin 34 të KP në cilin parashikohet *“Për personat që kryejnë krime për motive fitimi të pasurive ose të sigurimit të çdo lloj përfitimi tjetër material, gjykata vendos sipas nenit 36 të këtij Kodi, konfiskimin e mjeteve të kryerjes së veprës penale dhe produkteve të veprës penale ose, në mungesë të tyre, dënim me gjobë në masën nga 100 mijë deri në 5 milion lekë.”*Korrupsioni në sektorin publik çënon marrëdhëniet juridike të vendosura, për të siguruar paprekshmërinë e veprimtarisë së rregullt e korrekte në shoqërinë tregtare apo në çdo pozicion tjetër në sektorin privat.Kundërvajtja kryhet me: veprime aktive të premtimit, propozimit drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt personit që ushtron funksion drejtues në shoqëri tregtare ose punon në çdo pozicion në sektorin privat; me anë të dhënies drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt personit që ushtron funksion drejtues në shoqëri tregtare ose punon në çdo pozicion në sektorin privat, duke u konsideruar e kryer edhe pa ardhur pasojat pasi mjafton propozimi, premtimi. Kjo kundërvajtje penale kryhet me dashje të drejtëpëdrejtë dhe me qëllim përfitimi nga subjekti i përgjithshëm.

Përpos korrupsionit aktiv në sektorin privat, KP parashikon në nenin 164/b korrupsionin pasiv në sektorin privat. Kjo figurë e veprës penale u shtua me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, i ndryshuar. Kodi penal sanksionon se : *“Kërkimi a marrja, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt a i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, ose pranimi i një oferte a premtimi, që vjen nga përfitimi i parregullt, nga personi që ushtron funksion drejtues ose punon në çdo pozicion në sektorin privat, për të kryer ose mos kryer një veprim në kundërshtim me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në pesë vjet.”*Me ligjin 23/2012 u ashpërsua masa e dënimit duke zëvendësuar fjalët deri në tre vjet me fjalët deri në 5 vjet.Korrupsioni pasiv në sektorin privat, ka si objekt marrëdhëniet juridike të vendosura, për të siguruar veprimtarinë e rregullt të personave ,që ushtrojnë funksione drejtuese apo punojnë në

çdo pozicion në sektorin privat. Korrupsioni pasiv në sektorin privat kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimi të parregullt nga subjekti i posaçëm. Sipas legjislacionit penal, dënimi është më i rëndë se për kundërvajtjen penale të korrupsionit aktiv në sektorin privat për shkak të rrezikshmërisë së lartë shoqërore.

1.5.1.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit aktiv (neni 244,244/a,245,245/1)

Figura e veprës penale të korrupsionit aktiv të personave, që ushtrojnë funksione publike, para ndryshimeve me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004 parashikohej si “propozimi për shpërblime, dhurata apo përfitime të tjera që i bëhet punonjësit që kryen një detyrë shtetërore apo një shërbim publik, që të kryejë apo të moskryejë një veprim që lidhet me detyrën apo shërbimin, apo të përdorë ndikimin e tij në autoritetet e tjera, për të siguruar favorizime, dallime e çdo përfitim tjetër, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në tre vjet.” Pas ndryshimeve, KP sanksionon “*Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, personit që ushtron funksionin publik, për vete ose për persona të tjerë për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën ose funksionin e tij, dënohen me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet.*” Objekt i veprës penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të garantuar ligjshmërinë dhe rregullsinë e ushtrimit të veprimtarisë administrative nga funksionarët publikë të ngarkuar me këtë detyrë dhe mbrojtjen e interesave shtetërore dhe të shtetasve që mund të cënohen nga vendimmarrjet e kundraligjshme publike të diktuar nga interesat pasurore ose jopasurore të funksionarëve vendimmarrës. Nga pikëpamja e anës objektive, kjo veprë penale konsumohet me veprime aktive kriminale në formën e premtimit, propozimit apo dhënies, të çdo lloj përfitimi të parregullt, funksionarit publik, për vete ose persona të tjerë, me qëllim ndikimin në ushtrimin e detyrës apo funksionit.

Sipas vendimit nr.272, datë 23.02.2012 të Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë, “Premtimi ose propozimi i të pandehurit konsiston në përcjelljen e drejtpërdrejtë të informacionit funksionarit publik, për dhënien apo sigurimin e përfitimeve pasurore ose jo pasurore, vetiake apo në dobi të personave të tjerë, me qëllim ndikimin në procesin vendimmarrës publik në dobi të të pandehurit. Funksionari publik merr dhe percepton drejtpërdrejt premtimin apo propozimin e mësipërm, në themel të të cilit qëndron kryerja ose moskryerja prej tij e veprimeve, që lidhen me detyrën, të cilat orientojnë vullnetin vendimmarrës drejt zgjidhjeve që garantojnë përfitimin

në kundërshtim me ligjin, të të drejtave të pretenduara nga i pandehuri. Ky premtim ose propozim, kur materializohet në dhënien nga i pandehuri të përfitimit, funksionarit publik, me qëllimin ndikimi në procedurën hetimore administrative apo procesin vendimarrës administrativ, konstituon dhe formën e tretë kriminale të konsumimit të veprës penale sipas nenit 244 të KP. Dhënia e përfitimit të parregullt, konsiston në vënien në posedimin fizik të funksionarit publik dhe marrjen nga ky i fundit të vlerave monetare apo materiale ose përfitimin *de facto* të çdo lloji privilegji jo pasuror. Në kuptim të nenit 244 të KP është e rëndësishme, që veprimi kriminal në kuptim të anës objektive të veprës penale të materializohet në formën e ” premtimit ” , ”propozimit ” apo ” dhënies ” së përfitimeve të parregullta, çka nënkupton vendosjen e një lidhje, pra krijimin e një marrëdhënie mes funksionarit publik dhe të pandehurve, ku këta të fundit i përcjellin ofertën e kundraligjshme . Vetëm ekzistenca e mendimit kriminal për propozimin apo premtimin në të ardhmen, për dhënien e përfitimeve të parregullta, në kushtet kur nuk provohet transmetimi i këtij informacioni funksionarit publik, pra perceptimi prej këtij të fundit “i ofertës” së të pandehurit, nuk e cilëson të konsumuar veprën penale të sanksionuar në nenin 244 të KP, pasi mungon shfaqja e veprimit të kundraligjshëm kriminal në formën e kërkuar nga dispozita. Mendimi kriminal për dhënien e përfitimeve të parregullta nuk mund të cilësohet “premtim” apo “ofertë ” në kuptim të dispozitës penale, nëse nuk i është parashtruar funksionarit publik. Subjekti i veprës penale është i përgjithshëm. Kjo vepër penale kryhet me dashje të drejtpërdrejt dhe me qëllim përfitimin.

Korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë

Me ndryshimet me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, në nenin 245 parashikohet figura e veprës penale të korrupsionit aktiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë. Neni 245 i KP sanksionon:”*Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, funksionarëve të lartë shtetërorë ose të të zgjedhurve vendorë, për vete ose për persona të tjerë për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën e funksionit të tij, dënohen me burgim nga një deri në pesë vjet.*” Objekt i veprës penale janë marrëdhëniet juridike që cënoheshin gjithashtu nga korrupsioni aktiv i personave, që ushtrojnë funksione publike, por në këtë vepër penale premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt kryhet ndaj funksionarëve të lartë shtetërorë ose të të zgjedhurve

vendorë. Kjo vepër penale, kryhet nga subjekt i përgjithshëm dhe kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimi material ose jo pasuror.

Vepra penale e *ushtrimit të ndikimit të paligjshëm* (neni 245/a) u shtua me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, neni 20, sipas të cilit ”*Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, personit që premtun ose siguron se është në gjendje të ushtrojë ndikim të paligjshëm në kryerjen e detyrës dhe marrjen e vendimeve nga personat që ushtrojnë funksione publike, shqiptarë ose të huaj, pavarësisht nëse është realizuar ushtrimi i ndikimit ose kanë ardhur apo jo pasojat e dëshiruara, dënohen me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet. Kërkimi, marrja ose pranimi, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për veten e tij ose për persona të tjerë, duke premtuar ose siguruar aftësinë për të ushtruar ndikim të paligjshëm në kryerjen e detyrës nga persona që ushtrojnë funksione publike, shqiptarë ose të huaj, pavarësisht nëse është kryer ushtrimi i ndikimit ose kanë ardhur apo jo pasojat e dëshiruara, dënohen me burgim nga gjashtë muaj deri në katër vjet.*” Objekt i kësaj vepre penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar veprimtarinë e rregullt të organeve të administrates publike, të organeve të zgjedhura të pushtetit apo të shërbimeve publike. Nga ana objektive, kjo vepër penale kryhet nëpërmjet veprimeve aktive të premtimeve, propozimeve ose dhënies drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt. Përfitimi mund të jetë në të holla, mallra, shërbime, dhurata etj. Përfitimi i premtohet, propozohet ose jepet personit që premtun ose siguron, se është në gjendje të ushtrojë ndikim të paligjshëm në kryerjen e detyrës dhe marrjen e vendimeve nga personat që ushtrojnë funksione publike, shqiptarë ose të huaj, pa kërkuar ardhjen e pasojave. Vepra penale kryhet sipas paragrafit të dytë, me anë të veprimeve aktive të kërkimit, marrjes ose pranimit, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për veten e tij ose për persona të tjerë, duke premtuar ose siguruar aftësinë për të ushtruar ndikim të paligjshëm në kryerjen e detyrës nga persona që ushtrojnë funksione publike, shqiptarë ose të huaj, pa kërkuar ardhjen e pasojave. Subjekt i kësaj vepre penale është subjekt i përgjithshëm dhe vepra penale kryhet me dashje të drejtpërdrejtë. Dënimi sipas paragrafit të parë është me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet, ndërsa sipas paragrafit të dytë është me burgim nga gjashtë muaj deri në katër vjet.

1.5.1.4 Veprat penale kundër korrupsionit pasiv

Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike (Neni 259)

Në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995 parashikohet vepra penale e kërimit për dhënie mite. Me ndryshimet me ligjin nr. 9275, datë 16.9.2004, neni 22 u parashikua figura e veprës penale të korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike. Dispozita parashikon se “*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt ose i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, ose pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt, nga personi që ushtron funksione publike, për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga dy deri në tetë vjet.*” Objekt i kësaj vepre penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar veprimtarinë e rregullt të administratës publike, të organeve të zgjedhura, të aparatit shtetëror dhe të shërbimit publik si dhe interesat e ligjshme të shtetit, të personave juridikë e fizikë. Në veprën penale të korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike “ i pandehuri”, i cili gëzon statusin e funksionarit publik, kërkon personalisht ose merr përfitimet e parregullta apo pranon ofertën për përfitimin e paligjshëm, në këmbim të kryerjes ose moskryerjes së veprimeve në lidhje me detyrën publike, që i sigurojnë privilegje personit që jep apo premtim përfitimin. Sipas vendimit nr. 272 datë 23.02.2012 të GJL të Republikës së Shqipërisë “Kërkimi i përfitimit konsiston në transmetimin e kërkesës nga funksionari publik, personit të interesuar në një procedim administrativ, për t’i dhënë apo siguruar përfitime pasurore ose jopasurore, në shkëmbim të ndërmarrjes ose jo të veprimeve që lidhen me ushtrimin e detyrës, të cilat ndikojnë në të drejtat e të interesuarit. Në këtë kontekst, vepra penale konsiderohet e konsumuar dhe në kushtet e pranimi nga funksionari publik të ofertës së parashtruar nga subjekti i interesuar, çka nënkupton pranimin e ndikimit në vendimmarrjen në favor të tij, në shkëmbim të përfitimeve të parregullta. Ndërsa marrja e përfitimit nga funksionari publik, konkretizohet në sigurimin faktik prej tij të privilegjeve pasurore ose jopasurore prej personit që i ofron ato, në këmbim të ndikimit të paligjshëm në ushtrimin e funksionit publik. Për t’u cilësuar si korrupsion pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike, duhet që përfitimi i parregullt të lidhet me kryerjen ose moskryerjen e një veprimi që lidhet me detyrën ose funksionin. Subjekt i krimit është subjekti i posaçëm, i cili kryen veprën penale me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimin e parregullt. Vepra penale dënohet me burgim nga dy deri në tetë vjet. Në të dyja rastet e veprave penale, është e

rëndësishme të provohet krijimi në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, i lidhjes mes funksionarit publik dhe personit që kërkon të përfitojë nga ushtrimi i funksionit, pra vërtetimi i ekzistencës de facto të një marrëdhënie mes tyre, ku subjekti i interesuar në procedurën administrative (subjekt i veprës penale sipas nenit 244 të KP) i premtton, i propozon ose i jep funksionarit publik përfitime të parregullta, ndërsa ky i fundit (subjekt i veprës penale sipas nenit 259 të KP) pranon propozimin, kërkon ose merr përfitimin e parregullt të ofruar, duke orientuar vullnetin vendimmarrës gjatë ushtrimit të funksionit publik drejt zgjedhjeve në interes “të premtuesit” ose “dhënësit” të përfitimit. “

Vepra penale e parashikuar nga neni 259 i K.Penal, ka një rrezikshmëri të lartë shoqërore, pasi është një vepër penale që kryhet nga vetë punonjësit e shtetit që ushtrojnë një funksion publik, cënon drejtpërsëdrejti autoritetin shtetëror dhe interesat e ligjshme të shtetasve ,si dhe është një vepër penale ,që kryhet me dashje direkte dhe me qëllim përfitimi material.

Sipas vendimit nr.100 datë 09.05.2013 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, përsa i përket, korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë detyra publike në referim të nenit 259 të K.Penal që të ekzistojë vepra penale e *“Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike”* duhet:Të ekzistojë cënimi i objektit të veprës penale, d.m.th. të vërtetohet cënimi i një marrëdhënie juridike të rëndësishme, siç është ajo e vendosur nga shteti për të siguruar autoritetin dhe funksionimin e rregullt dhe të paanshëm të administratës publike si dhe mbrojtjen e interesave të ligjshme të personave fizikë apo juridikë të mbrojtura posaçërisht nga legjislacioni penal. Kështu, nga vepra penale mund të cënohen në mënyrë të përgjithshme si parimet kryesore udhëheqëse të veprimtarisë së administratës publike, ashtu edhe interesat e personave fizikë dhe juridikë konkretë dhe ato të publikut në përgjithësi.Nga ana objektive, i pandehuri duhet të kryejë veprën penale me veprime aktive ose mosveprime të kundraligjshme duke kërkuar ose marrë, drejtpërdrejt ose tërthorazi, çdo lloj përfitimi të parregullt, si para apo përfitime të tjera jo materiale si krijimi i favorizimeve, përfitimi i shërbimeve apo privilegjeve të parregullta, për vete ose për persona të tjerë, ose të pranojë një ofertë a premtim që vjen nga këto përfitime të parregullta, për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij.Kërkimi apo marrja e përfitimit , apo pranimi i një oferte a premtimi mund të bëhet si përpara, gjatë apo pas kryerjes së veprimit apo mosveprimit nga funksionari publik. Tërësia e veprimeve apo mosveprimeve që ai kryen, duhet të plotësojnë kushtin që të lidhen detyrimisht me detyrën apo funksionin që ai kryen. Vepra penale do të quhet e konsumuar edhe

pa u realizuar konkretisht një shkëmbim parash apo shpërblim mes dy palëve, por mjafton të arrihet një marrëveshje në formë premtimi për përfitime të paligjshme të dyanshme. Subjekti i veprës penale duhet të ketë mbushur moshën për përgjegjësi penale dhe të jetë i përgjegjshëm. Sipas kësaj dispozite, subjekti i saj është funksionari publik, që është subjekt i posaçëm. Si rrjedhim, subjekti duhet të ketë disa cilësi të veçanta të njohura nga ligji dhe duhet t'i përdori këto cilësi në kryerjen e veprës penale. Konkretisht, funksionari publik duhet të ketë kompetenca vendimmarrëse të lidhura me njërin nga tri pushtetet : legjislativ, ekzekutiv apo gjyqësor. Pra, subjekti duhet të zotërojë të ashtuquajturin pushtet publik, të cilin ia jep ligji, si për shembull, në pozicionin e një ministri, drejtor i një ministrie, drejtor i një enti prokurues etj, të cilët, kanë kompetenca vendimmarrëse dhe duhet të abuzojnë me to duke siguruar përfitime të parregullta, që nuk i takojnë sipas ligjit. Nga ana subjektive, subjekti i veprës penale duhet të veprojë me fajësi në formën e dashjes, me qëllim përfitimi material apo shoqëror të parregullt për vete ose, për persona të tjerë, për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij. Në çdo rast, funksionari publik duhet të ushtrojë detyrën apo funksionin, në mënyrë të parregullt në kundërshtim me legjislacionin rregullues të tij, qoftë specifik dhe atë të përgjithshëm në formën e dashjes. Pra, për të pasur përgjegjësi penale, i pandehuri duhet të abuzojë me detyrën apo funksionin e tij, duke marrë përfitime të parregullta që nuk i takojnë. Akti apo vendimi që ai merr, mund të mos jetë i paligjshëm, por përfitimi që merr funksionari publik është në çdo rast i i tillë.

Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë (neni 260)

Në ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995 parashikohej vepra penale e marrjes së mitës. Me ndryshimet me ligjin nr. 9275, datë 16.9.2004, neni 23 në KP, parashikohet vepra penale e korrupsionit pasiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë. KP sanksionon “*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt apo i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, ose pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt, nga funksionari i lartë shtetëror ose i zgjedhuri vendor, për të kryer ose mos kryer një veprim që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga katër deri në dymbëdhjetë vjet.*” Kjo vepër penale ka si objekt marrëdhëniet juridike të vendosura me ligj për të siguruar veprimtarinë e rregullt, besimin publik te funksionarët e lartë ose të zgjedhurit vendorë si dhe interesat e ligjshme të shtetasve të mbrojtura posaçërisht nga legjislacioni penal. Kodi Penal nuk

e lidh kryerjen e veprës penale me ardhjen e pasojave, pasi parashikon se përbën veprën penale të korrupsionit pasiv të funksionarëve të lartë ose të zgjedhurëve vendorë. Kërkimi drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt apo i një premtimi të tillë ose pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt. Përpos kësaj forme të veprimeve aktive, nëpërmjet të cilave kryhet kjo vepër penale, ajo kryhet gjithashtu nëpërmjet marrjes drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt apo i një premtimi të tillë....”. Subjekti i veprës penale është i posaçëm, i cili e kryen veprën penale me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimi material.

1.5.1.5 Vepra penale kundër drejtësisë

Korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit

Në ligjin nr.7895, datë 27.1.199 në nenin 312 parashikohet korruptimi ose kanosja për dëshmi, ekspertim ose dëshmi të rremë. Me ndryshimet me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, neni 27 u parashikua në nenin 312 figura e veprës penale të korrupsionit aktiv të dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit, sipas së cilës “*Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tretë, dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit, për të siguruar deklarime ose dëshmi, ekspertim ose përkthim të rremë ose për të refuzuar kryerjen e detyrimeve të tyre përpara organeve të ndjekjes penale dhe gjykatës, dënohen me burgim deri në katër vjet.*” Objekt i kësaj vepre penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura me ligj, për të siguruar veprimtarinë e rregullt të organeve të ndjekjes penale dhe të gjykatës, si dhe të drejtat e personit të marrë si të pandehur. Kjo vepër penale, kryhet nëpërmjet veprimeve aktive të premtimit, propozimit ose dhënies, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tretë, dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit. Përfitimi i parregullt pasuror ose jopasuror, kryhet me qëllim sigurimin e deklarimeve ose dëshmive, ekspertimit ose përkthimit të rremë, ose për të refuzuar kryerjen e detyrimeve të tyre përpara organeve të ndjekjes penale dhe gjykatës. Vepra penale kryhet nga subjekti i përgjithshëm me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimi material ose jo material. Dispozita nuk kërkon ardhjen e pasojave, por mjafton që midis dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit të ketë “marrëveshje” në formën e premtimit ose propozimit, për dhënien e përfitimit të parregullt.

Korrupsioni i funksionarëve të tjerë të drejtësisë (neni 319)

Kodi Penal i vitit 1995 parashikonte në nenin 319 figurën e veprës penale të kërimit apo marrjes së shpërblimit nga ana e gjyqtarit, çdo anëtar i trupit gjykues, prokurorit apo arbitrarit të caktuar në një çështje. Me ndryshimet me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, neni 30, në KP është parashikuar vepra penale e korrupsionit aktiv të gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë. Sipas KP të RSH: *”Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, gjyqtarit, prokurorit ose çdo punonjësi tjetër të organeve të drejtësisë, për të kryer ose mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohen me burgim nga një vit deri në katër vjet.”* Objekt i kësaj vepre penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura me ligj, për të siguruar paanësinë e pushtetit gjyqësor si dhe të drejtat dhe interesat e ligjshme. Nga ana objektive, kryhet me veprime aktive që shprehen në: premtimin, propozimin ose dhënien drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, gjyqtarit, prokurorit ose çdo punonjësi tjetër të organeve të drejtësisë me qëllim që gjyqtari, prokurori ose çdo punonjës tjetër i organeve të drejtësisë të kryejë ose mos kryejë një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij. Subjekti i veprës penale është subjekti i posaçëm, i cili e kryen veprën penale me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimin material ose jo material. Dënimi me burgim nga një vit deri në katër vjet është si përgjigje e politikës penale ndaj rrezikshmërisë së veprës penale për objektin që ajo cënon.

Korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare (Neni 319/a)

Figura e veprës penale të korrupsionit aktiv të gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave penale është vepër e re penale, e cila u shtua me ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012, neni 42. Sipas KP: *”Premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, gjyqtarit ose zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare, për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohen me burgim nga një vit gjer në katër vjet“.* Duke qënë se është vepër penale e re mungon praktika gjyqësore, por objekt i kësaj vepre penale, janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar veprimtarinë e rregullt të gjyqtarit ose zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare. Nga ana objektive, kryhet me veprime aktive në formën e premimit, propozimit ose dhënies drejtpërdrejt a tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, gjyqtarit ose zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare. Përfitimi i parregullt (pasuror ose jopasuror) premtohet, propozohet ose jepet për

të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij. Sipas legjislacionit penal shqiptar, dënohet premtimi i çfarëdo përfitimi të parregullt, duke mos kërkuar domosdoshmërisht ardhjen e pasojave. Kjo veprë penale dënohet me burgim nga një vit gjer në katër vjet.

Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj (Neni 319/b)

Kjo veprë penale është shtuar me ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012. Në KP sanksionohet: *”Prenmtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, arbitrit vendas ose të huaj, për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohen me burgim nga një vit gjer në katër vjet.”* Objekt i kësaj veprë penale janë marrëdhëniet juridike që rregullojnë veprimtarinë e rregullt të arbitrit vendas dhe të huaj, të mbrojtura posaçërisht nga legjislacioni penal nga veprimet apo mosveprimet kriminale. Nga ana objektive, kryhet me veprime aktive që konsistojnë në premtimin, propozimin ose dhënien drejtpërdrejt a tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, arbitrit vendas ose të huaj. Përfitimi i parregullt i jepet arbitrit vendas ose të huaj për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij. Edhe kjo veprë penale kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimin material ose jo material. Në ndryshim nga dispozitat e tjera për korrupsionin në sistemin e drejtësisë, të cilat kanë parashikuar në paragraf të ndryshëm korrupsionin nga funksionarë shqiptarë dhe të huaj, vepra penale e korrupsionit aktiv të arbitrit vendas dhe të huaj, parashikohet në të njëjtin paragraf. Dënimi për këtë veprë penale është me burgim nga një vit gjer në katër vjet.

Në nenin 319/c KP të Republikës së Shqipërisë sanksionohet korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja. KP sanksionon *“Prenmtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja, për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohen me burgim nga një vit gjer në katër vjet.”*

Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë (Neni 319/ç)

Kjo vepër penale është shtuar me ligjin nr.9275, datë 16.9.2004. Në nenin 319/ç të Kodit Penal të RSH sanksionohet :”*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt ose i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, ose pranimi i një oferte a premtimi, që vjen nga përfitimi i parregullt, nga gjyqtari, prokurori ose funksionarë të tjerë të organeve të drejtësisë, për të kryer ose mos kryer një veprim që lidhet me detyrën e funksionin e tij, dënohen me burgim nga tre deri në dhjetë vjet.*” Objekt i veprës penale të korrupsionit pasiv të gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë ,janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar veprimtarinë e rregullt,paanësinë e gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë. Nga ana objektive, kryhet me kërkimin ose marrjen drejtpërdrejt a tërthorazi, të çdo lloj përfitimi të parregullt;me pranimin e një oferte apo premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt. Ky përfitim jepet për të kryer ose mos kryer një veprim që lidhet me detyrën e funksionin e tij. Subjekti i veprës penale është subjekti i posaçëm:gjyqtari,prokurori apo çdo funksionar tjetër i drejtësisë. Lidhur me subjektin e veprës penale,për shkak të termit” funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë” është e nevojshme që praktika gjyqësore të sqarojë subjektet, që përfshihen në funksionarë të tjerë të organeve të drejtësisë. Vepra penale kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim përfitimi material ose jo material.

Korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare (Neni 319/d)

Është dispozitë e re,shtuar në vitin 2012, për të cilën mungon praktika gjyqësore.Në KP sanksionohet “*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt ose i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, apo pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt, nga gjyqtari ose zyrtari i një gjykate ndërkombëtare, për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga tre gjer në dhjetë vjet.*” Nga pikëpamja e objektit, anës objektive, anës subjective, kjo vepër ngjason me figurën e veprës penale të korrupsionit aktiv të gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare, por dallon përsa i përket subjektit pasi në këtë vepër penale, subjekti është i posaçëm: gjyqtari ose zyrtari i gjykatave ndërkombëtare.

Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj (Neni 319/dh)

Kjo vepër penale është shtuar me ligjin 23/2012. Në KP sanksionohet : “*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt ose i një premtimi të tillë, për vete ose për persona të tjerë, apo pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt, nga arbitri vendas ose i huaj për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga dy gjer në tetë vjet.* “ Lidhur me objektin,anën objektive,anën subjektive, kjo vepër penale ngjason me korrupsionin aktiv të arbitrit vendas dhe të huaj, por ndryshon subjekti, i cili në këtë vepër penale është subjekt i posaçëm:arbitri vendas ose i huaj.

Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja (Neni 319/e)

Në nenin 319/e të Kodit Penal sanksionohet se përbën korrupsion pasiv të anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja “*Kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt ose i një premtimi të tillë, për vete a për persona të tjerë, apo pranimi i një oferte a premtimi që vjen nga përfitimi i parregullt, nga një anëtar i jurive gjyqësore të huaja, për të kryer apo për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet me burgim nga dy gjer në tetë vjet.*” Kjo vepër penale u shtua me ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012, neni 43. Lidhur me objektin,anën objektive dhe anën subjektive, kjo vepër penale ngjason me figurën e veprës penale të korrupsionit aktiv të anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja, por dallon nga subjekti, i cili është i posaçëm:anëtari i jurive gjyqësore të huaja.

1.5.1.6 Vepra penale kundër korrupsionit që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve

Neni 328 i KP sanksionon “*Ofrimi ose dhënia e të hollave apo të mirave materiale, bërja e premtimeve për vende pune ose për favorizime të tjera në cilëndo formë, me qëllim që të marrë firmën për paraqitjen e kandidatit, për të votuar në një mënyrë të caktuar apo për të marrë pjesë ose jo në votime, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me burgim nga gjashtë muaj gjer në dy vjet.Pranimi i të hollave, të mirave materiale, premtimeve dhe favorizimeve të tjera kundrejt kryerjes së veprimeve të mësipërme, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë.*”

Në paragrafin e parë të nenit 328 parashikohet korrupsioni aktiv në sistemin e zgjedhjeve,ndërsa në paragrafin e dytë parashikohet korrupsioni pasiv. Objekt i kundërvajtjes penale janë

marrëdhëniet juridike të vendosura me Kodin Zgjedhor, që sigurojnë të drejtën e zgjedhjeve dhe sistemin demokratik. Dispozita synon të parandalojë korrupsionin elektorral dhe aty ku ai ndodh, ta ndëshkojë atë. Nga ana objektive, kjo kundërvajtje kryhet me veprime ose mosveprime, të cilat shprehen në formën e ofrimit ose dhënies së të hollave apo të mirave materiale, bërje e premtimeve për vende pune ose për favorizime të tjera në cilëndo formë. Këto veprime të kundërligjshme, kryhen me qëllim marrjen e firmës për paraqitjen e kandidatit; për të votuar në një mënyrë të caktuar (blerje e votës) apo për të marrë pjesë ose jo në votime. Sipas paragrafit të dytë, kjo kundërvajtje penale, kryhet me anë të veprimeve aktive si: pranimi i të hollave, të mirave materiale, premtimeve dhe favorizimeve të tjera. Subjekt i kundërvajtjes është subjekti i përgjithshëm dhe kundërvajtja penale kryhet me dashje.

1.6 Figura të veprave penale të ngjashme me veprat penale kundër korrupsionit

Këto vepra penale nuk janë në kuptimin klasik vepra penale kundër korrupsionit, por po i analizojmë në këtë mikrotezë doktorale për shkak të ngjashmërisë apo lidhjes së tyre me veprat penale kundër korrupsionit. Të tilla vepra penale janë: shpërdorimi i detyës (neni 248), dhënia në kundërshtim me ligjin e pensioneve ose e të ardhurave të tjera nga sigurimet shoqërore (neni 248/a), shpërdorimi i kontributeve të dhëna nga shteti (neni 256), refuzimi për deklarimin, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive, intresave privatë të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim (neni 257/a), shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike (neni 258) etj.

Shpërdorimi i detyës (neni 248)

“Kryerja ose moskryerja me dashje e veprimeve a mosveprimeve në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërmbyllje të rregullt të detyrës, nga personi që ushtron funksione publike, kur i kanë sjellë atij ose personave të tjerë përfitime materiale ose jomateriale të padrejta a kanë dëmtuar interesat e ligjshme të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë, nëse nuk përbën vepër tjetër penale, dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në shtatë vjet.” Që të jemi para veprës penale të shpërdorimit të detyrës, subjekti duhet të kryejë me dashje, në mospërmbyllje të rregullt të detyrës, një veprim në kundërshtim me ligjin, për pasojë, atij apo personave të tjerë, i kanë ardhur fitime të padrejta, a kanë dëmtuar interesat e ligjshme të shtetit

apo shtetasve. Gjykata e Apelit Tiranë me vendimin nr. 1319, datë 19.12.2012 çmon se jo çdo veprim i personit, që ushtron funksion publik, në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërbushje të rregullt të detyrës, përbën kryerjen e veprës penale “Shpërdorim detyre”, në kuptim të nenit 248 të KP. Për t’u konsideruar shpërdorim detyre, duhet që doemos të ketë sjellë si pasojë, dëmtimin e interesit të ligjshëm të shtetit apo shtetasve. Veprimi, në kundërshtim me ligjin, përbën mospërbushje të rregullt të detyrës, nga personi që ushtron funksione publike, duhet të jetë shkaku i ardhjes të pasojës dëmtimi i interesit të ligjshëm të shtetit apo shtetasve. Referuar vendimit nr. 132 datë 15.07.2015 të Kolegjit Penal të GJL të Republikës së Shqipërisë, vepra penale “Shpërdorim detyre” rezulton se konsumohet në dy forma kriminale: me veprime ose mosveprime të kundërligjshme, të cilat në thelb përbëjnë mospërbushje të rregullt të detyrës nga personi, që ushtron funksione publike. Veprimi i kundërligjshëm kriminal, konsiston në kryerjen e veprimeve në kundërshtim me kuadrin ligjor e nënligjor, që sanksionon detyrat e të pandehurit në ushtrim të funksionit publik, ndërsa në rastin e mosveprimit kriminal, i pandehuri nuk ndërmerr veprimet, të cilat duhet të kryheshin prej tij në ushtrim të rregullt të detyrës. Përcaktimi i ekzistencës së veprimit apo mosveprimit kriminal, në kuptim të anës objektive të veprës penale, duhet të jetë rrjedhojë e analizës së kuadrit ligjor që disiplinon detyrat e funksionarit publik dhe vlerësimit të veprimeve të ndërmarra apo të moskryera prej tij në raport me këto detyrime ligjore.

Në nenin 256 të KP sanksionohet *“Shpërdorimi i kontributeve, subvencioneve ose financimeve të dhëna nga shteti ose institucione shtetërore, për t’u përdorur në vepra dhe veprimtari me interes publik, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në tre vjet.”* Kjo dispozitë nuk ka pësuar ndryshime që prej miratimit të Kodit Penal në 1995. Objekt i kësaj vepre penale janë : marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar përdorimin e drejtë të kontributeve, subvencioneve e financimeve të dhëna nga shteti në interes publik. Nga ana objektive, kryhet me veprime ose mosveprime, që shfaqen në shpërdorimin e kontributeve apo të financimeve që jep shteti, si një formë e veçantë e krimit të shpërdorimit të detyrës dhe korrupsionit pasiv”

Deklarimi i pasurisë, interesave privatë të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë është konsideruar si një mjet efektiv për parandalimin e korrupsionit. Neni 5 i Ligjit Nr.9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin e pasurisë dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare dhe të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” parashihet rastin kur një subjekt, i cili mbart detyrimin për deklarimin e pasurisë nuk e deklaron atë. Sipas këtij neni, refuzimi për deklarim sjell humbjen

e funksionit dhe ndëshkimin në përputhje me KP. Pikërisht sipas KP, neni 257/a parashikon *“Refuzimi për deklarimin ose mosdeklarimi i pasurisë, interesave privatë të personave të zgjedhur ose nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim sipas ligjit, kur më parë janë marrë masa administrative, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë ose me burgim deri në 6 muaj.”* Fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive, interesave privatë të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre vjet.” Sipas vendimit nr.17, datë 03.04.2015 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, subjekti deklarues ka deklaruar pasuri. Nisur nga fakti se, subjekti ka refuzuar burimin e deklarimit të pasurive, krijohen dyshime të arsyeshme, se subjekti deklarues ka fshehur pasuri të tjera të padeklaruara. Gjithashtu, në deklaratën periodike/vjetore të vitit 2014, subjekti ka deklaruar pasuri në vlera të konsiderueshme, të cilave sërish nuk i ka deklaruar burimin e krijimit të tyre. Në këto kushte, krijohen dyshime të arsyeshme se, ka konsumuar elementë të veprës penale të *“Refuzimi për deklarimin, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim”* parashikuar nga neni 257/a/2 i K.Penal. Nga ana objektive, kryhet me veprime apo mosveprime aktive në formën e refuzimit për deklarim, mos deklarimit apo deklarimit të rremë. Vepra penale kryhet nga zyrtari, që ka detyrimin për deklarimin e pasurive dhe interesave privatë.

Prokurimi publik është një nga fushat kryesore ku sektori publik dhe sektori privat ndërveprojnë financiarisht, ndaj është një kandidat kryesor për veprimtari korruptive, favorizim miqsh dhe ryshfeti. (Matechak 2005:1). Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë ka parashikuar në nenin 258 figurën e veprës penale *“Shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike”* Nga ana objektive, kjo vepër penale kryhet me veprime nga ana e personit të ngarkuar me funksione shtetërore apo në shërbim publik i veprimeve në kundërshtim me ligjet, që rregullojnë lirinë e pjesëmarrjes dhe barazinë e shtetasve në tendera dhe ankande publike, për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretët. Sipas vendimit nr.100 datë 09.05.2013, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, vëren se të ekzistojë cënimi i objektit të veprës penale *“Shkelje e barazisë së pjesëmarrësve në tendera ose ankande publike”* parashikuar nga neni 258 i K. Penal, duhet të vërtetohet cënimi i një marrëdhënie juridike të rëndësishme, siç është ajo e vendosur nga shteti, për të siguruar rregullat e vendosura për prokurimin e mallrave, shërbimeve e ndërtimeve në tendera apo në ankande publike, si dhe veprimtarinë shtetërore ose të personit juridik, që

administron fonde publike, të mbrojtura posaçërisht nga legjislacioni penal nga veprimet ose mosveprimet kriminale. Nga ana objektive, i pandehuri duhet ta kryejë veprën penale me veprime aktive të kundraligjshme, që mund të shfaqen në forma të ndryshme, konkretisht, nëpërmjet shkeljes së procedurave të tenderit, shkeljes së rregullave, që sjellin si pasojë cënimin e lirisë së pjesëmarrësve dhe barazinë e tyre në procedurat e tenderit dhe ankande publike, për të krijuar avantazhe të padrejta për të tretët. Format e kryerjes e veprës penale nga ana objektive janë dy: a) Pengimi i palëve për të marrë pjesë në tender/ankand dhe b) Vlerësimi i pabarabartë i një kushti/ disa kushteve të plotësuar nga të gjitha palët. Subjekti i veprës penale “Shkelje e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike” parashikuar nga neni 258 i K.Penal është subjekt i posaçëm. Personi duhet të ketë mbushur moshën për përgjegjësi penale dhe duhet të jetë i përgjegjshëm. Subjekt i këtij krimi janë personat, që ushtrojnë funksione shtetërore ose një shërbim publik dhe kanë të gjitha cilësitë për të konsumuar këtë vepër penale. Nga ana subjektive, ky krim kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretët, nisur nga motive të tilla si: të qënurit i afërm, mik, shok apo ka interesa të tjera të natyrës pasurore ose jo pasurore.

KAPITULLI II: AKTE NDËRKOMBËTARE KUNDËR KORRUPSIONIT TË RATIFIKUARA NGA REPUBLIKA E SHQIPËRISË

Në këtë kapitull të dytë do të trajtohen aktet ndërkombëtare kundër korrupsionit të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë. Synohet të mos përqëndrohem në aspektin përshkrues të tyre, por të diskutojmë mbi rolin dhe implementimin e këtyre konventave në legjislacionin shqiptar. Fillimisht do të japim përkufizimin juridik të korrupsionit sipas akteve ndërkombëtare. Konventa Penale për Korrupsionin në nenet 2 dhe 3 jep përkufizimin e korrupsionit aktiv dhe pasiv të zyrtarëve kombëtarë. Në tekstin e saj përsa i përket përfitimit, ajo e cilëson si *përfitim që nuk i takon* zyrtarit publik. Kjo konventë përcakton rrethin e subjekteve aktivë të veprave penale të korrupsionit, si dhe figurat e veprave penale të tilla, si ushtrimi i ndikimit (neni 12), pastrimi i parave të produkteve nga veprat e korrupsionit (neni 13), veprat e llogarive (neni 14).

Një tjetër konventë, Konventa Civile mbi korrupsionin, roli themelor i së cilës qëndron në njohjen e pasojave të dëmshme financiare të korrupsionit ndaj individëve, kompanive dhe

shteteve si dhe veçanërisht në parashikimin e kompesimit të drejtë për personat e dëmtuar nga korrupsioni nëpërmjet procedurave dhe mekanizmave të legjislacionit penal e përcakton korrupsionin (neni 2) si : “Kërkimi, ofrimi, dhënia ose pranimi drejtpërdrejt ose në mënyrë të tërthortë të një mitmarrje ose të çdo lloj avantazhi ose përfitimi që deformon kryerjen e çdo detyre ose sjellje të pranuar nga kërkuesi i mitmarrjes për pasojë dhe të avantazhit ose përfitimit të padrejtë.”

Konventa e Kombeve të Bashkuara mbi Korrupsionin e vitit 2003, në disa nene(neni 5 dhe 8) e lidh korrupsionin drejtpërsëdrejti me integritetin. Neni 5/1 sanksionon: “Secili shtet palë, në përputhje me parimet themelore të sistemit ligjor të tij, zhvillon dhe zbaton ose ruan politika të efektshme dhe të koordinuara kundër korrupsionit që nxisin *pjesëmarrjen e shoqërisë dhe reflektojnë parimet e shtetit ligjor, administrimin e rregullt të punëve publike, pasurisë publike, integritetit, transparencës dhe përgjegjësisë.*” Neni 8/1 sanksionon: “Me qëllim që, të luftohet korrupsioni, secili shtet palë nxit, ndërmjet të tjerash, *integritetin, ndershmërinë dhe përgjegjësinë e nëpunësve të tij publikë, në përputhje me principet themelore të sistemit të tij ligjor.*” Sipas nenit 15 të kësaj konvente, ryshfeti përkufizohet si: “Premtimi, ofrimi ose dhënia një nëpunësi publik, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për vetë nëpunësin ose një person tjetër apo subjekt, me qëllim që nëpunësi të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij/të saj zyrtare. Kërkimi ose pranimi nga nëpunësi publik, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për vetë nëpunësin ose një person tjetër, apo një subjekt, me qëllim që nëpunësi të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij zyrtare.” Kjo konventë në nenet 15 (dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë), neni 16 (dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj dhe nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare), neni 17 (trafikimi i influencave), neni 18 (abuzimi me funksionet), neni 19, neni 20 (pasurimi i paligjshëm) sanksionon disa forma të shfaqjes së korrupsionit në sektorin publik duke u shndërruar në një tregues të rëndësishëm të kompleksitetit dhe larmishmërisë së veprave penale të korrupsionit.

Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër kriminalitetit të organizuar ndërkombëtar të Palermos (2000) e përcakton korrupsionin: “*Premtimi, ofrimi ose dhënia*, direkte ose indirekte, të interesit në mënyrë jo të rregullt, personalisht zyrtarit publik ose ndonjë personi tjetër fizik apo juridik, me qëllim që zyrtari publik të veprojë ose të mos veprojë për kryerjen e detyrës së tij zyrtare. *Nxitja ose pranimi*, direkt ose indirekt, i interesit të kundër-ligjshëm nga zyrtari publik,

për të apo për ndonjë person tjetër fizik ose juridik, në mënyrë që ai zyrtar të veprojë ose të mos veprojë për kryerjen e detyrës së tij zyrtare”. Ky përcaktim i korrupsionit është i ngjashëm me përcaktimin edhe sipas legjislacionit shqiptar në fuqi, duke dalluar qartë dy format e korrupsionit: *korupsioni aktiv* dhe *korupsioni pasiv*. Rëndësia e konventës qëndron në evidentimin e lidhjes midis krimit të organizuar dhe korrupsionit.

Grupi Multidisiplinar për Korrupsionin (GMK) e përcakton korrupsionin: “Mito dhe çdo veprim tjetër që lidhet me kryerjen e detyrës nga personat e punësuar në sektorin privat dhe shtetëror, kur ky veprim paraqet shkelje të detyrave të tyre, që burojnë nga pozita e zyrtarit shtetëror, punëtorit të sektorit privat ose zyrtarit të pavarur, me qëllim të përfitimit të paligjshëm për vete ose për një person tjetër”.

Organizata Ndërkombëtare, Transparency International (TI) e përcakton korrupsionin, si abuzimi i pushtetit të besuar për përfitime private. Ky përcaktim përfshin korrupsionin në sektorin publik dhe privat. Grupi i Ekspertëve për Korrupsionin i INTERPOLIT e përkufizon atë si “çdo veprim apo mosveprim nga individë ose organizata, publike ose private, duke shkelur ligjin ose besimin për përfitim ose fitim”.

Banka Botërore e ka përcaktuar korrupsionin si pengesën më të madhe të zhvillimit ekonomik dhe social. Ai pengon zhvillimin duke cënuar shtetin e së drejtës si dhe institucionet përgjegjëse prej të cilave varet rritja ekonomike.

OKB, në "Kodin e sjelljes për zyrtarët e zbatimit të ligjit (1979)" tregon se “ndërsa përkufizimi i korrupsionit duhet t'i nënshtrohet ligjit kombëtar, ai duhet të kuptohet se përfshin kryerjen ose moskryerjen e një veprimi gjatë ushtrimit të detyrës ose në lidhje me të, si reagim ndaj dhuratave, premtimeve, iniciativave të kërkuara ose të pranuara, ose marrja e gabuar e tyre” (neni 7, pika b). Në “Programin Global kundër Korrupsionit” (1999), OKB deklaron se “Esenca e fenomenit të korrupsionit është abuzimi me pushtetin, i kryer me qëllimin e nxjerrjes së një përfitimi të drejtpërdrejtë ose të tërthortë personal për veten ose për një person tjetër në sektorin publik ose privat”. Në strategjinë e saj “Lufta kundër Korrupsionit për të Përmirësuar Qeverisjen” (1998), Programi i Zhvillimit të OKB-së e përkufizon korrupsionin si “shpërdorim i detyrës së pushtetit publik ose autoritetit për përfitime private - nëpërmjet mitës, shpërdorimit të detyrës, tregtimit të influencës, nepotizmit, mashtrimit, parave për përsheptim ose abuzimit me fondet.”

Instrumentet ndërkombëtarë sipas shteteve miratuese mund të grupohen në instrumente ndërkombëtarë evropian (të Bashkimit Evropian dhe të Këshillit të Evropës); instrumente të tjerë rajonalë (OECD, Inter-Amerikan si dhe instrumentet afrikan kundër korrupsionit). Ky grupim përveç rolit përmbajtësor të konventave është tregues i përhapjes globale të korrupsionit, si dhe nevojës për bashkëpunim ndërkombëtar. Nga pikëpamja e llojit, aktet ndërkombëtare ndahen në konventa të detyrueshme për shtetet anëtare dhe ratifikuese si dhe në të ashtuquajturat “soft-law,” të cilat janë hartuar në formën e rezolutave, përmendim Rezolutën 97(24). Mbi 20 parimet drejtuese në luftën kundër korrupsionit etj. Për efekt të kësaj mikroteze doktorale, do të përqëndrohemi te Konventat kundër korrupsionit, të cilat përfaqësojnë qasjen holistike ndaj veprave penale kundër korrupsionit.

2.1 Konventa Penale për Korrupsionin

Konventa është ratifikuar nga 43 shtete, midis të cilëve është ratifikuar nga RSH me ligjin Nr.8778, datë 26.4.2001, ndryshuar me ligjin nr.9369, datë 14.4.2005. Me ligjin Nr.9245, datë 24.6.2004, RSH ratifikoi Protokollin Shtesë të Konventës Penale kundër korrupsionit. Ratifikimi i Konventës penale për korrupsionin solli disa ndryshime në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë, duke adresuar disa çështje të parashikuara në konventë të tilla si: ndryshoi nenin 7 të KP duke shtuar shkronjën “i”, i cili parashikon zbatimin e ligjit penal për vepra penale të korrupsionit në sektorin publik ose privat, si dhe të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm të kryera nga shtetas të huaj. Adresimi i kësaj çështje kërkohet nga neni 17 i konventës, i cili parashikon “Secila Palë do të miratojë masa të tilla legjislative dhe të tjera, që janë të nevojshme, për vendosjen e juridiksionit mbi vepra penale, të vendosur në përputhje me nenet 2 deri 14 të kësaj konvente kur: a) vepra është kryer tërësisht ose pjesërisht në territorin e saj; b) autori i veprës është shtetas i saj, zyrtar publik i saj ose anëtar i asambleve publike kombëtare të saj...”; ndryshoi terminologjinë duke hequr fjalët “detyra si nëpunës shtetëror ose ne shërbim publik” dhe duke i zëvendësuar ato me fjalët “funksione publike” në nenin 30/1 i cili parashikon dënimin plotësues të ndalimit të së drejtës, për të ushtruar funksione publike, parashikoi përgjegjësinë penale të personave juridikë në nenin 35 të ligjit Nr.9275, datë 16.9.2004 si kërkesë e nenit 18 të Konventës. Në nenin 45 të KP të RSH parashikohet: “Personat juridike, me përjashtim të institucioneve shtetërore, përgjigjen penalisht për vepra penale, të kryera në emër ose në dobi të

tyre nga organet dhe përfaqësuesit e tyre. Njësitë e qeverisjes vendore përgjigjen penalisht vetëm për veprime të kryera gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, të cilat mund të ushtrohen nëpërmjet delegimit të shërbimeve publike. Përgjegjësia penale e personave juridike nuk përjashton atë të personave fizikë, të cilët kanë kryer ose janë bashkëpunëtorë në kryerjen e të njëjtave vepra penale. Veprat penale dhe masat ndëshkuese përkatëse, qëzbatohen ndaj personave juridikë, si dhe procedura për vendosjen dhe ekzekutimin e tyre rregullohen me ligj të veçantë, ndryshoi nenin 50/dh të Kodit Penal duke parashikuar se përbën rrethanë rënduese kryerja e veprës penale, duke shpërdoruar funksionin publik ose shërbimin fetar. Ky parashikim përputhet me qëndrimin e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe shteteve të tjera nënshkruese me nevojën e ndjekjes, si një çështje e prioritetit të një politike penale të përbashkët, duke u mbështetur në mbrojtjen e shoqërisë nga korrupsioni, përfshirë përshtatjen e legjislacionit të përshtashëm dhe masave parandaluese, shtoi veprat penale të korrupsionit në sektorin privat (korrupsioni aktiv dhe pasiv) sipas parashikimeve të nenit 7 (korrupsioni aktiv në sektorin privat) dhe nenit 8 (korrupsioni pasiv në sektorin privat) duke njohur rëndësinë e mbrojtjes së veprimtarisë së rregullt në shoqëritë tregtare si një komponent i rëndësishëm në zhvillimin ekonomik në kushtet e promovimit të ekonomisë së tregut, ndryshoi duke unifikuar terminologjinë me parashikimet e konventës figurat e veprave penale të parashikuara në nenin 244 dhe 245 të Kodit Penal, ashtu si parashikohet në nenin 2 dhe 3 të Konventës, shtoi figurën e veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike në nenin 245/1, ashtu si kërkohet nga neni 12 i Konventës, ndryshoi nenin 248 të Kodit Penal, i cili parashikon figurën e veprës penale të shpërdorimit të detyrës, ndryshoi (në terminologji, sanksion) nenin 259 të KP si dhe nenin 260 të KP në përputhje me parashikimet e nenit 3 të konventës, ndryshoi nenin 312 të Kodit Penal “Korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit” duke parashikuar në dy paragraf të ndryshëm korrupsionin aktiv të dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit si dhe kanosjen e tyre, ndryshoi nenin 319 të Kodit Penal duke parashikuar figurën e veprës penale të korrupsionit aktiv të gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionareve të tjerë të drejtësisë si dhe në nenin 319/a figurën e veprës penale të korrupsionit pasiv të gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë. Parashikimet ishin në përputhje me kërkesat e konventës dhe detyrimit të shteteve nënshkruese, për të miratuar masa të tilla legjislative dhe të tjera, që janë të nevojshme, për përcaktimin si vepra penale sipas legjislacionit të saj kombëtar të korrupsionit në sektorin e drejtësisë.

Duhet theksuar se Shteti shqiptar rezervoi të drejtat për të mos parashikuar disa vepra penale në ligjin kombëtar .Në fakt,ndryshimet e vitit 2004, të cilat sollën ndryshime themelore në figurat e veprave penale kundër korrupsionit nuk parashikuan veprat penale të parashikuara në disa nene të konventës të tilla si:neni 4(korrupsioni i anëtarëve të asambleve publike kombëtare); nenin 5 (korrupsioni i zyrtarëve publikë të huaj)nenin 6 (korrupsioni i anëtarëve të asambleve publike të huaja);nenin 9 (korrupsioni i zyrtarëve të organizatave ndërkombëtare); nenin 10(korrupsioni i anëtarëve të asambleve parlamentare ndërkombëtare);nenin 11(korrupsioni i gjyqtarëve dhe zyrtarëve të gjykatave ndërkombëtare).

2.2 Protokolli shtesë i Konventës penale për korrupsionin

Shqipëria ratifikoi Protokollin shtesë të Konventës penale për korrupsionin me ligjin Nr.9245, datë 24.6.2004. Roli i protokollit shtesë qëndron në plotësimin me vepra të tjera penale të Konventës penale për korrupsionin duke e vënë theksin te funksioni parandalues i saj. Ky protokoll, detyron shtetet nënshkruese të marrin ato masa legislative dhe të tjera ,që mund të jenë të nevojshme, për të përcaktuar si vepra penale sipas ligjit kombëtar,kur kryhet me qëllim, premtimi, ofrimi ose dhënia nga çdo person, drejtpërdrejt ose jo, i çdo avantazhi të padrejtë një arbitri që ushtron funksionet e tij/saj sipas ligjit kombëtar mbi arbitrazhin e Palës, për veten e tij ose të saj apo për çdo njeri tjetër, që ai ose ajo të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij ose të saj. Protokolli parashikon ryshfetin aktiv të arbitrave vendas(neni 2);ryshfetin pasiv të arbitrave vendas(neni 3);ryshfeti i arbitrave të huaj(neni 4);ryshfeti i anëtarëve vendas të jurisë (neni 5);ryshfeti i anëtarëve të huaj të jurisë (neni 6).

Këto vepra penale u parashikuan në KP të Republikës së Shqipërisë me ligjin nr.23/2012;duke parashikuar veprat penale të korrupsionit aktiv të gjyqtarit ose zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare(neni 319/a);korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj(neni 319/b);korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja (neni 319/c); korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare (neni 319/d); korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj (neni 319/dh); korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja(neni 319/e).

Lidhur me kuptimin e termave arbitër, anëtar jurie,protokolli përcakton se termi “arbitër”kuptohet duke iu referuar ligjit kombëtar të shteteve palë të këtij protokolli, por në çdo rast, përfshin një person të cilit me anë të një marrëveshjeje arbitrazhi, i kërkohet të japë një

vendim ligjërish të detyrueshëm në lidhje me një mosmarrëveshje që i paraqitet atij/asaj nga palët e marrëveshjes (neni 1/1),ndërsa termi “anëtar jurie” kuptohet duke iu referuar ligjit kombëtar të shteteve palë të këtij 278 protokolli, por në çdo rast përfshin një person joprofesionist, që vepron si anëtar i një organi kolegjal, i cili ka përgjegjësinë e marrjes së vendimit në lidhje me fajin e personit të akuzuar në kuadrin e një gjyqi (neni 1/3).

2.3 Konventa Civile për Korrupsionin

Kjo Konventë u nënshkrua në Strasburg në nëntor 1999 dhe ka hyrë në fuqi në 1 nëntor 2003. Konventa është ratifikuar nga 34 shtete dhe nënshkruar nga 8. Si Konventa penale për korrupsionin dhe konventa civile,si instrumente të Këshillit të Evropës janë të hapura për nënshkrime edhe nga vendet jo evropiane.Kjo Konventë nuk është ratifikuar nga Gjermania,Italia,Shtetet e Bashkuara,Rusia dhe Zvicra. Rëndësia e kësaj konvente qëndron në: Qasjen sipas së drejtës civile mbi veprat penale të korrupsionit, duke parashikuar kompesimin për personat që janë dëmtuar, si rezultat i korrupsionit, të drejtën për të inicuar një veprim në mënyrë që të marrin kompensim të plotë për një dëmtim të tillë.Konventa parashikon, se një kompensim i tillë mund të mbulojë dëmtimin material, humbjen e përfitimeve dhe humbje jomonetare. Në nenin 4 të Konventës parashikohet se secila palë do të parashikojë në ligjin e vet kombëtar plotësimin e kushteve të mëposhtme për të kompensuar të dëmtuarit: i akuzuari ka kryer ose ka autorizuar aktin e korrupsionit, ose ka dështuar në ndërmarrjen e hapave të duhura për të parandaluar aktin e korrupsionit; akuzuesi ka pësuar dëmtimin dhe ka një lidhje shkakësore midis aktit të korrupsionit dhe dëmtimit.Duke nisur nga ky parashikim i konventës,kuadri ligjor i brendshëm, ka parashikuar përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore(ligji Nr. 8510, datë 15. 7. 1999,i ndryshuar). Në nenin 3 përcaktohen rastet e përgjegjësisë së organeve shtetërore,midis të tjerash, kur kryejnë një akt korruptiv gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre. Pyetja e parë që ngrihet është: Cili përgjigjet për dëmet e shkaktuara punonjësi apo organi i administratës? Ligji parashikon që punonjësi/punonjësit që ka/kanë kryer veprimin ka përjashtimisht përgjegjësi vetjake(sipas terminologjisë së ligjit), për dëmet që u shkaktojnë personave fizikë a juridike privatë, kur vërtetohet se ata kanë vepruar me keqbesim. Në këtë rast,organi shtetëror punëdhënës, pasi dëmshpërblen palën e dëmtuar, ka të drejtë të kërkojë nga punonjësi fajtor kthimin e shpërblimit që ka paguar. Ligji parashikon llojet e

dëmshpërblimit në kreun II, sipas të cilit janë: kthimi (ka të bëjë me kalimin fizik të një sendi ose me rivendosjen e një të drejte, gëzimi i së cilës ishte pezulluar për shkak të veprimeve ose mosveprimeve të administratës shtetërore); shpërblimi (pagimi i një sasive të hollash për të baraspeshuar një dëm, i cili nuk mund të ndreqet në mënyrë të drejtpërdrejtë); zhdukja e shkaqeve që sjellin dëmin (nëse dëmi e ka origjinën në një akt të administratës shtetërore, organi kompetent i kësaj administrate mënjanon pasojat, nëpërmjet rivendosjes së gjëndjes së mëparshme ose, kur një gjë e tillë është e pamundur, nëpërmjet vendosjes së një gjëndjeje të ngjashme. Ligji parashikon (neni 18) se procedurat për kërkimin dhe përmbushjen e dëmshpërblimit bëhen në përputhje me kërkesat e ligjit nr. 8485, datë 12. 5. 1999 "Kodi i Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë". Vendimi i organit të administratës shtetërore për njohjen e përgjegjësisë në shkaktimin e dëmit, për pagimin e dëmshpërblimit përkatës dhe të masës së tij, përbën titull ekzekutiv (neni 19). Është domethënëse fakti se, përgjegjësia e organeve të administratës shtetërore në rastet e veprimeve apo mosveprimeve si pasojë e akteve korruptive parashikohet në mënyrë eksplicite në tekstin e ligjit, duke reflektuar vëmendjen e legjislatorit ndaj këtyre akteve dhe pasojave të tyre, megjithëse duhet pranuar se mungon praktika për shpërblimin e dëmit të ardhur si pasojë e akteve korruptive.

Përpos përgjegjësisë së personit të akuzuar, duke qënë se në veprat penale të korrupsionit është gjithmonë një institucion i administratës shtetërore nëpërmjet zyrtarit të tij, konventa ka parashikuar se secila palë do të parashikojë në ligjin e vet kombëtar procedurat e duhura për personat, që janë dëmtuar si pasojë e një veprimi korruptiv nga zyrtarët e tij, gjatë ushtrimit të funksioneve të tyre, për të kërkuar kompensim nga shteti ose në rastin e një pale joshetërore, nga autoritetet zyrtare të palës (përgjegjësia e shtetit).

Konventa parashikon harresën kontribuese, çka lidhet me një nga elementët e veprave penale të korrupsionit, marrëveshjen midis palëve dhe përgjegjësinë për këtë marrëveshje. Sipas konventës, secila palë do të parashikojë në ligjin e vet të brendshëm, që kompensimi të reduktohet ose të mos lejohet sipas rastit, kur i dëmtuari nga gabimet e veta ka ndihmuar dëmtimin ose keqësimin e tij.

Parashikimi i pavlefshmërisë së kontratave për korrupsion si dhe mundësinë e apelimit të kontratave në gjykatë për ta shpallur të pavlefshme dhe në kundërshtim me të drejtën e tyre për t'u ankuar për dëmtimet.

Me qëllim rritjen e bashkëpunimit të publikut në luftën kundër korrupsionit, Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka miratuar ligjin nr.9508, datë 3.4.2006 “Për bashkëpunimin e publikut në luftën kundër korrupsionit”. Ky ligj, i përbërë nga 18 nene synon të rrisë pjesëmarrjen e publikut në denoncimin e korrupsionit, duke mbrojtur e nxitur personat, të cilët denoncojnë praktikën korruptive të abuzimit me autoritetin publik. Sipas ligjit, denoncimi i praktikave korruptive bëhet pranë institucionit shtetëror, në administratën e të cilit pretendohet se janë kryer praktikën korruptive ose në institucionin epror të tij. Në gjykimin tim, si pasojë e këtij formulimi ky ligj nuk ka arritur të rrisë bashkëpunimin e publikut për denoncimin e praktikave korruptive pasi “lista shtruese” e institucionit ku pretendohet se janë kryer praktikë korruptive ose në institucionin epror të tij, nuk e rrit bashkëpunimin e publikut, pasi së pari besimi në një institucion ku denoncuesi ka dijeni për kryerjen e akteve korruptive është shumë i ulët dhe nuk krijon asnjë garanci për shqyrtimin sipas ligjit. Shpërblimi monetar për denoncimin e akteve korruptive bëhet vetëm kur personi e ka kërkuar më parë sipas këtij ligji dhe në çdo rast në përfundim të procesit të hetimit, kur denoncimi rezulton i bazuar, real dhe i panjohur më parë. Shpërblimi monetar, në gjykimin tim, është një nga mekanizmat me qëllim rritjen e bashkëpunimit të publikut kundër korrupsionit. Ligji ka parashikuar se shpërblimi për denoncim caktohet nga titullari i institucionit në bazë të rekomandimeve të autoritetit përgjegjës (shpërblim në masën nga 50.000-1 000 000 lekë). Për shpërblime monetare të përcaktuara në nenin 14/b (shpërblim sipas masës së gjobës së vënë kundërvajtësit) si dhe nenit 14/c (shpërblim deri në 6% të vlerës së përfitimit të krijuar për shtetin, si pasojë e konfiskimit të produkteve të veprave penale korruptive, të rifitimit, rritjes së të ardhurave publike ose reduktimit të kostove publike, që kanë ardhur si pasojë e rivendosjes së të drejtës së shkelur, ekzekutimi bëhet me urdhër të Ministrit të Financave, pasi më parë ky i fundit i ka dhënë pëlqimin për caktimin e llojit të shpërblimit titullarit të institucionit që ka hetuar denoncimin (neni 16). Formulimi i dispozitës nuk përputhet me nevojën për qartësi të normës juridike, veçanërisht duke pasur parasysh që ky ligj i drejtohet publikut. Mendoj se, është e nevojshme që ligjet që synojnë rritjen e bashkëpunimit të publikut kundër korrupsionit duhet të parashikojnë disa organe raportimi të pavarura, me burime njerëzore të kualifikuara për hetim paraprak të akteve korruptive; institucionet e parashikuara në ligj duhet të gëzojnë besimin e publikut; të garantohet mbrojtja e të drejtave dhe anonimatit të subjektit denoncues; të krijohen mekanizma eficientë, të thjeshtuara për përcaktimin, dhënien e shpërblimit monetar; masa e shpërblimit monetar t’i merret personit

përgjegjës që ka kryer aktin korruptiv. Konventa, përpos pjesëmarrjes së qytetarëve në luftimin e korrupsionit, kërkon marrjen e masave legjislative dhe masave të tjera të nevojshme për punonjësit, që raportojnë aktet e korrupsionit. Kërkesa e konventës të referon te mbrojtja e “sinjalizuesve”. Transparency International e përkufizon termin “whistleblowing” si zbulimin ose raportimin e veprimeve të gabuara, të cilat përfshijnë korrupsionin, veprat penale, shkeljet e detyrimit ligjor, keqadministrimin e drejtësisë, rreziqet specifike për shëndetin publik, sigurinë ose mjedisin, abuzimin me autoritetin publik, përdorim i paautorizuar i fondeve apo pronës publike, keqmenaxhimi, konflikti i interesit, si edhe aktet për të mbuluar secilin prej veprimeve të lartpërmendur. Projektligji “Për mbrojtjen e sinjalizuesve ende nuk është miratuar nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, çka tregon qartë se Republika e Shqipërisë ka dështuar në përmbushjen e parashikimeve të Konventës Civile për korrupsionin.

Kuvendi i Republikës së Shqipërisë ka miratuar disa ligje *për kontrollin financiar*, për të cilat duhet thënë se ka më shumë vëmendje për kontrollin financiar në sektorin publik. Ligji Nr. 112/2015 “Për inspektimin financiar publik”. Ligji në nenin 8 parashikon se “Inspektimi financiar publik nis vetëm mbi bazën e kërkesës, informacionit apo ankesës. Në nenin 8, paragrafi 2, pika h parashikohet :” Burimet e kërkesës, informacionit apo ankesës janë: informacione apo ankesa nga persona anonim, kur në to ekzistojnë elemente të keqmenaxhimit të rëndë financiar, mashtrimit, vjedhjes, shkatërrimit të pronës, shpërdorimit të detyrës apo korrupsionit.” Theksojmë, se mbi kuptimin e termit korrupsion, ligji referon në nenin 5/8 se “Mashtrim”, “Vjedhje”, “Shkatërrim i pronës”, “Shpërdorim i detyrës”, “Korrupsion” kanë kuptim të njëjtë me atë të parashikuar në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë.

Konventa parashikon detyrimin e shteteve nënshkruese për të parashikuar procedura efektive të marrjes së provave në procesin civil, për shqyrtimin gjyqësor të veprave penale kundër korrupsionit, si dhe sipas konventës njihet roli i sistemit të drejtësisë për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të ligjshme të të dëmtuarit nga veprat penale të korrupsionit. Gjithashtu, konventa detyron shtetet nënshkruese për të krijuar kuadrin e nevojshëm në të drejtën e brendshme për të vendosur bashkëpunim efektiv, për çështjet që kanë të bëjnë me procedurat civile të çështjeve të korrupsionit, sidomos për shkëmbimin e dokumenteve, marrjen e provave nga jashtë, juridiksionin, njohjen dhe forcimin e gjykimeve të vendeve të tjera dhe koston e gjykimit në përshtatje me dispozitat përkatëse të instrumenteve ndërkombëtare mbi bashkëpunimin ndërkombëtar në çështjet civile dhe tregtare, në të cilën ato janë nënshkruese, si dhe në përputhje

me ligjin e tyre të brendshëm. Gjithashtu, palët mund të lidhin marrëveshje dy dhe shumëpalëshe ndërmjet tyre, për çështje të parashikuara nga konventa me qëllim për të plotësuar ose forcuar dispozitat e saj ose për të lehtësuar zbatimin e parimeve që përfshin ajo, ose për të mos paragjykuar ndaj objektivave dhe parimeve të kësaj konvente. Lidhur me garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike si një mjet efektiv parandalues kundër korrupsionit, Republika e Shqipërisë ka miratuar ligjin Nr. 138/2015 në nenin 2/b të të cilit sanksionohet : “Nuk mund të kandidojnë dhe as të zgjidhen deputetë në Kuvendin e Shqipërisë, kryetar bashkie apo këshilltar në këshillin bashkiak, dhe në çdo rast nuk mund të marrin një funksion me votim nga Kuvendi, përfshirë funksionin e Kryeministrit apo anëtarit të Këshillit të Ministrave, apo me votim nga këshillat bashkiakë ose të qarkut, personat të cilët janë dënuar me burgim me vendim të formës së prerë, brenda apo jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë për kryerjen e veprimeve apo mosveprimeve që përbëjnë vepër penale, sipas neneve 110/c, 244, 245, 248, 248/a, 259, 260, 319, 319/ç, apo në fushën e zgjedhjeve, të parashikuar në Kreun X “Vepra penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve”, të Kodit Penal.

2.4 Konventa Evropiane “Për pastrimin, depistimin, kapjen dhe konfiskimin e produkteve të krimit”

Republika e Shqipërisë ka ratifikuar këtë konventë me ligjin Nr.8646, datë 20.7.2000. Në tërësinë e saj, konventa çmon se një nga metodat e luftimit të kriminalitetit është duke privuar kriminelët nga produktet e krimit. Është e rëndësishme të trajtojmë përmbajtjen dhe rolin e kësaj konvente duke qënë se përfitimi i parregullt, shpesh i identifikuar me pasurinë është qëllimi i veprave penale të korrupsionit. Termat produkt dhe pasuri janë përmendur disa herë në këtë mikrotezë doktrinale, por në kuptim të konventës termi “produkt” tregon çdo avantazh ekonomik të nxjerrë nga veprat penale. Ky avantazh ,mund të konsistojë në çdo pasuri. Termi “pasuri” do të thotë pasuri të çdo natyre, qoftë trupore ose jotrupore, e luajtshme ose e paluajtshme, si dhe aktet juridike ose dokumentet që vërtetojnë një titull ose një të drejtë mbi këtë pasuri. Konventa i kërkon shteteve nënshkruese të përshtatin masat ligjore dhe masat e tjera, që rezultojnë të nevojshme për t’i lejuar asaj konfiskimin e instrumenteve dhe produkteve ose pasurive, vlera e të cilave u përket këtyre produkteve. Gjithashtu, shtetet nënshkruese përshtatin masat ligjore dhe

masat e tjera që rezultojnë të nevojshme për t'i lejuar atyre të identifikojnë dhe të kërkojnë pasuritë që i nënshtrohen konfiskimit (neni 3);përshtatin masat ligjore dhe masat e tjera, që rezultojnë të nevojshme për t'u dhënë attribute gjykatave ose autoriteteve të tjera kompetente për të urdhëruar marrjen në dorë të dosjeve bankare, financiare ose tregtare për të realizuar masat e konfiskimit si dhe masat hetimore dhe masat e përkohshme. Konventa kërkon parashikimin si vepër penale të pastrimit të parave.

Konventa e vë theksin te bashkëpunimi ndërkombëtar dhe ndihma e ndërsjelltë për ekzekutimin e masave të përkohshme,detyrimi për ekzekutim si dhe përcakton modalitetet (bërja e kërkesës,shtyrja,pranimi i pjesshëm ose me kusht i kërkesës,njoftimi i dokumenteve,njohja e vendimeve të huaja,autoriteti qendror,korrespondenca e drejtpërdrejtë,forma e kërkesës dhe gjuhët, përmbajtja e kërkesës,të meta të kërkesave,konkurim i kërkesave, detyrimi për motivim, informimi, përdorimi i kufizuar, konfidencialiteti, shpenzimet, shpërblimi i dëmit).

Parlamenti i Republikës së Shqipërisë ka miratuar ligjin nr.10 912,date 3.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë, i ndryshuar me ligjin Nr. 24/2014. Me ndryshimet në ligjin nr.24/2014 u ndryshua titulli i ligjit në ““Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë” si dhe u parashikua se,dispozitat e këtij ligji zbatohen për pasuritë e personave mbi, të cilët ekziston dyshimi i arsyeshëm,bazuar në indicie për kryerjen e krimeve të parashikuara në nenet 164/a (korrupsioni aktiv në sektorin privat), 244 (korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike), 244/a (korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publikë), 245 (korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë), 260 (korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë), 312 (korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit), 319 (korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë dhe 319/ç (korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë) të Kodit Penal.”

Republika e Shqipërisë si autoritet përgjegjës për administrimin e pasurive të sekuestruara e të konfiskuara, nga organet e drejtësisë apo me vendime dhe urdhra administrative sipas parashikimeve të legjislacionit shqiptar,ka përcaktuar me vendimin Nr. 687, datë 5.10.2011”Për organizimin,kompetencat dhe funksionin e Agjencisë së Administrimit të Pasurive të sekuestruara e të konfiskuara,si dhe mënyrën e administrimit të pasurive të sekuestruara e të

konfiskuara, Agjencinë e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara e të Konfiskuara. Kjo Agjenci është në varësi të Ministrit të Financave. Po sipas këtij vendimi, administrimi i pasurive nga Agjencia kalon në tri faza: marrjen në administrim, menaxhimin, tjetërsimin, dhënien në përgjegjësi administrimi dhe huapërdorje.

Me VKM nr 632 datë 23.07.2010 “Për përcaktimin e kriterëve të vlerësimit, të mënyrave dhe të procedurave të dhënies në përdorim, të tjetërsimit të pasurive të konfiskuara, në zbatim të ligjit nr.10192, datë 3.12.2009 përcakton se Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara, brenda 90 (nëntëdhjetë) ditëve nga data e njoftimit të vendimit gjyqësor të konfiskimit, i paraqet Ministrit të Financave raportin e vlerësimit tekniko-financiar, për pasurinë e konfiskuar. Agjencia ua përcjell vendimin e gjykatës institucioneve përgjegjëse për regjistrimin e pasurive. Këto institucione bëjnë kalimin e pronësisë në emër të Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara. Pasuritë e konfiskuara mund të jepen në përdorim ose të tjetërsohen. Institucionet e zbatimit të ligjit, njësitë e qeverisjes vendore, si dhe organizatat jofitimprurëse, për mbrojtjen dhe rehabilitimin e viktimave të krimit të organizuar, janë subjektet që përfitojnë nga dhënia në përdorim. Po sipas VKM, format e përdorimit janë: a) Kalimi në përgjegjësi administrimi për institucionet qendrore; b) Kalimi në pronësi për njësitë e qeverisjes vendore; c) Dhënia në huapërdorje, për subjektet e tjera përfituese. Në rastin e tjetërsimit, Kryeadministratori i Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe të Konfiskuara, , ngre një komision për vlerësimin e çmimit të shitjes së pasurisë. Vlerësimi i pasurive bëhet nga komisioni i vlerësimit, në zbatim të legjislacionit në fuqi, duke përdorur metodat e vlerësimit të tregut, si dhe duke pasur parasysh llojin e pasurisë, të dhënat e saj, gjendjen fizike, vendndodhjen, destinacionin ekonomik etj. Komisioni i vlerësimit mban përgjegjësi ligjore për vlerësimin e kryer dhe për dokumentet e hartuara e të nënshkruara prej tij (genplane, situacione, aktvlerësime etj.). Shitja e pasurive të konfiskuara bëhet me ankand publik. Procedura e ankandit kryhet nga Drejtoria e Administrimit dhe Shitjes së Pronave Publike në Ministrinë e Financave. Me vendimin nr.563, datë 14.7.2010 “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave të hollësishme të bashkëpunimit të shërbimit përmbartimor me Agjencinë e Administrimit të Pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara, si dhe pagesën përkatëse për shërbimin e përmbartimit përcaktohet se “Vendimi i gjykatës për sekuestrimin e pasurive vihet në ekzekutim menjëherë, me paraqitjen e kërkesës, dhe duhet të ekzekutohet brenda 5 (pesë) ditëve.”

2.5 Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit

Konventa e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit është traktati i parë i vërtetë ndërkombëtar, i cili sjell një gjuhë të përbashkët për lëvizjen kundër korrupsionit. Konventa është miratuar në Nju-Jork më 31.10.2003, u hap për ratifikim në Merida, Meksikë në 9-11.12.2003 dhe hyri në fuqi në 15.12.2005. Numri i madh i shteteve nënshkruese, reflekton konsensusin e gjerë mbi përmbajtjen e konventës. U ratifikua nga Republika e Shqipërisë me ligjin Nr.9492, datë 13.3.2006. Konventa nuk sjell risi vetëm në termat e akteve që kriminalizojnë, por gjithashtu sepse ajo e vendos theksin te parandalimi, si dhe te bashkëpunimi ndërkombëtar dhe rikuperimi i aseteve (Wouters&Ryngaert&Sofie Cloots 2012:16).

Konventa kërkon, *inter alia*, pavarësinë, burimet e përshatshme, trajnimin dhe specializimin e institucioneve të brendshme kundër korrupsionit. Qëllimet e kësaj konvente parashikohen në nenin 1 të saj, sipas të cilit janë: 1) nxitja dhe forcimi i masave për parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit më me efikasitet dhe efektivitet; 2) nxitja, lehtësimi dhe mbështetja e bashkëpunimit ndërkombëtar dhe asistencës teknike në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit, duke përfshirë rimarrjen e pasurisë; 3) nxitja e integritetit, përgjegjësisë dhe administrimi i rregullt i çështjeve publike dhe pasurisë publike. Roli i kësaj konvente qëndron në: vendosjen e theksit te masat parandaluese kundër korrupsionit si dhe organet dhe institucionet parandaluese; e konsideron korrupsionin çështje të integritetit publik dhe e vendos theksin te kodet e sjelljes; i kushton vëmendje parandalimit të korrupsionit në prokurimet publike; parashikon korrupsionin në sektorin e drejtësisë; kërkon parashikimin e korrupsionit në sektorin privat; kërkon pjesëmarrje të shoqërisë në luftën kundër korrupsionit; kriminalizon pastrimin e parave; parashikon disa figura të veprave penale të tilla si : dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë; dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj dhe nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare; përfitimi, keqadministrimi i qëllimit ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik; trafikimi i influencave; abuzimi me funksionet; pasurimi i paligjshëm; dhënia e ryshfetit në sektorin privat; përfitimi i paligjshëm i pasurisë në sektorin privat; pastrimi i fitimeve nga krimi; fshehja; pengimi i drejtësisë; parashikon përgjegjësinë penale të personave juridikë; kërkon kriminalizimin e pjesëmarrjes dhe tentativës; parashikon ngrirjen, kapjen dhe konfiskimin të ardhurave nga krimi

që rrjedhin nga veprat penale të parashikuara në pajtim me këtë konventë ose pasurisë, vlera e së cilës përputhet me atë të të ardhurave të tilla; b) pasurisë, pajisje ose mjete të tjera që përdoren ose janë të destinuara të përdoren në veprat penale të parashikuara në pajtim me këtë Konventë; i vendos barrën e provës për burimin e ligjshëm të të ardhurave dhe pasurisë personit të akuzuar, si dhe i vendos në mbrojtje të posaçme dëshmitarët, ekspertët dhe viktimat si dhe personat raportues; parashikon pavlefshmërinë dhe mundësinë për ta kërkuar atë të kontratave të korrupsionit; parashikon kompesimin e dëmit; përcakton organet e specializuara si dhe bashkëpunimin ndërmjet organeve kombëtare; bashkëpunimin ndërmjet organeve kombëtare dhe sektorit privat; bashkëpunim ndërkombëtar; parashikon ngritjen e organeve investigative të përbashkëta; tejkalimin e pengesave që mund të rezultojnë si pasojë e sekretit bankar; i kushton një kapitull të veçantë rikuperimit të aseteve; vendos theksin të asistencës teknike dhe shkëmbimi i informacionit.

Ratifikimi i kësaj konvente solli miratimin e ligjit “Anti-Mafia”, pasi këto instrumente ndërkombëtare, por edhe të tjerë, të cilët nuk janë objekt i kësaj mikroteze doktorale kanë luajtur rol të rëndësishëm në pasurimin e së drejtës së brendshme kundër korrupsionit, veçanërisht në legjislacionin penal duke adresuar çështje të rëndësishme të tilla si: shtimi i figurave të veprave penale kundër korrupsionit; vendosjen në mbrojtje të legjislacionit penal nga veprimet apo mosveprimet kriminale të sektorit privat, lidhur me veprat penale të korrupsionit në sektorin privat; plotësimi i figurave penale të korrupsionit në sistemin e drejtësisë, si kërkesë të konventës penale për korrupsionin si dhe konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit, por edhe për parandalimin dhe ndëshkimin e veprave penale të korrupsionit në sistemin e drejtësisë, paanësia e të cilit duhet të mbrohet si pushtet vertebor në mbrojtjen, garantimin, promovimin e të drejtave dhe lirive të njeriut; parashikimin e korrupsionit për zyrtarët e huaj me ligjin 23/2012; krijimi i autoritetit qendror për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara si kërkesë e Konventës Europiane “Për pastrimin, depistimin, kapjen dhe konfiskimin e produkteve të krimit”; parashikimi i dëmit jashtëkontraktor që vjen nga aktet korruptive si kërkesë e konventës civile për korrupsionin; unifikimi i terminologjisë për veprat penale të korrupsionit; ashpërsimi i politikës penale për veprat penale të korrupsionit; parashikimi i konfiskimit/sekuestrimit të pasurisë dhe produkteve që vijnë nga veprat penale të korrupsionit si metodë parandaluese për veprat penale të korrupsionit.

2.6 Trajtim analitik mbi zbatimin e akteve ndërkombëtare kundër korrupsionit të ratifikuara nga RSH

Legjislatori shqiptar ka miratuar kuadrin e nevojshëm ligjor me qëllim zbatimin e konventave të ratifikuara nga RSH. Legjislacioni penal shqiptar ka pësuar ndryshime thelbësore pas ratifikimit të konventave, veçanërisht në drejtim të figurave të veprave penale pas ratifikimit të Konventës Penale për korrupsionin. Përpos shpejtësisë së miratimit të legjislacionit, mbetet çështje e debatueshme cilësia e legjislacionit të miratuar si dhe zbatimi i tij nga institucionet ligjzbatuese. Gjatë trajtimit të konventave u trajtua edhe zbatimi i tyre në Shqipëri por në mënyrë të përmbledhur shfaqen disa problematika lidhur me reflektimin e kërkesave të konventave. Figurat e veprave penale kundër korrupsionit mbeten abstrakte për aq kohë sa nuk bëhet cilësimi juridik i duhur, si dhe për shkak të numrit të ulët të procedimeve për veprat penale kundër korrupsionit. Lidhur me zbatimin e protokollit shtesë të konventës penale për korrupsionin, pavarësisht unifikimit të terminologjisë së legjislacionit, në Shqipëri duhet konsoliduar qasja parandaluese e korrupsionit. Problematika të theksuara lidhur me zbatimin e akteve ndërkombëtare kundër korrupsionit shfaqen lidhur me kompesimin e dëmit të ardhur si pasojë e akteve korruptive. Legjislatori shqiptar mjaftohet me parashikimin me ligj të përgjegjësisë jashtëkontraktore për dëme të ardhura si pasojë e akteve korruptive, por ky parashikim ligjor nuk ka gjetur zbatim në praktikë për disa shkaqe: mosnjohja e kuadrit ligjor nga personat e dëmtuar si pasojë e akteve korruptive; mungesa e besimit të institucioni, zyrtari i të cilit ka shkaktuar dëmin; mungesa e besimit të sistemi gjyqësor, ndërkohë që ky sistem perceptohet gjerësisht si i korruptuar dhe nuk ka praktikë gjyqësore lidhur me dëmin jashtëkontraktor që vjen nga veprat penale të korrupsionit; “bashkëpunimi” në kryerjen e akteve korruptive. Këto shkaqe joshteruese duhet të adresohen me qëllim zgjidhjen e tyre, pasi ndërthurin aspekte të korrupsionit në disa institucione themelore të angazhuara në luftën kundër korrupsionit. Sistemi gjyqësor, po ashtu nuk ka kontribuar, ashtu si kërkon teksti i konventave, në rolin e tij për njohjen dhe rivendosjen e të drejtave të cënuara nga aktet korruptive. Problematika në zbatimin e konventave qëndron në parashikimin me ligj të procedurave efektive për marrjen e provave në procesin civil, për shqyrtimin gjyqësor të veprave penale kundër korrupsionit. Në kuadër të legjislacionit, shumë vonë në përputhje me kërkesat e Konventës Evropiane “Për

pastrimin,depistimin dhe konfiskimin e produkteve të krimit” u miratua ligji 24/2014 si një ligj i nevojshëm për parandalimin dhe goditjen e korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë,masa të konsideruara shumë efektive për parandalimin e korrupsionit. Gjithashtu,mungojnë mekanizmat efektivë për përfshirjen e publikut në luftën kundër korrupsionit;mungon legjislacioni dhe praktika lidhur me mbrojtjen e sinjalizuesve të korrupsionit;nuk ka një qasje të konsoliduar lidhur me aspektin civil të veprave penale kundër korrupsionit duke qënë se tentohet të mbivlerësohet qasja penale ndaj korrupsionit;veprat penale kundër korrupsionit janë të shpërndara në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë dhe nuk ka një kapitull të veçantë mbi këto vepra;është kriminalizuar korrupsioni në prokurimet dhe ankandet publike si një nga sektorët e vlerësuar si ndër më të korruptuarit në RSH,por duhet të krijohen mekanizma parandalues për korrupsionin në sistemin e prokurimeve publike;duhet të forcohen institucionet parandaluese kundër korrupsionit,të cilat rezultojnë të parashikuara, por që nuk janë efektive,të pavarura,me nëpunës profesionistë,të trajnuar si dhe me burimet e mjaftueshme financiare.Këto problematika të ligjit dhe të zbatimit të tij nga agjencitë ligjzbatuese duhet të adresohen si duhet me qëllim efektivitetin e luftës kundër korrupsionit.

KAPITULLI III: VEPRAT PENALE KUNDËR KORRUPSIONIT,VËSHTRIM KRAHASUES

Në këtë kapitull nëpërmjet metodës së analizës së krahasuar do të trajtohet legjislacioni penal i Republikës së Kosovës,Italisë dhe Francës.Do të krahasohen këta tri legjislacione për shkak se legjislacioni penal i Kosovës përbën kodin penal më të ri,të hartuar me mbështetjen e aktorëve ndërkombëtarë,kodi penal Italian për shkak të ndikimit që ka pasur mbi dispozitat penale shqiptare si dhe kodi penal francez për shkak të vjetërsisë së tij dhe pasi përbën një nga demokracitë më të konsoliduara.

3.1 Veprat penale kundër korrupsionit në Republikën e Kosovës

Korrupsionit në Republikën e Kosovës përbën një nga pengesat për integrimin evropian të vendit si dhe lëvizjen e lirë.Dinamika e veprave penale kundër korrupsionit në RK lidhet me sistemin social dhe politik para shpërbërjes së Ish Jugosllavisë,veçanërisht situata pas luftës së vitit 1999

dhe trendet që ndodhën pas vendosjes së Republikës së Kosovës nën administrim ndërkombëtar. Studiuesit mendojnë se duke qënë subjekt i trajtimit të pabarabartë me kombet e tjera në Ish Jugosllavi ,popullsia e Kosovës ishte e “detyruar” të realizonte të drejtat subjektive nëpërmjet korrupsionit të zyrtarëve publikë të të gjitha niveleve(Mustafa&Beqiri 2006:11). Sipas Transparency International,karakteristikat e përbashkëta të vendeve me nivel të lartë korrupsioni janë: shumë prej shoqërive kanë qënë nën regjime totalitare në të shkuarën ose kanë pasur konflikte civile; megjithëse shumica e shteteve kanë zgjedhur qeveri demokratike dhe konsiderohen vende demokratike,institucionet demokratike kanë nivele të ndryshme zhvillimi;papunësia është e lartë,edhe pse shteti tenton të reduktojë papunësinë duke gjeneruar vende pune në sektorin publik;të punësuarit në sektorin publik kanë paga të ulta;shoqëria civile dhe media janë të pazhvilluara dhe të dobta. Referuar përkufizimit të fenomenit të korrupsionit,ligji për Agjencinë Kosovare kundër Korrupsionit e përkufizon korrupsionin si keqpërdorim të pushtetit apo çfarëdo sjellje nga zyrtarët publikë apo personat e tjerë, më qëllim të përfitimit joligjor, e poashtu edhe për të arritur favore apo për të fituar të mira për vete apo të tjerët. Përkufizimin për termin korrupsion e jep edhe ligji Nr. 2004/34 “Kundër korrupsionit”,i cili në nenin 2 përcakton;”korrupsion - nënkupton çdo shkelje të detyrës së personave zyrtarë ose përgjegjës në subjektet juridike dhe çdo veprimtari e iniciatorëve apo përfituesve të kësaj sjelljeje, e drejtuar si përgjigje ndaj një shpërblimi që drejtpërdrejt ose indirekt është premtuar, ofruar, dhënë, kërkuar, pranuar apo është pritur për t’u marrë për veten apo për një person tjetër.”

Korrupsioni në Kosovë, gjithashtu favorizohet nga mungesa e besimit në insitucionet publike.“...kultura e mosbesimit dhe frymës private, nxit norma më të larta të korrupsionit se sa ato që ndodhin në komunitete ku besimi i përgjithshëm dhe angazhimi qytetar janë të fuqishme. Mosbesimi dhe dyshimi, rrisin kërkesën për shërbime korruptive nga ana e agjentëve privat (Treisman 1988:4)” Instrumenti më i rëndësishëm ligjor i brendshëm për luftën kundër korrupsionit është Kodi Penal i Republikës së Kosovës (2012), i cili zëvendësoi Kodin e Përkohshëm Penal të Kosovës(2004). Në ndryshim nga Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë,Kodi Penal i Kosovës,parashikon veprat penale kundër korrupsionit në një kapitull të veçantë,kapitullin XXIX “Veprat penale kundër detyrës zyrtare”. Në Kodin e Përkohshëm Penal të Kosovës parashikoheshin veprat penale: shpërdorimi i pozitës zyrtare ose autorizimit(neni 339);përvetësimi gjatë ushtrimit të detyrës (neni 340); mashtrimi në detyrë (neni 341);përdorimi i

paautorizuar i pasurisë(neni 342); marrja e ryshfetit (neni 343); dhënia e ryshfetit (neni 344); ushtrimi i ndikimit (neni 345); nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore (neni 346); zbulimi i fshehtësive zyrtare (neni 347); falsifikimi i dokumentave zyrtare(neni 348);arkëtimi dhe pagesa e paligjshme(neni 349);lirimi i kundërligjshëm i personit të privuar nga liria (neni 350);përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor (neni 351).Në vitin 2013 KP i Republikës së Kosovës u pasurua me disa figura të reja të veprave penale kundër korrupsionit si dhe u ashpërsuan dënimet penale për subjektet aktiv të veprave penale kundër korrupsionit.Kodi i ri Penal i ka kushtuar një kapitull të veçantë veprave penale kundër korrupsionit zyrtar dhe veprave penale kundër detyrës zyrtare duke parashikuar 19 figura të veprave penale kundër korrupsionit në kapitujt XXXIV dhe XXV. Veprat e kapitullit XXXIV” Korrupsioni zyrtar dhe veprat penale kundër detyrës zyrtare” parashikojnë: “Keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar” (neni 422); “Keqpërdorimi i informatës zyrtare” (neni 423); “Konflikti i interesit” (neni 424);“Përvetësimi në detyrë”(neni 425); - “Mashtrimi në detyrë” (neni 426); Përdorimi i paautorizuar i pasurisë”(neni 427); Marrja e ryshfetit”(neni 428); “Dhënia e ryshfetit”(neni 429); “Dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj” (neni 430); “Ushtrimi i ndikimit”(neni 431); “Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore”(neni 432);”Zbulimi i fshehtësisë zyrtare”(neni 433);”Falsifikimi i dokumentit zyrtar”(neni 434);Arkëtimi dhe pagesa e kundraligjshme”(neni 435);“Përvetësimi i kundraligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor” (neni 436); “Mosraportimi apo raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare” (neni 437) si dhe veprat penale të parashikuara në kapitullin XXV “Veprat penale kundër ekonomisë” kriminalizojnë : “Keqpërdorimi i autorizimeve ekonomike” (neni 290); “Lidhja e kontratës së dëmshme” (neni 291); “Dhënia e paarsyeshme e dhuratave” (neni 316).

Me qëllim nxitjen e raportimit të rasteve të korrupsionit,Kodi Penal i Republikës së Kosovës parashikon në nenin 385/2 pika 7, se kushdo që nuk lajmëron përgatitjen për kryerjen e një apo më shumë prej veprave penale nga kapitulli XXXIV “Veprat penale kundër korrupsionit zyrtar dhe detyrës zyrtare”,dënohet me burgim prej 3(tre) muaj deri në 3(tre) vjet.Po ashtu,në nenin 386/1,pika 7 të KP parashikohet se kushdo që është në dijeni për identitetin e kryesit të një nga veprat penale të parashikuara në kapitullin XXXIV,dënohet me gjobë ose me burgim deri në 3(tre) vjet.

Në Kosovë,korrupsioni i nivelit të lartë është përcaktuar me Udhëzimin e Prokurorit të Shtetit,datë 13.11.2013 sipas të cilit konsiderohen si korrupsion i nivelit të lartë veprat penale si vijon: lidhja e kontratave të dëmshme, rënduar nga ryshfeti (neni 291/2);dhënia e paarsyeshme e dhuratave (neni 316);arratisja e personave të privuar nga liria, rënduar nga ryshfeti (neni 405/2);mundësimi i arratisjes së privuar nga liria, rënduar nga ryshfeti (neni 406/2);keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar (neni 422);përvetësimi në detyrë (neni 425);mashtrimi në detyrë (neni 426);përdorimi i paautorizuar i pasurisë (neni 427);marrja e ryshfetit (neni 429);dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj (neni 430);ushtrimi i ndikimit (neni 431);nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore (neni 432);arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme (neni 435);përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor (neni 436).

Gjithashtu, konsiderohet korrupsion i nivelit të lartë kur subjekti i dyshuar për kryerjen e veprës penale është një zyrtar i lartë si presidenti,anëtarët e Kuvendit të Kosovës, kryeministri, zëvendës kryeministri/at dhe ministrat e Qeverisë së Kosovës,kryetarët e komunave,gjyqtarë të Gjykatës Supreme të Kosovës,gjyqtarë të Gjykatës së Apelit, Kryeprokurori i Shtetit,kryeprokurorët etj.Udhëzimi ka vendosur si kriter për konsiderimin si korrupsion të nivelit të lartë, subjektin aktiv të veprës penale si dhe shumën e përfitimit nga vepra penale dhe dëmi i shkaktuar. Ky udhëzim, ka ruajtur ndarjen klasike të korrupsionit sipas të cilit,korrupsioni i nivelit të lartë që përshkon nivelet më të larta të një qeverie, çon në erozion të gjerë të besimit në qeverisjen e mirë ,sundimin e ligjit dhe stabilitetin ekonomik(Williams 2000:321).

Në ndryshim nga KPRSH,Kodi Penal i Republikës së Kosovës parashikon në dy kapituj të veçantë korrupsionin në sektorin privat(nenet 290,291 dhe 316) dhe në sektorin publik.

3.1.2 Korrupsioni zyrtar dhe veprat penale kundër detyrës zyrtare sipas KPK

Në këtë nënçështje do të trajtohen figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin publik sipas kodit penal të Kosovës.

Neni 422 parashikon “*Personi zyrtar, i cili duke shfrytëzuar detyrën apo autoritetin zyrtar i tejkalon kompetencat e tij ose nuk i përmbush detyrat zyrtare të tij me qëllim që të përfitoj çfarëdo dobie për vete ose për personin tjetër apo që t’i shkaktojë dëm personit tjetër ose që seriozisht t’i shkel të drejtat e personit tjetër, dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në*

pesë (5) vjet.“ Dispozita në paragrafin e dytë përcakton se shpërdorimi i detyrës zyrtare përfshin, por nuk kufizohet në: shkeljen me dashje apo me dijeni të ligjit lidhur me detyrat apo punësimin e zyrtarit; moskryerja me dashje e ndonjë detyre të domosdoshme të përcaktuar me ligj; pranimi i dhuratës, tarifës apo përparësisë së çfarëdo lloji si rezultat i kryerjes së detyrës zyrtare, përveç nëse pranimi i dhuratës, tarifës apo përparësisë lejohet me ligj; keqpërdorimi i pasurisë, shërbimeve apo personelit qeveritar apo i ndonjë sendit tjetër me vlerë, që i përket qeverisë e që ka rënë në kujdesin apo posedimin e zyrtarit si rezultat i detyrës apo punës së tij; nënshtrimi me dashje i personit tjetër në keqtrajtim ose arrest, ndalim, kontroll, marrje, heqje, vlerësim ose barrë, për të cilën e di se është e kundërligjshme; ose ndalimi ose pengimi me dashje i tjetrit në ushtrimin apo gëzimin e ndonjë të drejte, privilegji, pushteti apo imuniteti ligjor. Kjo vepr penale është e përhapur në Republikën e Kosovës, si dhe shoqërohet edhe me vepra të tjera penale si cënimi i të drejtave të punësimit dhe papunësisë (neni 222), ushtrimi i ndikimit (neni 431), falsifikim i dokumentit zyrtar (neni 434), nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore (neni 432), mashtrimi (neni 335), shmangia nga tatimi (neni 313), falsifikim i dokumenteve (neni 398), mashtrimi në detyrë (neni 426) (Raport vjetor i Agjencisë kundër korrupsionit 2013:8).

Neni 423 i KPK parashikon “ *Personi zyrtar i cili keqpërdor informatën zyrtare me qëllim që për vete apo për personin tjetër të përfitojë ndonjë përparësi që nuk i takon, dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet.*” Kjo vepr penale nuk ishte parashikuar në Kodin e Përkohshëm Penal, por mbulohej me nenin 42PK-së. Te kjo dispozitë ligjore, kryesi keqpërdor informatën zyrtare ,me qëllim që vetes apo tjetrit t’i sjellë ndonjë përparësi (çfarëdo qoftë ajo-materiale apo jo materiale). Pra, në rastin konkret ,bëhet fjalë për një informatë të tillë të rëndësishme për ndonjë raport juridik, në të cilën personi zyrtar ka qasje në bazë të punës a detyrës së tij dhe informata apo e dhëna nuk e ka statusin e sekretit shtetëror, por nuk është publikuar ende dhe kjo informatë nga personi zyrtar përcillet tek persona të tjerë, me qëllim të realizimit të ndonjë përparësie për vete apo për ndonjë person tjetër. (Hasani 2014:1223). Në paragrafin e dytë është parashikuar një rrethanë cilësuese e kësaj forme themelore të veprës penale sipas të cilës “*nëse informata zyrtare ka të bëjë me ndonjë veprim të prokurimit apo ankand publik, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej dy (2) deri në tetë (8) vjet.* “ Vepra penale merr element cilësues nëse vepra penale nga paragrafi 1 i këtij neni rezulton me dobi pasurore apo humbje në vlerën që tejkalon pesëmijë (5.000) Euro (paragrafi 3), tejkalon

pesëdhjetë mijë (50.000) Euro (paragrafi 4). Vepra penale kryhet vetëm nga personi zyrtar dhe vetëm me dashje.

Menaxhimi i konfliktit të interesit është shndërruar në shqetësim të madh publik dhe sfidë për qeverisjen, duke qenë se një sektor publik i komercializuar në rritje, i cili punon ngushtësisht me biznesin dhe sektorët jo-fitimprurës, shton mundësitë për rritje të formave të reja të konfliktit ndërmjet interesave private të zyrtarëve publikë dhe detyrave të tyre publike. Megjithëse, konflikti i interesit nuk është korrupsion në vetvete, ka një konsideratë në rritje se menaxhimi i papërshtatshëm i interesave private dhe detyrave publike të zyrtarëve mund të çojë në korrupsion (Dyrmishi&Çela 2014:10). Organizata për Zhvillim dhe Bashkëpunim Ekonomik e përkufizon konfliktin e interesit si: “një konflikt midis detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari publik, në të cilën zyrtari publik ka interesa të natyrës private që mund të ndikonin në mënyrë të gabuar në kryerjen e detyrave dhe përgjegjësi të tyre zyrtare. RK ka miratuar ligjin Nr. 04/L-051 “Për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik”. Sipas KPK “*Personi zyrtar, i cili merr pjesë personalisht në ndonjë çështje zyrtare, në të cilën ai apo ndonjë anëtar i familjes ose ndonjë person juridik që ka të bëjë me të ka interes financiar, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet.*” Legjislatori në RK i ka kushtuar vëmendje të veçantë kuptimit të termave duke dhënë përcaktimin e tyre në tekstin e dispozitës penale, në të cilën sanksionohet se shprehja “merr pjesë” nënkupton ushtrimin e autoritetit zyrtar përmes vendimit, miratimit, mosmiratimit, rekomandimit, këshillimit, hetimit ose në ndonjë mënyrë tjetër të ushtrimit të ndikimit për një çështje zyrtare; shprehja “çështje zyrtare” nënkupton procedurë gjyqësore ose procedurë tjetër zyrtare; aplikim, kërkesë për vendim ose përcaktim tjetër zyrtar; kontratë apo kërkesë; ankand publik ose veprim tjetër i prokurimit; ose ndonjë çështje tjetër e cila prek interesat financiare apo personale të zyrtarit apo personit tjetër; shprehja “person juridik që ka të bëjë me të” nënkupton personin juridik në të cilin zyrtari apo anëtar i familjes ka marrëdhënie financiare, përfshirë marrëdhënien apo marrëdhënien e ardhshme si person përgjegjës apo punonjës. Në dispozitë është paraparë nëse *çështja zyrtare është veprim i prokurimit apo ankand publik, kryesi dënohet me burgim prej një (1) deri në pesë (5) vjet.* Sipas nenit 424, kjo vepër penale kryhet në dy forma: kur personi zyrtar, i cili merr pjesë personalisht në ndonjë çështje zyrtare, në të cilën ai apo ndonjë anëtar i familjes ose ndonjë person juridik që ka të bëjë me të ka interes financiar dhe forma e dytë kur personi zyrtar merr pjesë në një procedure prokurimi në kushtet e konfliktit të interesit. Vepra penale kryhet me dashje.

Në nenin 425 të KPK parashikohet vepra penale e përvetësimit në detyrë. Sipas përkufizimit ligjor, vepra penale e përvetësimit në detyrë paraqet përvetësim të parave, letrave me vlerë apo sendeve të tjera të luajtshme nga personi, që i janë besuar ato në bazë të detyrës apo brenda një organi publik, me qëllim të përfitimit të dobisë pasurore të kundërligjshme për vete apo për tjetrin. Kjo vepër penale është e ngjashme me veprën penale të shpërdorimit dhe për këtë arsye shpesh quhet shpërdorim në detyrë dhe trajtohet si vepër penale kundër pasurisë (Hasani 2014:1226). Sipas paragrafit të parë dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Në paragrafin e dytë dhe të tretë parashikohet si element cilësues dobia pasurore apo humbje në vlerë që tejkalon pesëmijë (5.000) Euro si dhe dobia pasurore apo humbje në vlerë që tejkalon pesëdhjetë mijë (50.000) Euro. Vepra penale konsiderohet e kryer edhe vetëm me shmangien e sendit nga vendi i caktuar, prej nga të merret pastaj, si dhe konsiderohet e përfunduar edhe kur dobia pasurore nuk është realizuar (Hasani 2014:1227). Përvetësimi në detyrë kryhet nga zyrtari publik, me dashje të drejtpërdrejtë.

Vepra penale e mashtrimit në detyrë është një formë e përgjithshme e veprave penale të mashtrimit, por dallon prej tyre për shkak se kryhet nga personi zyrtar. Neni 426 i KPK parashikon *“Personi zyrtar, i cili me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të dobisë pasurore për vete apo për personin tjetër, bën prezantimin e rremë të raportit të llogarive apo në ndonjë mënyrë tjetër e vë në lajthim personin e autorizuar në kryerjen e pagesës së kundërligjshme, dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. “Është jokontestuese, që vepra penale është kryer gjatë kryerjes së detyrës zyrtare, nëse është kryer me ndërmarrjen e atyre veprimeve që bëjnë pjesë në kuadër të autorizimeve të personit zyrtar (Hasani 2014:1234). Në paragrafin e dytë parashikohet si element cilësues, kur nga vepra penale rezulton me dobi pasurore në vlerë që tejkalon pesëmijë (5.000) Euro si dhe në paragrafin e tretë (50.000) Euro. Ky element cilësues përcakton dënimin e kryesit të veprës penale.*

Neni 427 i KPK-së sanksionon *“Kushdo që pa autorizim përdor paratë, letrat me vlerë apo pasurinë tjetër të luajtshme e cila i është besuar atij në detyrë ose në përgjithësi në vendin e punës apo në të cilat ka qasje për shkak të shërbimit apo punës së tij, ose kushdo që i jep pasurinë e këtyllë personit tjetër për shfrytëzim të paautorizuar, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet.”* Vepra penale kryhet nga personi në detyrë ose në përgjithësi në vendin e punës. Për të qënë para kësaj figure të veprës penale duhet që: personi pa autorizim përdor paratë,

letrat me vlerë apo pasurinë tjetër të luajtshme ,e cila i është besuar atij në detyrë ose në përgjithësi në vendin e punës, apo në të cilat ka qasje për shkak të shërbimit apo punës së tij;ose të japë pasurinë e këtillë personit tjetër për shfrytëzim të paautorizuar.Kjo veprë penale kryhet me dashje të drejtpërdrejtë.

Në nenin 428 të KPK-së parashikohet figura e veprës penale të *korruptionit pasiv*.Kjo veprë penale kryhet vetëm nga personat zyrtar me dashje të drejtpërdrejtë. Vepra penale konsiderohet e kryer kur personi *në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, kërkon ose pranon ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo personin tjetër, ose që pranon ofertën apo premtimin për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që personi zyrtar të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare*.Kjo veprë penale dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Elementi cilësues parashikohet në paragrafin e tretë sipas të cilit “Nëse vepra penale nga paragrafi 1, i këtij neni rezulton me përfitim në vlerë, që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet “.

Në nenin 429 të KPK-së parashikohet korrupsioni aktiv në sektorin publik.Në paragrafin e parë të nenit 429 parashikohet se :”*Kushdo që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, i premtton, ofron ose i jep ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër personit zyrtar, në mënyrë që ai person të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet.*“Paragrafi i dytë parashikon se konsumohet vepra penale e dhënies së ryshfetit kur në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, i premtohet, ofrohet ose i jepet ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër personit zyrtar, në mënyrë që ai person të veprojë ose të mos veprojë në kundërshtim me detyrën e tij zyrtare.Është e domosdoshme që ryshfeti të jepet,premtohet ofrohet për të vepruar ose mosvepruar në pajtim me detyrën e tij zyrtare ose për të vepruar ose mosvepruar në kundërshtim me detyrën e tij zyrtare. Elementi cilësues është parashikuar në paragrafin e tretë sipas të cilit: “*Nëse vepra penale rezulton me përfitim në vlerë që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet.*“Me qëllim lajmërimit e veprave penale kundër detyrës zyrtare në paragrafin e katërt parashikohet, *nëse kryesi i veprës penale lajmëron veprën para se ajo të jetë zbuluar ose para se të ketë kuptuar se vepra është zbuluar, gjykata mund ta lirojë nga dënimi*. Kryesi i veprës penale mund të lirohet nga dënimi edhe nëse e ka dhënë ryshfetin me kërkesë të personit zyrtar apo personit përgjegjës. Kryes i veprës penale mund të jetë çdo person që ka përgjegjësi penale.

Në nenin 430 të KPK parashikohet vepra penale “Dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj”. Me këtë dispozitë Kodi Penal i Kosovës ka parashikuar veprën penale të korrupsionit aktiv ndaj zyrtarit të huaj. Zyrtar i huaj publik apo person i huaj zyrtar nënkupton: çdo person që mban detyrë legjislative, ekzekutive, administrative apo gjyqësore në shtetin e huaj, qoftë i emëruar apo i zgjedhur; çdo arbitër që ushtron funksione sipas ligjit kombëtar mbi arbitrimin e shtetit të huaj; çdo person që ushtron funksion publik për shtetin e huaj, përfshirë për agjencinë publike ose ndërmarrjen publike; çdo zyrtar, punonjës apo përfaqësues i organizatës ndërkombëtare publike dhe organeve të tyre; çdo anëtar i asamblesë parlamentare ndërkombëtare; çdo gjyqtar, prokuror apo zyrtar i gjykatës apo tribunalit ndërkombëtar që ushtron juridiksion mbi Republikën e Kosovës. Në Kodin Penal të Kosovës ndyshe nga Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë korrupsioni aktiv i zyrtarit të huaj (qoftë gjyqtar, prokuror, arbitër, anëtar i asamblesë parlamentare) parashikohet në një dispozitë të vetme. Në ndryshim nga parashikimet në legjislacionin penal shqiptar, në titullin e dispozitës mungon fjala korrupsion aktiv, por formulimi i dispozitës ligjore është i ngjashëm me formulimin në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë. Në nenin 430 të KPK-së parashikohet: *”Kushdo që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, i premtton, ofron ose i jep ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër zyrtarit publik të huaj, në mënyrë që ai zyrtar i huaj publik ose personi tjetër të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në pesë (5) vjet.”* Në paragrafin e parë përcaktohet se ofrimi, premtimi ose dhënia e dhuratës apo përfitim tjetër zyrtarit publik të huaj bëhet me qëllim që, ai ose personi tjetër të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare, ndërsa në paragrafin e dytë parashikohet që dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj bëhet që ai ose personi tjetër të veprojë ose të mos veprojë në kundërshtim me detyrën e tij zyrtare. Paragrafi i tretë parashikon elementin cilësues kur nga vepra penale rezulton përfitim në vlerë që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro. Dhurata apo përfitimi i pranuar apo i ofruar në shkelje të këtij neni konfiskohet.

KPK ka kriminalizuar një nga figurat e veprave penale, kriminalizimi i së cilës kërkohet në instrumentet ndërkombëtare kundër korrupsionit. Vepra penale, sipas paragrafit të parë konsiderohet e kryer, kur *në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, kërkohet ose pranohet ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo personin tjetër, ose pranohet oferta apo premtimi për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që të ushtrojë ndikim të padrejtë mbi vendimmarrjen e personit zyrtar apo zyrtarit publik të huaj.* Vepra penale konsiderohet e kryer, pavarësisht nëse

ndikimi është ushtruar ose pavarësisht nëse ndikimi i supozuar shpie deri te rezultati i synuar. Sipas paragrafit të dytë të nenit 431 të KPK-së, vepra penale konsiderohet e kryer, kur në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, premtohet, ofrohet ose i jepet ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër personit tjetër, në mënyrë që ky person të ushtrojë ndikim të papërshtatshëm mbi vendimmarrjen e personit zyrtar apo zyrtarit publik të huaj, pavarësisht nëse ndikimi është ushtruar ose pavarësisht nëse ndikimi i supozuar shpie deri te rezultati i synuar. Dhurata apo përfitimi i pranuar në rastet e ushtrimit të ndikimit konfiskohet.

KPRSH nuk parashikon figurën e veprës penale të nxjerrjes së kundërligjshme të vendimeve gjyqësore, ndryshe nga KPK i cili në nenin 432 të KPK parashikon vepra penale “Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore” Sipas dispozitës penale, *gjyqtari i cili me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të çfarëdo dobie për vete ose për personin tjetër ose për t’i shkaktuar dëm personit tjetër, nxjerr vendim të kundërligjshëm, dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet.*

Gjatë gjykimit të Gjykatës së Qarkut të Pejës (Aktgjykimi nr. 477/11, i datës 24 Maj 2012, faqe 2 dhe 54), gjykata e shkallës së parë ka refuzuar akuzën ndaj K. P. për veprën penale të nxjerrjes së kundërligjshme të vendimeve gjyqësore dhe në vend të saj kishte dënuar të pandehurin për veprën penale të shpërdorimit të pozitës zyrtare ose të autorizimit, duke mbajtur pikëpamjen se vepra penale e nxjerrjes së kundërligjshme të vendimeve gjyqësore “konsumohet” nga vepra penale e shpërdorimit të pozitës zyrtare ose autorizimit. Për më tepër, trupi gjykues ishte i mendimit se “nxjerrja e një vendimi të kundërligjshëm gjyqësor në këtë rast, po ashtu përbënte shpërdorim të pozitës zyrtare ose autorizimit. Elementet esenciale të veprës së dytë penale ishin të njëjta me elementet esenciale të veprës së parë. Për këtë arsye, kolegji gjen se do të ishte një proces i padrejtë dhe abuzues të dënohej i pandehuri K. P. për të dyja veprat penale. Sipas mendimit të Kolegjit të Apelit, i kundërt me gjetjet e gjykatës së shkallës së parë, krahasimi i elementeve ligjorë të veprave penale të shpërdorimit të pozitës zyrtare apo autorizimit dhe nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore çojnë në konkluzionin se: ky i fundit është krim më specifik, kështu që përfshin veprën penale të shpërdorimit të pozitës zyrtare apo autorizimit me zbatimin e parimit *lex specialis derogate lex generali*.

Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë parashikonte në nenin 315 veprën penale “Dhënia e një vendimi të padrejtë”. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë me vendimin Nr.11,

datë 2.4.2008 vendosi shfuqizimin e nenit 315 të Kodit Penal “Dhënia e një vendimi të padrejtë”, si të papajtueshëm me Kushtetutën pasi arsyetoi “standardet kushtetuese të pavarësisë së gjyqësorit përcaktojnë disa elemente të qenësishme, ndër të cilët pavarësia funksionale e organeve dhe institucioneve kushtetuese lidhet ngushtësisht me përmbajtjen e veprimtarisë që këta realizojnë. Duhet ritheksuar se parimi i prezumimit të paanshmërisë së gjyqtarit pasqyron një element të rëndësishëm të shtetit të së drejtës, që do të thotë se vendimet e gjykatave duhet të jenë përfundimtare dhe të detyrueshme, me përjashtim kur shfuqizohen nga një gjykatë më e lartë në bazë të parregullsisë ose të qenurit të padrejta.

Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë është shprehur se vendimet gjyqësore kontrollohen vetëm nga gjykata më e lartë dhe asnjë organ tjetër nuk mund të vlerësojë ligjshmërinë dhe bazueshmërinë e vendimeve gjyqësore, për sa kohë ato nuk janë ndryshuar ose prishur sipas ligjit. Nëse një vendim është objektivisht i pabazuar në ligj dhe fakte, ai mund të rishikohet nga një gjykatë më e lartë ose gjyqtari mund të mbajë përgjegjësi disiplinore sipas procedurave përkatëse. Gjyqtari që jep një vendim gjyqësor për interes ose për shkaqe të dobta, nuk shmanget nga përgjegjësia penale. Në këtë rast, Kodi Penal parashikon vepra të tjera penale, të cilat mund të kryhen nga një gjyqtar, si p.sh.: “shpërdorimi i detyrës” (neni 248), “korrupsioni” (neni 319/a).”

Zbulimi i fshehtësisë zyrtare (neni 433)

Kjo vepër penale kryhet kur personi zyrtar pa autorizim kumton, dërgon ose në ndonjë mënyrë tjetër i vë në dispozicion personit tjetër informatën që përbën fshehtësi zyrtare ose siguron informatën e tillë me qëllim që t’ia përcjellë ndonjë personi të paautorizuar. Për qëllime të këtij neni, shprehja “fshehtësi zyrtare” nënkupton informatat ose dokumentet të shpallura si fshehtësi zyrtare me ligj, dispozita të tjera ose me vendim të organit kompetent të nxjerrë në bazë të ligjit dhe zbulimi i të cilave ka shkaktuar ose mund të shkaktojë pasoja të dëmshme. Sidoqoftë, informatat në vijim nuk konsiderohen fshehtësi zyrtare: informatat apo dokumentet të cilat janë të drejtuara në cënimin e rëndë të të drejtave themelore të njeriut ose mos zbulimi i të cilave do të mund të rrezikonte rendin kushtetues apo sigurinë e Republikës së Kosovës; ose informatat dhe dokumentet të cilat kanë për qëllim fshehjen e kryesit të veprës penale të dënueshme me së paku pesë (5) vjet burgim. Në paragrafin e dytë të dispozitës ligjore parashikohet kryerja e veprës penale për përfitim personal ose me qëllim të publikimit apo shfrytëzimit të informacionit jashtë

Republikës së Kosovës, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në dhjetë (10) vjet. Kjo veprë penale mund të kryhet edhe nga pakujdesia. Gjithashtu dispozitat e këtij neni zbatohen ndaj personit i cili zbulon fshehtësinë zyrtare edhe pasi që të ketë pushuar statusi i tij zyrtar (paragrafi 4). Neni 434 i KPK-së parashikon “*Personi zyrtar i cili në dokumentin zyrtar, në regjistrë ose në shkresën zyrtare shënon të dhëna të rreme ose nuk shënon të dhënat e duhura apo me nënshkrimin e tij ose me vulën zyrtare vërteton dokumentin zyrtar, regjistrin apo shkresën zyrtare e cila përmban të dhëna të rreme ose mundëson përpilimin e dokumentit, regjistrit ose shkresës së tillë me përmbajtje të rreme, dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Sipas paragrafit të dytë, personi zyrtar i cili shfrytëzon dokumentin zyrtar, regjistrin ose shkresën zyrtare të rreme si të vërtetë në veprimtarinë e tij afariste ose i cili asgjëson, fsheh, dëmton apo në ndonjë mënyrë tjetër e bën të papërdorshëm dokumentin zyrtar, regjistrin ose shkresën zyrtare, dënohet me dënimin nga paragrafi 1. i këtij neni.*” Forma e parë e veprës penale qëndron në përpilimin e dokumentit, regjistrit apo shkresës zyrtare me përmbajtje të rreme. Vepra është e kryer me shënimin në dokumentin e përmendur të të dhënave të rreme apo mos shënimin e të dhënave të rëndësishme. Vepra penale mund të kryhet edhe nëpërmjet vërtetimit të dokumentit, regjistrit ose shënimit zyrtar me përmbajtje të rreme, duke e vënë në të nënshkrimin apo vulën. Vërtetimi duhet të bëhet nga personi zyrtar a personi përgjegjës, ndërsa për ekzistimin e veprës nuk është me rëndësi se cili person e ka përpiluar përmbajtjen e rreme. Forma e tretë e veprës qëndron në mundësimin e përpilimit të dokumentit, regjistrit ose shkresës me përmbajtje të rreme (Shurdhiqi&Namani&Avdiu&Abedini 2015:177). Zyrtari duhet të dijë që po shënon, vërteton një dokument të rremë. Kjo veprë penale kryhet vetëm me dashje. Në formulimin e paragrafit të parë mungon elementi i përfitimit të paligjshëm.

- *Arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme (neni 435)*

Vepra penale e arkëtimit dhe pagesës së kundërligjshme, e parashikuar në nenin 435 të KPK kryhet në këto forma; *arkëtimi nga tjetri diçka që personi i tillë nuk është i detyruar të paguajë; arkëtim më shumë se që personi i tillë është i detyruar të paguajë; dërgesës, paguan ose dërgon më pak se që është dashur.* Në paragrafin e dytë parashikohet si element cilësues kur vlera e pagesës apo dërgesës tejkalon shumën prej pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro. Vepra penale kryhet nga personi zyrtar, i cili sipas autorizimit kryen detyrën e arkëtimit të pagesave. Me qëllim konsumimin e veprës penale duhet: arkëtimi i kundërligjshëm dhe pagesa e

kundërligjshme. Nuk jemi para kësaj vepre penale kur personi zyrtar arkëton më shumë gabimisht.

- *Përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor (neni 436)*

Në nenin 436 të KPK-së sanksionohet “ *Personi zyrtar, i cili gjatë bastisjes së lokaleve, personit apo gjatë ekzekutimit të vendimit gjyqësor, merr pasurinë e luajtshme me qëllim të përfitimit të dobisë pasurore për vete ose për personin tjetër, dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet.*” Kjo vepër penale kundër korrupsionit bën pjesë në veprat penale, që mund të kryhen vetëm nga personi zyrtar. Vepra penale konsumohet kur pasuria (send i luajtshëm) merret me rastin e kryerjes së veprimeve të ligjshme të bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor. Vepra penale mund të kryhet vetëm me dashje direkte, e që përfshin edhe qëllimin e përfitimit të dobisë pasurore të kundërligjshme.

- *Mos raportimi ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare (neni 437)*

Detyrimi për deklarimin e pasurisë rrjedh nga Ligji nr. 04/L-050 “Për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë të Zyrtarëve të Lartë Publik dhe Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave për të Gjithë Personat Zyrtar, i ndryshuar.” GRECO, gjithashtu rekomandon bërjen publike të përmbajtjeve të deklarimeve të pasurive të deputetëve në faqen e internetit në kohën e duhur, duke i kushtuar rëndësi privatësisë dhe sigurisë së deputetëve dhe të personave të lidhur me ta, të cilët janë objekt i detyrimit të deklarimit. Në paragrafin e parë të nenit 437 sanksionohet : “*Çdo person, i cili sipas ligjit është i detyruar të bëjë deklarimin e pasurisë, të të ardhurave, të dhuratave, të dobisë tjetër pasurore ose të detyrimeve financiare, dhe i cili nuk bën një gjë të tillë, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në tre (3) vjet. Vepra penale nga paragrafi 1. i këtij neni konsiderohet se është kryer kur deklarata nuk paraqitet brenda afatit për paraqitjen e deklaratës*”. Personat e detyruar për deklarimin e pasurisë sipas ligjit, mund të jenë kryes të kësaj vepre penale. Në paragrafin e dytë, parashikohet një tjetër formë e veprës penale, e cila konsumohet kur personat që kanë detyrimin për deklarimin e pasurisë, të të ardhurave, të dhuratave, të dobisë tjetër pasurore ose të detyrimeve financiare falsifikojnë ose nuk paraqesin të dhënat e kërkuara në deklaratë. Vlera e padeklaruar e pasurisë, të

të ardhurave ose të dobisë tjetër pasurore, e cila është fituar në mënyrë joligjore sipas paragrafit të tretë konfiskohet. Neni 6 i Ligjit Nr. 04/L-050 parashikon se deklarimi i pasurisë nga zyrtarët e lartë publik mund të jetë: deklarimi me marrjen e detyrës; deklarimi i rregullt vjetor; deklarimi sipas kërkesë së Agjencisë; deklarimi pas mbarimit apo shkarkimit nga funksioni. Po sipas ligjit nr.04/L-050, neni 5 përcakton se “Deklarimi në lidhje me gjendjen e pasurisë së zyrtarëve të lartë publikë dhe anëtarët e familjes së tyre, përmban informacione rreth pasurisë, të ardhurave të tyre, si: paluajtshmëria; pasuri e luajtshme në vlerë mbi pesëmijë (5 000) Euro; zotërimi nga ana e tyre i aksioneve në shoqëri tregtare; letra me vlerë; para të kursyera në bankë dhe në institucione tjera financiare; detyrime financiare ndaj personave fizik dhe juridik dhe të hyrat vjetore.” Deklarimi i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare përbën një mjet efekt në parandalimin e korrupsionit.

Veprat penale me natyrë të korrupsionit konsistojnë në ofrimin e mitos, shkeljen e barazisë së ndërmarrjeve në aktivitetet e prokurimit publik, ushtrimin e ndikimit, premtimin e punësimit dhe veprime tjera, të cilat atakojnë veprimtarinë e aparatit shtetëror dhe shërbimeve publike, autoritetin e nëpunësve publikë, interesat e ligjshme të personave fizikë dhe juridikë dhe si të tilla komprometojnë ndërgjegjen e nëpunësve publikë, kurse inkriminimi i veprave penale me natyrë të korrupsionit ka për qëllim të ruajë dhe mbrojë sistemin e aparatit shtetëror dhe vlerat e shtetit të së drejtës (Hajdari 2003:16). Te të gjitha veprat penale me natyrë të korrupsionit objekt mbrojtës janë marrëdhëniet juridike të vendosura për të mbrojtur funksionimin (Hajdari 2003 :51) normal të aparatit shtetëror, administratën publike dhe shërbimet publike.

3.2 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit sipas Kodit Penal Italian

Kryerja e veprave penale kundër korrupsionit nuk është një fenomen i ri as në Itali, pasi që nga themelimi i shtetit unitar në 1861 sistemi politik Italian, është karakterizuar nga ndërveprimet mes politikanëve, burokratëve dhe bartësve të interesave të grupeve të veçanta, që kanë për qëllim arritjen e përfitimeve të veçanta të marra ose nëpërmjet emërimeve politike ose nga ligje të veçanta (i ashtuquajti klientelizëm). Vetëm në vitet tetëdhjetë, praktika në rritje e ryshfeteve të politikanëve dhe burokratëve e shoqëruar me krizën e financave publike filloi të ndryshojë qëndrimin e përgjithshëm ndaj korrupsionit për të gjeneruar një intolerancë të fortë të praktikave korruptive në opinionin publik (Fiorino 2013:4). Mund të jenë shumë shkaqe për përhapjen e

korrupsionit në Itali ,të tilla si rritja e federalizmit në Itali , rritja e ndërhyrjes shtetërore dhe klasës së re politike pa idealet e politikanëve, të cilët ndërtuan Republikën italiane pas Luftës së Dytë Botërore (Del Monte&Pagani 2004:13). Italia është përfshirë në disa skandale korruptive, midis të cilave në skandalin “Mafia Capitale”, ”Lockheed”, ”Tangetopoli”. Mafia Capitale i referohet skandalit, që përfshiu qeverinë e qytetit të Romës, në të cilën sindikatat përvetësonin fondet e destinuar për shërbimet e qytetit. Skandali Lockheed përfshiu një seri të ryshfetit lidhur me ndërhyrjet e bëra nga zyrtarë të SHBA-së kompanisë ajrore Lockheed nga fundi i 1950 deri në 1970, për negocimin për shitjen e avionëve. Skandali shkaktoi polemika të konsiderueshme politike në Gjermaninë Perëndimore , Itali, Holandë dhe Japoni .Në Itali, skandali përfshiu ryshfetin e politikanëve të krishterë demokratë dhe socialistë për të favorizuar blerjen nga Forcat Ajrore të Italisë të avionëve të transportit C - 130 Hercules . Si pasojë e zbulimit të këtij skandali, midis zyrtarëve të tjerë të lartë u detyrua të japë dorëheqjen presidenti i atëhershëm Giovanni Leone më 15 qershor , 1978 . Skandali Tangetpoli u zbulua nga hetimi i “Duarve të pastra” duke sjellë dështimin e të ashtuquajturës "Republika e Parë", si dhe zhdukjen e shumë partive politike në Itali. Italia, si dhe Portugalia , Sllovenia , Spanjabën pjesë në ato vende ku ryshfeti duket i rrallë ,por korrupsioni në një kuptim më të gjerë është një shqetësim serioz (ESI Discussion Paper 2015:8). Midis Italisë së Veriut dhe Italisë së Jugut ka nivele të ndryshme të korrupsionit. Sipas disa testeve empirike tregohet një konfirmim i të ashtuquajturit " hipoteza Lipset ", sipas të cilës rajonet më të pasura (rajonet veriore) janë më pak të korruptuara se ato të varfra (rajonet jugore)(Fiorino&Galli 2010:6). Korrupsioni në Itali është shndërruar në një sistem. Ky është mendimi i Antonio Di Pietro, një ish-prokuror i Hetimeve të duarve të pastra, i cili duke iu referuar korrupsionit tha se: “Kjo është një situatë objektive, në të cilën ata që duhet të japin para ose përfitime të tjera nuk presin gjë tjetër veçse që kjo të kërkohet (Vannucci 1995:54). Kodi Penal italian i 19 tetorit 1930 krijon kuadrin ligjor kundër korrupsionit duke parashikuar disa figura të veprave penale kundër korrupsionit, të cilat kanë pësuar disa here ndryshime për t’u finalizuar me reformimin e këtyre dispozitave në vitin 2012, i ashtuquajturi ligji kundër korrupsionit. Legjislacioni italian i ndan veprat penale kundër administrimit publik në korrupsion; përvetësim si dhe shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes. Këto figura të veprave penale parashikohen në pjesën e posaçme, titulli i dytë ,vepra penale kundër administrimit publik. Në variantin aktual të Kodit Penal italian, pas reformës së vitit 1990 (ligji nr.86), ligjit 300/2000 si dhe reformës së vitit 2012, krimet e korrupsionit janë të disiplinuar në 10 (dhjetë) nene, (neni

318,319,319/a,319/b,319/c,320,321,322,322/b,322/c), të cilat në kodin penal formojnë një lloj “minisistemi unitar” (Della Ragione 2014:1996). Veprat penale kundër korrupsionit, pavarësisht ndryshimeve shfaqin disa karakteristika të përbashkëta të tilla si : kryhen nga zyrtari publik ; me marrëveshje midis palëve; konsistojnë në dhënien e të hollave ose përfitimeve të tjera. Edhe nga pikëpamja strukturore, sjellja e të dy subjekteve të krimit të korrupsionit është në thelb identike. Është e vërtetë, se ligji flet duke iu referuar zyrtarit, “marrjes” ose “pranimi”, ndërsa duke folur për "dhënien" ose "premtimin", duke iu referuar personave privatë, por, gjatë studimit, ndryshimi është thjesht i dukshëm për shkak se dhënia dhe marrja janë dy anë të ndryshme. Një zyrtar publik pranon dhënien apo premtimin dhe i jep në këmbim aktin zyrtar në kundërshtim të detyrave të tij zyrtare; privati, nga ana e tij, merr aktin zyrtar dhe si shpërblim i jep zyrtarit të holla ose përfitime të tjera (Venditti 1962:756). Përfitimi mund të jepet, premtohet, kërkohet për vete ose për një person tjetër. Sipas jurisprudencës italiane të legjitimitetit, në krimin e korrupsionit, në të cilin marrëveshja është e kërkuar dhe ka një strukturë dypalëshe, është mjaft e mundur prania e ndonjë pale të tretë, si në rastin e sugjerimit apo kërimit për të dhënë si për të ndërmjetësuar ose për të bërë lidhjen midis subjekteve (Vendim i datës 4 maj 2006, nr. 33435 i seksionit penal të Gjykatës së Kasacionit.) Një nga karakteristikat dalluese të veprave penale të korrupsionit, ai që ne quajmë korrupsion pasiv është kryerja nga zyrtari publik. Neni 357 i KPI përcakton se për efekt të ligjit penal janë zyrtarë publikë personat, që ushtrojnë funksione legislative, gjyqësore ose administrative. Me të njëjtin efekt, janë zyrtarë publikë personat, që ushtrojnë funksione administrative të rregulluara nga normat e së drejtës publike ose nga akte autoritare dhe karakterizohet nga formimi dhe manifestimi i vullnetit të qeverisë apo shpalosjen e saj nëpërmjet forcës shtrënguese. Më tej, në nenin 358 të Kodit Penal Italian përcaktohet kuptimi i personit të ngarkuar me kryerjen e shërbimit publik. Lidhur me objektin e veprave penale të korrupsionit, doktrina italiane është diferencuar. Disa autorë mendojnë se nga neni 318 i KPI mbrohen marrëdhëniet juridike të vendosura për të garantuar autoritetin e shtetit deri te qëndrimet më moderne (pa dyshim edhe më të plota) , sipas të cilave në veprat penale të korrupsionit çënohet besimi i publikut te shteti, korrektesa, moraliteti dhe serioziteti i ushtrimit të funksioneve (Forti 1996:496), ose te qëndrimet sipas të cilave shumëllojshmëria e veprave penale kundër korrupsionit nënkupton shumëllojshmërinë e objekteve të çënuara (Fiandaca&Musco 2012:217). Krahas veprave penale të korrupsionit , sistemi italian ka njohur gjithmonë, duke parashikuar si figurë autonome “shtrëngimin për dhënien e mitmarrjes”, parashikuar nga neni 317

i KP të Italisë si faktin e një zyrtari publik ose shërbyesi civil, i cili duke keqpërdorur kompetencat e tij ose të saj ,detyron ose nxit dikë për të dhënë apo premtuar padrejtësisht për veten apo të tjerë të holla apo përfitime të tjera.Kjo normë përbën një veçanti të sistemit italian,me pak variante të ngjashme në legjislacione të tjera evropiane(Mongillo 2002:77).Ka pasur një vepër të tillë penale në Kodin Penal të Napoleonit,e trashëguar në Kodin Penal francez në nenin 432-10,por struktura e saj ishte dhe është e ndryshme duke parashikuar faktin se nëpunësi publik merr,kërkon ose urdhëron të paguhet për shkak të të drejtave,kontributeve,taksave ose tarifave një shumë, që e di që nuk është,ose një shumë më të madhe se detyrimi(Viganó 2014:7). Jurisprudenca italiane ka vendosur prej kohësh një kriter me natyrë krejtësisht psikologjike për të përcaktuar ndryshimin midis korrupsionit dhe shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes.Korrupsioni konsiderohet si një marrëveshje (*pactum*)e bërë midis privatëve dhe agentit publik mbi bazën e negociatave ,kurse shtrëngimi për të dhënë mitmarrje është një gjysmë pakti i bërë në kushtet e nënshtrimit psikologjik të privatit kundrejt agentit publik(Viganó 2014:8).Shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes është vepra më e rëndë penale kundër administrimit publik. Fjala vjen nga latinishtja *concussio* , që rrjedh nga *concussus*, pjesore e *concutere*,shtrënguar. Vepra penale kryhet në dy forma nëpërmjet shtrëngimit dhe induktimit. Shtrëngimi përcaktohet në termat e detyrimit psikologjik të viktimës, për të pësuar një dëm të padrejtë, por personi mbetet i lirë ta ekzekutojë kërkesën ose të ketë pasojat ,me të cilat është kërcënuar.Induktimi realizohet nëpërmjet sjelljeve abuzive të lidhura drejtpërdrejt me natyrën e e dhunës mendore (aludimet , heshtjet , metafora) për të krijuar nënshtrim psikologjik të personit privat. Legjislacioni italian paraqet një legjislacion interesant në kuadër të veprave penale të korrupsionit,por në Itali flitet edhe për korrupsionin endemik (në orig *corruzione ambientale*),sipas të cilit korrupsioni nuk është një akt kriminal i izoluar, por paraqet një praktikë të vërtetë: a *modus operandi* dhe *vivenditë* përhapur.Një shembull tipik është ai i rasteve italiane të bujshme të viteve ‘90, i njohur nën emrin Tangentopoli.

Me ligjin nr.190/2012 “Masat për parandalimin dhe shtypjen e korrupsionit dhe paligjshmërisë në administratën publike" u ndryshuan veprat penale kundër korrupsionit në Itali.Ky ligj u miratua nga Dhoma e Deputetëve me 480 vota pro, 19 kundër dhe 25 abstenime. Ligji ashpërsoi dënimet për veprat penale kundër korrupsionit të tilla si: shpërdorimi i detyrës,korrupsioni në sisemin gjyqësor,shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes; përfshiu veprën penale të korrupsionit gjatë ushtrimit të funksionit publik;ndryshoi veprën penale të shtrëngimit për dhënien e

mitmarrjes përsa i përket subjektit aktiv; parashikoi veprën penale të trafikut të influencave ; vendosi korrupsionin në sektorin privat në nenin 2635 të Kodit Civil. Para ligjit nr.190/2012,KPI dallonte dy lloje të veprave penale kundër korrupsionit:krimin e korrupsionit për një akt zyrtar (ish neni 318) ku fakti i parashikuar në paragrafin e parë parashikonte se zyrtari publik,i cili për të përmbushur një detyrë,merr për vete ose për të tjerë të holla ose përfitime të tjera, apo një pagesë të paligjshme ose pranon një premtim, si dhe në paragrafin e dytë,sipas të cilit parashikohet vepra penale kur zyrtari publik merr një pagesë të paligjshme për një veprim që e ka kryer tashmë;krimin e korrupsionit për një veprim në kundërshtim me detyrën (ish neni 319).Ndryshimi midis dy dispozitave qëndronte në binomin në pajtim me detyrën(neni 318) si dhe në kundërshtim me detyrën (neni 319).

Korrupsioni konsiston në dhënien ose premtimin e të hollave apo përfitimeve të tjera nga një subjekt privat dhe pranimin përkatës nga një agjent publik ,(zyrtar publik apo nëpunës publik) për kryerjen ose moskryerjen e një veprimi në pajtim apo kundërshtim me detyrën.Kështu, tradicionalisht është bërë dallimi midis korrupsionit të ndodhur për akte në pajtim me detyrën ose në kundërshtim me të. Një ndarje tjetër,sipas legjislacionit penal italian është korrupsioni i ndodhur para ose pas kryerjes së aktit nga zyrtari publik (në varësi të faktit nëse dhënies apo premtimit, i paraprin përfundimi i aktit zyrtar ose, në mungesë të një marrëveshje paraprake dhe duhet të pasohet me të),si dhe ndarja e korrupsionit në korrupsion aktiv dhe pasiv. Ndalimi i korrupsionit rrjedh nga akti më i lartë juridik,pasi kushtetuta italiane në nenin 97 sanksionon se: “Administrata publike organizohet në përputhje me parashikimet ligjore,me qëllim që të sigurojë efikasitet dhe përpjekje.”

KPI parashikon në titullin e dytë krimet kundër administrimit publik të kryera nga zyrtarët publikë si dhe nga qytetarët. Për qëllime të kësaj mikroteze doktorale, do të analizojmë veprat penale kundër korrupsionit të kryer nga zyrtarët publikë.Me miratimin e KPI në 1930,si pak legjislacione të tjera evropiane kundër korrupsionit u qartësua se ndarja e veprave penale kundër korrupsionit përkonte me tri (3) kategori:

3.2.1 Figurat e veprave penale të përvetësimit

Veprat penale të përvetësimit ku përshihen përvetësimi,parashikuar në nenin 314 të Kodit Penal; përvetësimi si përfitim për shkak të gabimeve të tjetrit (neni 316) ;përvetësimi i

kontributeve, subvencioneve të shtetit (neni 316/b) ; përvetësimi i fondeve të shtetit (neni 316 c). Në kuadrin e përgjithshëm të krimit të përvetësimit, pikënisje, është fakti se autori (zyrtari publik ose nëpunësi i shërbimit publik) mban në posedim ose disponueshmëri të holla ose sende të tjera të luajtshme. Kodi Penal nuk kërkon që këto sende të luajtshme të jenë në posedim të drejtpërdrejtë të zyrtarit publik, por ai për shkak të detyrës mund ta vendos posedimin mbi to. Të njëjtin qëndrim ka mbajtur edhe jurisprudenca si dhe Gjykata e Lartë, sipas të cilës nuk është e domosdoshme marrëdhënia e ngushtë mes sendeve të luajtshme dhe zyrtarit përvetësues, por edhe kur është e mundur, nga zyrtari publik, për të kryer disa veprime të paligjshme mbi sendet e luajtshme duke përfutur nga pozicioni që ai ka brenda administratës publike. GJL ka konfirmuar në mënyrë të përsëritur, se përdorimi i zgjatur i sendit në pronësi nga pushteti ekzekutiv, nuk është sjellja tipike e përvetësimit, por është rasti më i rëndë i tij. Lidhur me objektin e veprave penale të përvetësimit, doktrina italiane mban qëndrimin se kjo vepër penale cënon disa objekte; së pari, dispozitat e vendosura për të siguruar mirëfunksionimin e administratës publike por edhe mbrojtjen e pasurisë publike. Kjo vepër penale ka dy momente kryesore; shpronësimin e pronarit të ligjshëm si dhe vënien në posedimin e subjektit aktiv të veprës penale të pasurisë së shpronësuar në mënyrë të paligjshme. Objekt material i veprës penale janë të hollat si dhe çdo objekt i luajtshëm, i vlerësueshëm ekonomikisht. Vepra penale konsiderohet e kryer kur subjekti aktiv nis të sillet “*uti dominus*” me pasurinë e paluajtshme, pa qënë e nevojshme ardhja e dëmeve. Ka një vendim interesant të GJL nr. 21165/2009 lidhur me një nëpunës publik, i cili kishte përdorur telefonin e zyrës për qëllime private (duke përfshirë edhe thirrjet telefonike të huaja). Fillimisht, u mendua se subjekti do të gjendej fajtor për përvetësim nëpërmjet përdorimit, por gjykata e trajtoi çështjen si shpërdorim të përgjithshëm, pasi mund të kthehej telefoni si objekt material, por jo energjia dhe impulset e përdorura. Sipas nenit 314 të KPI “Një zyrtar publik ose personi përgjegjës për një shërbim publik, i cili duke pasur për shkak të detyrës ose të shërbimit të tij posedimin apo ndryshe disponibilitetin mbi të hollat apo diçka tjetër të të tjerëve, përvetëson atë, dënohet me burgim nga katër deri në dhjetë vjet. Dënimi është me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet, kur kundërvajtësi ka vepruar për të vetmin qëllim për të përdorur përkohësisht objektet e luajtshme dhe pas përdorimit të përkohshëm i ka kthyer ato.” Në frymën e KPI dallohet përvetësimi për përdorim (nënkupto të përkohshëm) si dhe përvetësim të përgjithshëm të parashikuar në pikën e parë të nenit 314 të KPI.

Vepra penale e parashikuar në nenin 316 u përfshi në KPI me ligjin nr.300,datë 29.9.2000 në përgjigje të një sërë instrumentesh ndërkombëtare siç është Konventa për mbrojtjen e interesave financiarë të Komuniteteve Evropiane. Neni 316 parashikon se: “Kushdo, i cili përdor ose paraqit deklarata të rreme ose dokumente të falsifikuara ose nëpërmjet refuzimit të informacionit të kërkuar,në mënyrë të padrejtë merr për vete ose për të tjerët , kontribute , grante , kredi të subvencionuara ose fonde të tjera të të njëjtit lloj , të dhënë ose të lëshuar nga shteti , organet e tjera publike ose nga Komuniteti evropian dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet .Kodi penal italian vendos përfitimin si kriter për përcaktimin e dënimit duke parashikuar se kur shuma e paguar më tepër është e barabartë me ose më pak se 3999 euro dhe 96 cent dënohet vetëm me sanksion administrativ, që konsiston në pagimin e një shume parash nga 5064 deri në 25822 euro,por në çdo rast një dënim i tillë nuk mund të kalojë trefishin e shumës së përfituar.Vepra penale e parashikuar në nenin 316 ka si objekt mirëfunksionimin e administratës publike dhe paanshmërinë.Si subjekt aktiv i veprës penale është personi i ngarkuar me funksione publike, i cili kryen veprën penale, me qëllim të përvetësimit të të hollave ose përfitimeve të tjera kur ky përfitim nuk bazohet në ligj.

3.2.2 Figurat e veprave penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes

Element themelor i veprës penale të parashikuar nga neni 317 është që zyrtari publik e kryen veprën penale në abuzim të cilësive ose pushtetit të tij. Me ndryshimet në vitin 2012, është hequr nga ky nen kryerja e veprës penale me anë të induksionit, e cila parashikohet tani në nenin 319/d.Sipas formulimit aktual kjo vepër penale kryhet me anë të detyrimit me dhunë ose kërcënim, për të kryer një veprim që nuk do të ishte bërë, nëse subjekti nuk do të ishte vendosur në pozitën e të nënshtroarit.Kjo vepër penale dënohet me burgim nga gjashtë deri në dymbëdhjetë vjet.Dënimi plotësues i heqjes të së drejtës për të ushtruar funksione publike parashikohet në nenin 317/b, sipas të cilit heqja e të drejtës për të ushtruar funksione publike mund të jetë përgjithmonë për veprat penale të parashikuara nga neni 314 dhe 317 i KP,ose mund të jetë e përkohshme nëse për rrethana lehtësuese është dhënë burgim më pak se 3 (tre) vjet.Kjo vepër penale, u parashikua që në tekstin e vitit 1930,por ky tekst parashikonte shtrëngimin e zyrtarit, duke supozuar se personi,i cili kryen një shërbim publik nuk ka

kompetenca për të detyruar privatët për të dhënë apo për të premtuar padrejtësisht . Zgjerimi gradual i shërbimeve publike solli domosdoshmërisht ndryshimin e dispozitës penale,duke bërë që me ligjin nr.86,datë 01.04.1990 të zëvendësohej shprehja “abuzim i funksioneve” me “abuzim të autoritetit”.

Para ligjit nr. 190/2012, shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes në të dyja format, i atribuohet zyrtarit publik dhe personit të ngarkuar me kryerjen e shërbimit publik,por nuk parashikonte dënimin për personat privatë, pasi ata konsideroheshin viktimë e sjelljeve të paligjshme të zyrtarit publik.Në fakt, kjo vepër penale,siç parashikohej në tekstin para reformës, e kishte të nevojshme një riformulim që ishte në përputhje me aktet ndërkombëtare të Konventës së OECD kundër korrupsionit(Garifoli 2013:6).Ligji 190/2012 ka sjellë ndryshime në dispozitë duke parashikuar që kjo vepër penale kryhet me detyrim ose me induksionin e personit privat për të dhënë,premtuar një përfitim të padrejtë për vete ose për të tjerë. Shtrëngimi mund të kryhet me abuzim të pushtetit,abuzim me cilësinë e shërbimit si dhe me kërcënim. Abuzimi me pushtetin ndodh çdo herë, që një person i kualifikuar shfrytëzon kompetencat që rrjedhin nga detyra zyrtare, për të kryer një shërbim të caktuar publik, si një mjet presioni ndaj privatëve ose si një mjet të vërtetë të presionit, ose të paktën si presion. Koncepti i abuzimit me cilësinë e pushtetit ndodh në një mënyrë që nuk është gjithmonë e perceptueshme. Ky abuzim mund të mos jetë mjet shtrëngimi për sot, por për të nesërmen. Me vendimin nr.11942,datë 14.03.2013 Gjykata e Kasacionit të Republikës së Italisë arsyetoi se vepra penale e shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes nuk i linte subjektit privat lirinë e zgjedhjes për të paguar ose jo,pasi zyrtari publik vepron me forma dhe mjete shtrëngimi ,që nuk i lë subjektit privat mundësinë e vetvendosjes.Mbi konceptin e shtrëngimit me anë të induksionit,doktrina dhe jurisprudenca nuk janë pajtuar. Sipas vendimit të Gjykatës së Kasacionit të 19 Janarit të vitit 1998,shtrëngimi me anë të induksionit mund të manifestohet në mënyrë implicite, duke iu referuar heshtjes konvencionale që përdor zyrtari për një subjekt inferior, i cili nuk ka alternativë tjetër,veçse të pranojë.

3.2.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit për kryerjen e një akti në pajtim/kundërshtim me detyrën

Neni 318 i kodit penal Italian,formulimi aktual i të cilit lidhet me përmbajtjen e ligjit kundër korrupsionit dhe është në përputhje me instrumentet ndërkombëtare,të cilat Republika e Italisë

ka ratifikuar, sanksionon “Një zyrtar publik , i cili për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij merr në mënyrë të parregullt , për vete ose për një palë të tretë të holla ose ndonjë përfitim tjetër , ose pranon një premtim dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet .” Në këtë vepër penale ndryshe nga vepra penale e shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes ka marrëveshje midis korruptuesit dhe të korruptuarit,i cili në doktrinën italiane njihet si *pactum sceleris*. Neni 319 i KPI sanksionon “Zyrtari publik,i cili për të hequr ose vonuar apo ka hequr ose vonuar një akt zyrtar ose ka kryer një akt në kundërshtim me detyrat zyrtare për të marrë për vete ose për një të tretë , para ose përfitim tjetër , ose pranon një premtim , dënohet me burgim nga katër deri në tetë vjet .” KPI parashikon korrupsionin para ose pas kryerjes apo moskryerjes së aktit zyrtar në kundërshtim me detyrën e zyrtarit publik. Ligji 90/2012 ashpërsoi dënimin për këtë vepër penale,e cila me ligjin e mëparshëm dënohej me burgim nga tre deri në pesë vjet.Në nenin 319/b parashikohen rrethanat rënduese, sipas të cilit dënimi rritet, nëse vepra penale e kryer nga nenin 319 ka për objekt pagat ose pensionet e dhëna nga shteti,apo përfundimin e kontratave ,në të cilën ka interes administrata ku bën pjesë zyrtari publik. Midis subjekteve të përfshira në veprat penale kundër korrupsionit ka marrëveshje.Përveç dënimit kryesor,ndaj subjektit të veprës penale aplikohen dënimet plotësuese të parashikuara në nenin 32/4 të KPI.Në paragrafin e tretë të nenit 319 parashikohet korrupsioni në sistemin gjyqësor si dhe në nenin 320 të KPI parashikohet korrupsioni i personit, që ushtron funksione publike. Në nenin 319/3 sanksionohet “Nëse faktet e përmendura në nenet 318 dhe 319 kryhen me qëllim favorizimin ose dëmtimin e një pale në një proces civil , penal apo administrativ zbatohet dënimi me burgim nga katër deri në dhjetë vjet . Nëse për shkak të korrupsionit në një proces penal dënohet në mënyrë të padrejtë një individ me burgim jo më shumë se pesë vjet , dënimi është burgim nga pesë deri në dymbëdhjetë vjet ; nëse dënimi i padrejtë i kalon pesë vjet ose me burgim të përjetshëm , dënimi do të jetë nga gjashtë deri në njëzet vjet burgim.”Në pikën e parë të nenit 319/3 parashikohet në mënyrë të përgjithshme kryerja e veprimeve me qëllim favorizimin apo dëmtimin e palës ndërgjyqëse.Në pikën e dytë ashpërsohet dënimi, nëse si pasojë e këtyre akteve, pala është dënuar në mënyrë të padrejtë me burgim jo më shumë se pesë vjet ose më shumë se pesë vjet. Ky nen ka ndryshuar me ligjin nr.190/2012,ndërsa para ndryshimeve kjo dispozitë penale formulohej “ Dispozitat e nenit 319 zbatohen edhe për personat e ngarkuar me kryerjen e një shërbimi publik, si dhe ato të përmendura në nenin 318 ndaj personit të ngarkuar me një shërbim publik , në varësi të kapacitetit të punonjësit publik . " Aktualisht neni 320 i KPI

formulohet : “Dispozitat e neneve 318 dhe 319 do të zbatohen gjithashtu për personat e ngarkuar me një shërbim publik.Në çdo rast, dënimi reduktohet në jo më shumë se një e treta.”KPI nuk e parashikon në mënyrë eksplicite korrupsionin aktiv, por në nenin 321 parashikon dënimin për personin që kryen korrupsion aktiv.Neni 321 sanksionon se “Dënimet e përcaktuara në paragrafin e parë të nenit 318 , neni 319 , neni 319/b,neni 319/c dhe në nenin 320 në lidhje me dispozitat e lartpërmendura të përfshira në nenet 318 dhe 319 , zbatohen edhe për personin, që jep ose premtion një zyrtari publik të holla ose përfitime të tjera . Neni 322 parashikontentativën për ryshfet,e cila pas ndryshimeve të vitit 2012 formulohet “ Kushdo që ofron ose premtion para ose përfitime të tjera një zyrtari publik ose një punonjësi të shërbimit publik për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij, i nënshtrohet, nëse oferta apo premtimi nuk pranohet,dënimin të parashikuar në paragrafin e parë të nenit 318, reduktuar me një të tretën.Nëse oferta apo premtimi, është bërë për të nxitur një zyrtar publik ose një punonjësi të shërbimit publik të mos bëjë ose të vonojë një akt zyrtar , ose për të kryer një akt në kundërshtim me detyrat e tij, shkelësi i nënshtrohet, në qoftë se oferta ose premtimi nuk pranohet, dënimin të parashikuar në nenin 319,reduktuar me një të tretën. Dënimi i parashikuar në paragrafin e parë,gjithashtu do të zbatohet për një zyrtar publik ose në shërbim publik ,që kërkon një premtim apo dhënien e parave ose ndonjë përfitim tjetër për ushtrimin e funksioneve dhe kompetencave të tij. Dënimi i parashikuar në paragrafin e dytë vlen gjithashtu për një zyrtar publik ose në shërbim publik që kërkon një premtim apo dhënien e të hollave ose një përfitim tjetër nga një individ privat për qëllimet e treguara në nenin 319.” KPI ka kriminalizuar tentativën për ryshfet duke e dënuar atë edhe në rastet kur nuk ka marrëveshje midis palëve, madje ka refuzim nga ana e zyrtarit publik.Në nenin 322/b parashikohet figura e veprës penale të përvetësimit,shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes dhe ushtrimi i ndikimit të paligjshëm mbi anëtarët e organeve të Komunitetit Evropian ose funksionarët e Komunitetit Evropian dhe shteteve të huaja. Neni 322/b i KPI sanksionon “Nenet 314, 316, 317, 320 dhe 322, paragrafët e tretë dhe të katërt, do të zbatohen edhe ndaj anëtarëve të Komisionit të Komuniteteve Evropiane, Parlamentit Evropian, Gjykatës së Drejtësisë dhe Gjykatës së Auditorëve të Komuniteteve Evropiane,nëpunësve dhe punonjësve të punësuar në bazë të kontratave të rregulluara me rregulloren e personelit të zyrtarëve të Komuniteteve Evropiane ose kushteve të punësimit të stafit të Komuniteteve Evropiane,personat e drejtuar nga Shtetet Anëtare ose nga ndonjë organ publik apo privat të Komuniteteve Evropiane, i cili kryen funksione që korrespondojnë me ato të

zyrtarëve apo nëpunësve të Komuniteteve Evropiane;për anëtarët dhe punonjësit e subjekteve që funksionojnë në bazë të traktateve themeluese të Komuniteteve Evropiane;për ata që, në kuadër të shteteve të tjera anëtare të BE-së, kryejnë funksione ose aktivitete korresponduese me ato të zyrtarëve publikë dhe personave përgjegjës për një shërbim publik;të gjyqtarëve, prokurorit, prokurorëve e zëvendësve, zyrtarëve dhe agentëve të Gjykatës Ndërkombëtare Penale, për personat e deleguar nga Shtetet Palë në Traktatin themelues të GJNP, e cila kryen funksione korresponduese me ato të zyrtarëve apo nëpunësve të Gjykatës ,për anëtarët dhe punonjësit e subjekteve,që funksionojnë në bazë të Traktatit themelues të Gjykatës penale ndërkombëtare.Dispozitat e neneve 319 paragrafi i dytë, 321 dhe 322, paragrafi i parë dhe i dytë do të zbatohen edhe në qoftë se, paratë ose përfitime të tjera janë dhënë, ofruar ose premtuar për personat e treguar në paragrafin e parë të këtij neni;për personat që kryejnë funksione ose aktivitete korresponduese me ato të zyrtarëve publikë dhe personave përgjegjës për një shërbim publik në shtetet e tjera të huaja ose organizatave publike ndërkombëtare, nëse fakti është kryer me qëllim përfitimin e një avantazhi të parregullt në transaksionet ndërkombëtare të biznesit ose për të marrë ose të mbajë veprimtarinë financiare ekonomike.Sipas legjislacionit penal italian(neni 322/c) përfitimet dhe produktet e veprës penale konfiskohen. Kodi penal italian gjithashtu ka parashikuar veprën penale të shpërdorimit të detyrës(neni 323);vepra penale e shfrytëzimit të shpikjeve apo zbulimeve të njohura gjatë detyrës(neni 325) si dhe vepra penale e zbulimit dhe përdorimit të sekreteve zyrtare(neni 326).

Sipas nenit 325 të kodit penal italian,zyrtari publik ose personi i ngarkuar me një shërbim publik , i cili për përfitimin e vet apo për një person tjetër zbulon shpikjet apo zbulimet shkencore ose aplikacionet e reja industriale , të cilat i di për shkak të detyrës dhe që duhet të mbahen sekret,dënohet me burgim nga një deri në pesë vjet dhe me gjobë jo më pak se pesëqind e gjashtëmbëdhjetë euro.Objekt i veprës penale është paanshmëria dhe performanca e mirë e administratës publike dhe ruajtja e fshehtësisë. Sipas nenit 326 të KPI, zyrtari publik ose personi i ngarkuar me një shërbim publik, i cili në kundërshtim me detyrat e funksionit apo shërbimit, abuzon duke zbuluar informacione, të cilat duhet të mbahen sekret ose në ndonjë mënyrë lehtëson dijeninë për këto informacione dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet. Në paragrafin e dytë parashikohet zbulimi i informacionit zyrtar,i cili duhet mbajtur sekret,nga pakujdesia. Vetëm në paragrafin e tretë,KPI parashikon elementët e përfitimit që e klasifikojnë këtë vepër në veprat penale kundër korrupsionit ,pasi parashikon që zyrtari publik e kryen

veprimin për përfitim për vete ose për të tjerë. Në këtë rast, vepra penale dënohet me burgim nga dy deri në pesë vjet. Legjislacioni penal italian, parashikon se nëse fitimi i padrejtë nuk është në të holla dhe gjithashtu shkakton dëme të të tjerët dënohet me burgim deri në dy vjet. Objekt i kësaj vepre penale janë performanca e mirë dhe mirë funksionimi i administratës publike si dhe mbrojtja e interesave të të tjerëve.

3.3 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në Kodin Penal Francez

Trajtimi i legjislacionit penal francez në një mikrotezë doktorale që ka si objekt vështtrimin krahasues të veprave penale kundër korrupsionit përbën një domosdoshmëri, pasi Kodi Penal francez i vitit 1830 është nga kodet më të vjetra penale në Evropë, si dhe për shkak të ndikimit të ligjit francez në territoret bashkëngjitur Francës, të tilla si vendet e ulta, Italia, Zvicra (Ancel 1958:346). Kodi i ri penal francez ka hyrë në fuqi në vitin 1994 dhe është kodifikimi i tretë penal në historinë e Francës. Ky kod përfaqëson sintezën e tri kodeve :1791 , 1810 dhe 1992-94 (M. Clavier 1997:4). Koncepti i kodit të etikës lidhet me traditën juridike franceze, por edhe pse Franca ka qenë shpesh burim frymëzimi për vendet e tjera evropiane për të organizuar shërbimin e tyre civil , akti i përgjithshëm i shërbimit civil francez është paraprirë nga ai i Bavarisë në 1806 , Spanjës në vitin 1854 , Irlandës në vitin 1924 dhe Holandës në vitin 1929 (Chambon & Gaspon 1996 :37). Ligji i datës 19.10.1946 ishte i pari ligj francez i shërbimit civil, edhe pse gjurmët e para të parimeve të administratës publike gjenden në Deklaratën e të Drejtave të Njeriut dhe Qytetarit (nenet 14-15-16). Më tej, në nenin 6 të Deklaratës së të Drejtave të Njeriut dhe të Qytetarit parashikohet se sistemi francez bazohet në sistemin e karrierës së hapur për të gjitha talentet. Franca ka pothuajse 5 milionë nëpunës civilë. Përpos konsiderimit si një legjislacion “frymëzues”, prej vitit 1980 janë zbuluar disa skandale korruptive, në të cilat kanë qënë të përfshirë zyrtarë të lartë të partive politike, disa anëtarë të elitës politike duke zbuluar mënyrat e paligjshme të financimit të partive politike në Republikën V (Adut 2004:1). Franca e ka përcaktuar korrupsionin mjaft gjerësisht në Kodin e saj Penal si dhe disa organe përgjegjëse për hetimin dhe luftimin e korrupsionit. Republika e Francës ka ratifikuar disa instrumente ndërkombëtare; Konventa për mbrojtjen e interesave financiare të Komunitetit Evropian; Konventa e Bashkimit Evropian për luftën kundër korrupsionit të zyrtarëve të Komunitetit Evropian ose zyrtarëve të shteteve anëtare të Komunitetit Evropian; Konventa për

luftimin e ryshfetit të zyrtarëve të huaj në transaksionet ndërkombëtare të biznesit;Konventa Penale për korrupsionin dhe Protokolli Shtesë i saj në 2008;Konventën Civile për korrupsionin në 2008;Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit,ratifikuar më 11 korrik 2005. Instrumentet ndërkombëtare të ratifikuara nga Franca janë shoqëruar me ndryshime në legjislacionin e brendshëm francez.Pas ratifikimit të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit,në KPF u shtua korrupsioni pasiv i kryer nga zyrtarët e shteteve të huaja(vendet jo në BE) si dhe organizatat ndërkombëtare,veprat penale të trafikimit të influencës si dhe korrupsioni në sistemin gjyqësor.Literatura juridike franceze dhe praktika gjyqësore i referohen konceptit të një "pakti të korrupsionit ", në të cilin ka një përputhje të vullnetit mes mitdhënësit dhe marrësit të ryshfetit,duke specifikuar se ky pakt nuk është një "kontratë ",e cila përcakton detajet , por është e e mjaftueshme që mitdhënësi të dijë se qëllimi i propozimit të tij është për të “blerë “një veprim ose një mosveprim dhe se pala e korruptuar është e vetëdijshme se do të marrë një avantazh të paligjshëm në këmbim të veprimit apo mosveprimit(Couet&Jiménez-Serrania&Lajnef&Logeais 2015:5).

3.3.1 Shkeljet e ndershmërisë së detyrës

Sipas praktikës së vazhdueshme të Gjykatës së Kasacionit në Francë,veprat penale të korrupsionit konsiderohen të kryera pavarësisht pranimi apo mos pranimi të përfitimit të paligjshëm. Lidhur me përfitimin e paligjshëm,gjykatat në Francë kanë arsyetuar se avantazh konsiderohet pagesa e shumave monetare (vendimi penal i datës 17.11.1955);kryerja e punëve pa pagesë (vendimi penal i datës 04.7.1974 si dhe i 01.10.1984); premtimi për marrëdhënie seksuale (çështja T.enfants Sarreguemines i datës 11.04.1967); falja e borxheve (vendimi penal i datës 07.09.1935) ; ose sigurimi i mallrave me çmim më të ulët se çmimi normal (vendimi penal i datës 06.02.1968). Sipas legjislacionit francez, zyrtarët publikë nuk mund të pranojnë dhurata, udhëtime dhe ftesa, vlera e të cilave kalon një vlerë simbolike (Potier&Péguy 1996:70) si dhe nuk mund të kryejnë veprime që mund të dëmtojnë pavarësinë e tyre(Aubin 2001:140). Përgjegjësia penale e personave juridikë u parashikua fillimisht për një numër të kufizuar të

veprave penale me kodin penal të vitit 1994,por që nga 31.12.2005 përgjegjësia e personave juridikë është zgjeruar për të gjitha veprat penale (ligji nr 2004-204,datë 9.3.2004) .

Sipas legjislacionit penal francez ka dy kushte për caktimin e përgjegjësisë penale të personave juridikë :Së pari , vepra penale duhet të jetë kryer nga një ose më shumë persona fizikë që përbëjnë personin juridik ose nga një organ ose përfaqësuesi i tij,si dhe duhet të jetë kryer në emër të personit juridik . Një zyrtar, i cili vepron në emër të personit juridik ose në interes të tij ,sipas legjislacionit francez konsiderohet se ka vepruar në emër të personit juridik . Personi juridik nuk ka përgjegjësi penale, nëse mund të provojë se vepra penale nuk është kryer në emrin e tij,por personi fizik pjesë e personit juridik ka vepruar i udhëhequr nga interesi i tij personal .Personi juridik mund të jetë penalisht përgjegjës edhe në qoftë se nuk ka përfituar (ende) nga veprimtaria kriminale . Legjislacioni diferencon dënimet për personat fizikë dhe për personat juridikë duke parashikuar se dënimi maksimal i aplikueshëm mbi personin juridik është sa pesë fishi i aplikuar mbi personin fizik,por në çdo rast për të caktuar dënimingjykatat merr parasysh shumën e fitimit të realizuar , dëmin e shkaktuar si dhe rrethanat financiare të personit juridik . Me qëllim nxitjen e bashkëpunimit me organet e drejtësisë nga ana e personit juridik,legjislacioni francez e konsideron rrethanë lehtësuese bashkëpunimin me organet e drejtësisë dhe mund të ndikojë në uljen e dënimit . Gjykata në caktimin e dënimit merr parasysh nëse vepra penale është kryer me faj apo për shkak të neglizhencës. Mbi bazë të të njëjtave fakte mund të dënohet edhe personi fizik si dhe personi juridik. Legjislacioni francez parashikon,ashtu si edhe legjislacioni shqiptar sekuestrimin dhe konfiskimin e produkteve të veprave penale,por vetëm me ligjin e datës 09.7.2010 u krijua Agjencia për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara, si një përvojë interesante për t'u ndarë me vendet e tjera . Kjo Agjencimund të disponojë asetet e ngrira ose të konfiskuara, edhe para dënimit për të shmangur rreziqet e amortizimit.Ajo ka mandat për të ndihmuar juridiksionet franceze në sekuestrimin ose konfiskimin e aseteve sipas kërkesës nga një shtet tjetër . Një pjesë e buxhetit të saj rrjedh nga shitja e pasurive të konfiskuara (UNODC 2015:4). Deklarimi i pasurisë dhe interesave private është konsideruar gjerësisht si një mjet efektiv për parandalimin e korrupsionit,por ky sistem në Francë është duke kaluar nëpër një reformë të madhe . Franca ka një sistem të deklarimeve të interesave private dhe pasurisë,i cili përfshin kandidatët për postin e Presidentit të Republikës , anëtarët e qeverisë , Senati dhe Asambleja Kombëtare , Anëtarët e Parlamentit Evropian të

Francës , Kryetarët e Këshillave të Qarqeve, kryetarët e këshillave të përgjithshme , zyrtarë të tjerë të zgjedhur të pushtetit lokal , në veçanti ato me një status të veçantë dhe kohët e fundit , drejtuesit e ndërmarrjeve publike. Rregullimi juridik i deklarimit të pasurisë dhe interesave privatë në Francë është një detyrim që rrjedh nga neni 23 i Kushtetutës, nenet 432-12 deri 432-13 të Kodit Penal për marrjen e paligjshme të interesave,si dhe kapitulli III i Kodit Zgjedhor francez. Në 11 tetor 2013 , Parlamenti francez miratoi një ligj kushtetues (Ligji me nr 2013-906 dhe ligji me nr 2013-907) mbi transparencën e jetës publike .Sipas legjislacionit të ri , nga 1 shkurt 2014 , zyrtarët e zgjedhur duhet të dorëzojnë dy deklarata, por këto deklarata nuk përfshijnë të dhëna mbi aktivet e mbajtura nga anëtarët e familjes. Me ligjin nr.2011-410 të 19.04.2011 u parashikua falsifikimi i deklaratave si vepër penale. Institucioni kompetent për monitorimin e deklaratave të interesave privatë dhe pasurisë është Autoriteti i Lartë për transparencën e jetës publike (në origjinal *Haute autorité pour la transparence de la vie publique*).Bazuar në kuadrin ligjor të brendshëm rezulton domosdoshmëri adresimi efektiv i çështjes së deklarimit të pasurisë dhe interesave në Francë, zgjerimi i subjekteve që mbartin detyrim si dhe përfshirja e funksionarëve të sistemit gjyqësor.Legjislacioni francez ka zgjidhur çështjen e sekretit bankar duke mos e shndërruar atë në pengesë për hetime dhe ndjekje penale,pasi Shërbimet e Hetimit mund të marrin informacion mbi llogaritë e mbajtura nga individët dhe kompanitë nga regjistri kombëtar i llogarive bankare (FICOBA) , e krijuar në vitin 2003,e cila menaxhohet nga Drejtoria e Përgjithshme e Financave Publike (UNODC 2015:7). Në përputhje me Konventën Civile për korrupsionin, sipas legjislacionit francez,viktimat e akteve korruptive kanë dy mjete për të marrë kompensim , ose duke paraqitur një padi civile në gjykatat civile apo duke qënë palë në procesin penal.Legjislacionet evropiane po tentojnë të parashikojnë në të drejtën e tyre të brendshme mbrojtje ligjore, për raportuesit e situatave të paligjshmërisë në vendet e tyre të punës,por në Francë konstatimet mbi mbrojtjen e sinjalizuesve janë kontradiktore .Grupi Botëror i Legjislacionit (World Law Group) dhe Transparency International pohojnë se Francanuk ka mbrojtje të veçantë të raportuesve,por një raport i G20 pohon se Akti Kundër Korrupsionit i vitit 2007 siguron mbrojtje themelore për denoncuesit publik dhe privat. Duket qartë , se Franca nuk ka regjime të veçanta për mbrojtjen e whistleblower , por mund të ketë ligje të ndryshme që ofrojnë më shumë mbrojtje për informatorët shumë vende të tjera evropiane (Guyer&F. Peterson 2013:14). Mbrojtja e sinjalizuesve në Francë sigurohet nga neni 1161-1 i Kodit të Punës,sipas të cilit punëdhënësi duhet të ketë një shkak të vërtetë dhe serioz për ndërprerjen e

marrëdhënies së punës dhe duhet të jenë në përputhje me të gjitha procedurat për pushimin nga puna(Borde & Lovells 1997:12). Në sektorin privat,argumentohet se kjo mbrojtje nuk është e nevojshme në Francë , pasi shoqëritë tregtare kanë operacione të hapura dhe sisteme vigjilente dhe të zhvilluara kundër mashtrimit.

3.3.2 Veprat penale kundër administrimit publik të kryera nga personat privatë

Sipas legjislacionit francez,korrupsioni në sektorin publik ose privat mund të përkufizohet si veprimi i kryer nga një person i ngarkuar me përgjegjësi (nënkupto kompetenca),publik ose privat,i cili kërkon ose pranon një dhuratë,ofertë ose premtim me qëllim kryerjen ,vonesën ose moskryerjen e një veprimi që lidhet në mënyrë të drejtpërdrejtë ose jo të drejtpërdrejtë me kompetencat e tij (El Ghazi&D. Riddle&Auroy 2008:2).

Franca miratoi ligjin kundër korrupsionit nr.2007-1598,datë 13.11.2007, i cili parashikoi 7 (shtatë) figura të reja të veprave penale kundër korrupsionit,zgjeroi qëllimin e dispozitave ekzistuese,veçanërisht në veprat penale të trafikimit të influencës si dhe të korrupsionit në sistemin gjyqësor,si dhe parashikoi përdorimin e teknikave speciale investiguese në hetimin e veprave penale të korrupsionit. Ky ligj solli ndryshime në Kodin e Punës(neni 1161-1) lidhur me mbrojtjen e punonjësve në sektorin privat dhe punonjësve të kontraktuar në sektorin publik, të cilët raportojnë rastet e korrupsionit në mirëbesim.Korrupsioni në sektorin privat u parashikua me ligjin nr.750-2005 ,pasi më parë korrupsioni në sektorin privat rregullohej nëpërmjet parashikimeve në Kodin e Punës.Ndryshimet në 2005 sollën që Kodi Penal francez të parashikonte veprat penale të korrupsionit të kryera nga persona, që nuk kanë funksione publike ,parashikuar në nenin 445-1 e vijues të Kodit Penal. Ky formulim jep gjithashtu ndryshimin themelor midis korrupsionit në sektorin publik dhe në sektorin privat,pasi në veprat penale të korrupsionit në sektorin publik është e domosdoshme përfshirja e personit që ka funksione publike (National Report of France 2015:4).Sipas legjislacionit penal francez,elementet përbërës të veprave penale kundër korrupsionit janë : elementi material, i cili përbën joshje, ofertë ose dhënie të një avantazhi (eventualisht të caktuar ose jo), elementi psikologjik, i cili përbën vullnetin për të korrumpuar (konsiderohet “pakti i korrupsionit) dhe përfaqëson veprën në vetvete.Ndërsa do të diskutojmë veçmas secilën prej figurave të veprave penale të parashikuara

në legjislacionin penal francez do të vëmë re se konsiderohet subjekt pasiv i veprave penale të korrupsionit zyrtari i shtetit, person me mandat zgjedhor publik, person i ngarkuar me një mision të shërbimeve publike. Termi "zyrtar i shtetit" ka për qëllim të përcaktojë të gjithë shërbyesit civilë, si dhe anëtarët e pushtetit ekzekutiv; termi "person me mandat zgjedhor publik" nënkupton të gjithë personat e zgjedhur sipas kodit zgjedhor; termi "person i ngarkuar me një mision të shërbimeve publike", përfshin personat privatë që marrin pjesë, qoftë edhe përkohësisht, në një mision të shërbimeve publike; për shembull, një ekspert i jashtëm i kontraktuar për përgatitjen e një kontrate prokurimi. KPF ndalon korrupsionin e çdo personi duke ushtruar juridiksion mbi kompanitë franceze; kompanitë e huaja që veprojnë në Francë; shtetas francezë; çdo person, pavarësisht shtetësisë që kryen një nga figurat e veprave penale kundër korrupsionit në territorin francez si dhe çdo zyrtari të Komunitetit ose një zyrtar shtetas i një shteti tjetër anëtar të Bashkimit Evropian ose një anëtar i Komisionit të Komuniteteve Evropiane, Parlamentit Evropian, Gjykatës së Drejtësisë ose Gjykatës së Auditorëve të Komunitetit. Në mënyrë të përmbledhur lidhur me dënimet, legjislacioni penal francez parashikon dënimin deri në 10 vjet burgim si dhe gjobë deri në € 1,000,000, ndërsa për personat juridikë gjoba parashikohet deri në € 5,000,000 ose deri në dy fishin e fitimeve të realizuara nga kryerja e veprës penale. Gjithashtu, aplikohen dënime më të ashpra për korrupsionin në sektorin publik në krahasim me korrupsionin në sektorin privat. Dënimet plotësuese janë, veçanërisht: *për personat fizikë*: heqja e të drejtës për të ushtruar funksione publike ose çdo veprimtari profesionale ose sociale në lidhje me shkeljen; ndalimi për të ushtruar një aktivitet industrial ose tregtar (përfshirë edhe menaxhimin e një shoqërie tregtare); dhe konfiskimin e fitimeve të realizuara nga kryerja e veprës penale të korrupsionit; *për personat juridikë*: ndalimi për të vepruar në një aktivitet që lidhet me shkeljen; mbikëqyrja gjyqësore; përjashtimi nga pjesëmarrja në prokurimet publike; dhe konfiskimin e objekteve të përdorura për të kryer veprën penale, fitimet e realizuara nga kryerja e veprës penale ose ndonjë pasuri me burim të paidentifikuar.

Legjislacioni penal francez ka parashikuar se përbën korrupsion në sektorin privat, kur një person i cili mban, në kuadër të veprimtarisë së tij profesionale ose sociale, një pozicion menaxhues ose hierarkie për çdo person, qoftë fizik ose juridik, ose çdo organ tjetër; dhe kërkon ose u propozohet me qëllim për të kryer ose për të mos kryer veprime në kundërshtim me detyrimet e tij ligjore, kontraktuale dhe profesionale. Dënimet kryesore janë pesë vjet burgim dhe një gjobë deri në 500,000 € (2.500.000 € për personat juridikë), ose dy fishi i fitimeve të

realizuar nga kryerja e veprës penale . Dënimet plotësuese janë të ngjashme me ato të zbatuara për veprat penale kundër korrupsionit të zyrtarëve publikë. Legjislacioni penal francez dënon kryerjen e veprës penale në bashkëpunim, duke parashikuar se sipas këtij legjislacioni, bashkëpunëtor është personi që me vetëdije, ndihmon, inkurajon, lehtëson përgatitjen apo kryerjen e një vepre penale. Kryerja e veprës penale në bashkëpunim dënohet sipas nenit 121-6 dhe 121-7 të KPF.

Në kapitullin e tretë të Kodit Penal francez të titulluar “*Vepra penale kundër administrimit publik të kryera nga personat privatë*”, në nenin 433-1, pas ndryshimeve me ligjin 2000-595 të datës 30.06. 2000 parashikohet “*Ofrimi i paligjshëm në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi të ndonjë oferte , premtimi , donacioni , dhurate apo shpërblimi , në mënyrë për të nxitur një person i cili mban autoritet publik , ushtron një mision të shërbimit publik , ose është i veshur me një mandat zgjedhor publik : në paragrafin e parë parashikohet me qëllim për të kryer ose për të mos kryer një veprim që lidhet me pozicionin , detyrën , apo mandatin , ose kryerjen e lehtësirave , ndërsa në paragrafin e dytë parashikohet kur vepra penale kryhet për të abuzuar me ndikimin e tij të vërtetë apo të supozuar me qëllim të trajtimit të diferencuar, punësimit , kontraktimit, apo ndonjë vendimi të favorshëm nga një autoritet publik ose qeveria dënohet me dhjetë vjet burgim dhe një gjobë prej 150,000 € . I njëjti dënim zbatohet edhe kur ofrimi kërkohet drejtpërdrejt ose tërthorazi nga zyrtari publik, personi që ushtron funksion publik si dhe personi i veshur me mandat zgjedhor , i cili kërkon oferta , premtime , donacione , dhurata apo shpërblime për të kryer ose për të hequr dorë nga kryerja e çfarëdo veprimi të përcaktuar në paragrafin e parë ose të dytë. Në nenin 433-2 parashikohet “*Kërkesa drejtpërdrejt ose tërthorazi , ose pranimi i ofertave, premtimeve , donacioneve , dhuratave ose shpërblimeve e bërë me qëllim abuzimin me ndikimin e vërtetë apo të supozuar me qëllim të marrjes së dallimeve , punësimeve , kontratave, apo ndonjë vendim tjetër të favorshëm nga një autoritet ose administrata publike , dënohet me pesë vjet burg dhe një gjobë prej 75.000 € . Të njëjtat dënime zbatohen për nënshtrim ndaj kërkesave të përcaktuara në paragrafin e dytë të nenit 433, që një person mund të përdorë në mënyrë të paligjshme ndikimin e tij të vërtetë apo të supozuar.*”*

Në seksionin e tretë të KPF “Shkeljet e ndershmërisë së detyrës “ përcaktohen figurat e veprave penale të kërkesave të papërshtatshme ose përjashtimet në lidhje me taksat (neni 432-10); korrupsioni pasiv dhe trafikimi i influencës nga zyrtari publik (neni 432-11) ; marrja e paligjshme e interesave (neni 432-12 dhe neni 432-13); veprat penale kundër barazisë së pjesëmarrjes në

tendera dhe delegim të funksioneve publike (neni 432-14); shpërdorimi dhe vjedhja e pasurisë (neni 432-15 dhe neni 432-16).Vepra penale e parashikuar në nenin 432-10, e cila është në fuqi që prej janarit 2002 parashikon se *“Çdo pranim, kërkesë apo për të paguar si detyrim publik, kontributet , taksat apo detyrimet e çdo shume, e cila dihet se nuk është e drejtë, apo që tejkalon shumën e përcaktuar në ligj,i kryer nga një person që ushtron autoritet publik ose funksion publik dënohet me pesë vjet burg dhe një gjobë prej 75.000 € . I njëjti dënim zbatohet edhe për personat që paguajnë, në çdo formë dhe për ndonjë arsye , tejkalim të kontributeve,taksave apo tatimeve në shkelje të rregullave statutore ose rregulluese. Tentativa për të kryer kundërvajtjen dënohet me të njëjtin dënim.Legjislacioni penal francez,në këtë dispozitë por edhe në dispozita të tjera penale shfaq disa karakteristika: i përfshin veprat penale të një seksioni në një nen, por duke i ndarë në paragraf të ndryshëm;parashikon në të njëjtën dispozitë veprat penale kundër korrupsionit,apo vepra të tjera penale të ngjashme ,pra korrupsionin aktiv dhe pasiv në të njëjtin paragraf;dënimet janë të njëjta si për korrupsionin aktiv dhe pasiv;dënohet me të njëjtin sanksion edhe tentativa;dënimet sipas legjislacionit penal francez janë të mirë përcaktuar. Po ashtu,vepra penale e parashikuar në nenin 432-11 ka hyrë në fuqi në 1.1.2002,duke sanksionuar *“Kërkesa drejtpërdrejt ose e tërthortë, ose pranimi pa të drejtë dhe në çdo kohë i ofertave, premtimeve , donacioneve, dhuratave ose përparësive , kur bëhet nga një person që mban autoritet publik ose ushtron një funksion publik, ose nga një person i cili mban një mandat elektoral publik , dënohet me dhjetë vjet burgim dhe një gjobë prej € 150,000 gjobë kur është kryer : (sipas paragrafit të parë) për të kryer ose për të mos kryer një veprim që lidhet me detyrën , apo mandatin , ose për t’u lehtësuar prej tij , (sipas paragrafit të dytë) për të abuzuar me ndikimin e tij të vërtetë apo të supozuar me qëllim për të marrë nga çdo organ publik ose administrata publike ndonjë dallim , punësim , kontratë apo çdo vendim tjetër të favorshëm .”* Në nenin 432-12 parashikohet vepra penale e marrjes së paligjshme të interesit.Marrja e paligjshme e interesit është e dyfishtë: ajo përfshin interesat e mbajtura nga zyrtarët francezë publikë, kur ata janë duke kryer funksionin publik ose kur kanë përfunduar kryerjen e funksionit publik. Së pari,legjislacioni penal francez ndalon zyrtarët publikë francezë, për të marrë, ose për të mbajtur ndonjë interes në një operacion të biznesit, qoftë drejtpërdrejt ose jo, kur, në kohën në fjalë, ka pasur detyrën e sigurimit , në tërësi ose në pjesë, mbikëqyrjen, menaxhimin, likuidimin ose pagesën e saj.Kjo vepër penale dënohet me burgim deri në pesë vjet dhe me gjobë € 500,000 (€ 2.500.000 për personat juridik) sipas nenit 432-12 të KPF.Është e ndaluar edhe për zyrtarët francezë publikë apo anëtarët e*

qeverisë për të marrë një interes për shkak të punës, konsultimeve ose aksioneve në një nga kompanitë e mbajtura privatisht e cila, në kuadër të detyrave të zyrtarit, e mbikëqyrë, ka marrëdhënie kontraktuale, ka shprehur opinion mbi një kontratë të tillë, ose në lidhje me të cilën ka propozuar vendime para organeve kompetente para kalimit të një periudhe tre vjeçare pas përfundimit të detyrës zyrtare. KPF e lidh ndalimin me afatin kohor, periudhën tre vjeçare të përfundimit të detyrës zyrtare. Në paragrafin e dytë parashikohet se përbën veprën penale të marrjes së paligjshme të interesit edhe për kompanitë, kur zyrtari ka 30% të aksioneve si dhe në kompanitë e mëparshme shtetërore që operojnë në një sektor konkurrues, si dhe ku shteti ka më shumë se 50% të kapitalit. Kjo vepër e dytë dënohet me burgim tre vjet dhe me gjobë € 200,000 (€ 1.000.000 për një person juridik) sipas nenit 432-13 i KPF. Këto vepra penale kanë si objekt parandalimin e situatave të konfliktit midis interesit publik dhe interesit privat të zyrtarit, kur ata janë ose kanë qenë përgjegjës për të. Marrja e paligjshme e interesit thuhet në nenin 432-12 të KPF përfshin çdo lloj të interesave, qoftë materiale, intelektuale, direkte ose indirekte. KPF parashikon që dënimi me gjobë për personat juridikë, përveç parimit të përgjithshëm të pesëfishimit të konsiderohet mundësia që gjopa të caktohet në masën e dyfishit të interesave të përfituara, me qëllimin realizimin e funksionit parandalues të drejtësisë penale. Sanksionet e KPF lidhur me veprën penale të marrjes së paligjshme të interesit e rendisin legjislacionin penal francez në një nga më të ashpërit në drejtim të penalizimit të konfliktit të interesit, si për të ekuilibruar “vakumin ligjor” në kuadër të deklaramentit të pasurisë dhe konfliktit të interesit. Në nenin 432-14 të KPF parashikohet vepra penale kundër barazisë së pjesëmarrësve në tendera publike dhe delegim të funksioneve publike. Kjo vepër penale në variantin aktual të KPF ka hyrë në fuqi në 1.1.2002. Objekt i kësaj vepre penale janë marrëdhëniet juridike të vendosura, për të garantuar prokurime të drejta dhe konkurrese për operatorët ekonomik. Subjekt i kësaj vepre penale është një zyrtar publik francez, apo një person që vepron si një përfaqësues, administrator ose agjent i shtetit, apo kompani shtetërore, për të marrë apo tentativa për të marrë për të tjerët një avantazh të pajustificuar nga shkelja e rregullave të prokurimit publik. Kjo vepër dënohet me burgim dy vjet dhe me gjobë € 200,000 (€ 1.000.000 për një person juridik) ose deri në dyfishin e fitimeve të realizuara nga kryerja e veprës penale. KPF dënon gjithashtu operatorin ekonomik të favorizuar.

3.3.3 Pengimi i drejtësisë

Në seksionin e dytë të KPF “ Pengimi i drejtësisë” parashikohet vepra penale e korrupsionit të anëtarëve të gjyqësorit(neni 434-9) ; dëshmia e rreme (neni 434-14-1);korrupsioni dhe dhuna ndaj dëshmitarit (neni 434-15).Në nenin 434-9 të KPF sanksionohet “*Kërkesa e drejtpërdrejtë ose e tërthortë, ose pranimi i paligjshëm i ofertave, premtimeve, donacioneve, dhuratave apo avantazheve, në ndonjë kohë, nga gjyqtari ose prokurori, anëtari i jurisë ose ndonjë anëtar tjetër i gjykatës, arbitrit ose një ekspert i emëruar nga gjykata ose të zgjedhur nga palët, ose nga një person i caktuar nga një autoritet gjyqësor për të kryer pajtimin ose ndërmjetësimin, me qëllim për të kryer ose të mos kryer detyrën , dënohet me dhjetë vjet burgim dhe me gjobë € 150,000. Paga e personave të përkrahur në paragrafin e parë, ose të një propozimi, të çdo ofertë, premtimi,donacioni, dhurate apo shpërblimi me qëllim të marrjes nga një person i tillë, kryerjen ose moskryerjen e detyrës,në çdo kohë, është subjekt i të njëjtit sanksion.Kur vepra penale e referuar sipas paragrafit të parë është kryer nga një gjyqtar apo prokuror në favor ose kundër një personi i cili është duke u ndjekur penalisht, dënimi rritet në pesëmbëdhjetë vjet burgim dhe një gjobë prej € 225,000. Në nenin 434-14 ,paragrafi i parë parashikohet vepra penale e dëshmisë së rreme, si rezultat i dhënies së një dhurate ose shpërblimi, e cila dënohet me shtatë vjet burg dhe një gjobë prej €100,000. Në nenin 434-15 të KPF në seksionin e krimeve që pengojnë drejtësinë sanksionohet “*Përdorimi i premtimeve , ofertave, presioneve , kërcënimeve, akteve të dhunës , manovrave apo trukeve,ose në lidhje me një kërkesë apo mbrojtje në gjykatë për të bindur të tjerët për të bërë ose dhënë një deklaratë ,ose betim të rremë, ose për të mos bërë një deklaratë , ose akt noterial, dënohet me tre vjet burgim dhe një gjobë prej 45.000 € , edhe kur korrupsioni për dëshmi të rreme rezulton i paefektshëm (nuk ka prodhur pasojat për të cilën është kryer).*”*

Në kapitullin V të KPF parashikohen krimet kundër administrimit publik të komunitetit evropian,shteteve anëtare të Bashkimit Evropian,shtetet e huaja jo anëtare të BE si dhe organizatat publike ndërkombëtare.Korrupsioni aktiv ndahet në korrupsion aktiv të nëpunësve civilë të Komunitetit Evropian, të vendeve anëtare të BE si dhe anëtarët e institucioneve të Komunitetit Evropian (neni 435-2); korrupsioni aktiv nga personat, që veprojnë sipas autoritetit të shteteve të huaja përveç shteteve anëtare të BE si dhe organizatat ndërkombëtare publike të tjera nga institucionet e BE (neni 435-3);korrupsioni i anëtarëve të gjyqësorit,arbitrit,ekspertit të

shteteve të huaja (neni 435-4).Vepra penale e parashikuar në nenin 435-1 u shtua me qëllim zbatimin e Konventës mbi luftën kundër korrupsionit që përfshin zyrtarët e Komunitetit Evropian ose Zyrtarët e shteteve anëtare të Bashkimit Evropian ,të nënshkruar në Bruksel më 26.5.1997 ,e cila ka hyrë në fuqi në 1.1.2002, sanksionon :”*Kërkesa e pajustificuar ose pranimi në çdo kohë , direkt ose indirekt , nga një nëpunës civil i komunitetit apo shërbyes civil kombëtar i një shteti anëtar të Bashkimit Evropian ose nga një anëtar i Komisionit të Komunitetit Evropian, Parlamentit Evropian , Gjykatës së Drejtësisë ose Gjykatës së Auditorëve të Komunitetit Evropian të çdo ofertë , premtimi ,donacioni , dhurate apo shpërblimi të çdo lloji , për të kryer ose për të mos kryer një veprim të zyrës , misionit apo mandatit , ose të lehtësuar prej tij , dënohet me dhjetë vjet burgim dhe një gjobë prej € 150,000.*” I njëjti sanksion zbatohet për veprën penale të korrupsionit aktiv të parashikuar në nenin 435-2 të KPF.Neni 435-2 i KPF përcakton aktet e korrupsionit aktiv vis - à - vis " të zyrtarëve të Komunitetit ose një zyrtar shtetas i një shteti tjetër anëtar të Bashkimit Evropian ose një anëtar i Komisionit të Komuniteteve Evropiane , Parlamentit Evropian , Gjykatës së Drejtësisë ose Gjykatës së Auditorëve të Komunitetit. Ligji francez nuk përcakton këto kategori të zyrtarëve , duke iu referuar Konventës së BE-së mbi luftën kundër korrupsionit të zyrtarëve të KE.

Në zbatim të Konventës për luftën kundër korrupsionit të zyrtarëve të huaj publik në transaksionet e biznesit ndërkombëtar,nënshkruar në Paris 17.12.1997, KPF ka parashikuar në nenin 435-3 veprën penale të korrupsionit aktiv të personave, të cilët veprojnë nën autoritetin e shteteve të huaja,shteteve anëtare të BE apo organizatave ndërkombëtare publike, sipas të cilit: “*Ofrimi i paligjshëm, në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo ofertë, premtimi, dhurate, përparësie të çdo lloji të një personi që mban post publik apo që kryen një shërbim publik, apo një mandat zgjedhor në një shtet të huaj, ose brenda një organizate publike ndërkombëtare, për të kryer ose për të mos kryer një akt të funksionit të tij, detyrës apo mandatit ose lehtësuar prej tij, me qëllim të marrjes ose mbajtjes së një tregu apo përparësive të tjera të pahijshme në tregtinë ndërkombëtare, dënohet me dhjetë vjet burgim dhe një gjobë prej € 150,000.* I njëjti sanksion zbatohet për nënshtrim ndaj personave të caktuar në paragrafin e parë, të cilët në mënyrë të paligjshme u kërkojnë,në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi, ndonjë ofertë, premtim, dhuratë, apo përparësi të çdo lloji për të kryer ose për të mos kryer një veprim të caktuar në paragrafin e mëparshëm. Hetimi i kundërvajtjeve të përcaktuara në këtë nen mund të fillohet vetëm me urdhër të prokurorit publik.Më tej ,në nenin 435-4 sanksionohet

“Ofrimi i paligjshëm, në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo oferte, premtimi, dhurate, apo përparësie të çdo lloji për të marrë nga çdo gjyqtar ose prokuror, anëtar jurie ose ndonjë person tjetër në sistemin gjyqësor, arbitër ose ekspert (nëse emëruar nga gjykata ose zgjedhur nga palët) ose një person i besuar nga pushteti gjyqësor me një detyrë të pajtimit ose ndërmjetësimi, në një shtet të huaj ose brenda një organizate publike ndërkombëtare, për kryerjen e një akti ose për të mos e kryer një akt zyrtar, me qëllim të mbajtjes së tregut ose çdo avantazhi tjetër i pajustificuar në tregtinë ndërkombëtare dënohet me dhjetë vjet burg dhe një gjobë prej € 150,000.” Sipas legjislacionit penal francez i njëjti sanksion zbatohet për nënshtrim ndaj personave të caktuar në paragrafin e mëparshëm, të cilët në mënyrë të paligjshme kërkojnë, në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi, ndonjë ofertë, premtim, dhuratë, apo përparësi të çdo lloji për të kryer ose për të moskryer një veprim të caktuar në paragrafin e mëparshëm. Hetimi mund të fillohet vetëm me urdhër të Prokurorit publik. Në nenin 435-5 parashikohen dënimet plotësuese të tilla si: heqja e të drejtave qytetare, civile dhe familjare në përputhje me kushtet e përcaktuara sipas nenit 131-26; ndalimi për të ushtruar një funksion publik ,ose për të ndërmarrë një aktivitet social ose profesional, që lidhet me veprën penale të kryer; publikimi dhe përhapja e vendimit në përputhje me kushtet e përcaktuara sipas nenit 131-35;konfiskimi, në përputhje me kushtet e përcaktuara në nenin 131-21, të objektit që është përdorur për të kryer veprën penale ose është produkt i saj ,me përjashtim të produkteve ndaj të cilave ekziston detyrimi për ta kthyer;largimi nga territori francez, i përhershëm ose për një periudhë deri në dhjetë vjet, mund të vendoset në përputhje me kushtet e përcaktuara në nenin 131-30. Neni 435-6 i KPF parashikon përgjegjësinë juridike të personave juridik,sipas këtij neni,personat juridik mund të kenë përgjegjësi penale,në kushtet e parashikuara në nenin 121-2 për veprat penale të parashikuara në nenet 435-2, 435-3 dhe 435-4 të KPF. Dënimet e aplikuara ndaj personave juridikë janë; gjobë, në përputhje me parashikimet e nenit 131-38; për një periudhë maksimale prej pesë vjetësh mund të vendoset ndalimi për të ndërmarrë drejtpërdrejt ose tërthorazi veprimtari profesionale apo shoqërore, në të cilën ose me anë të së cilës, vepra penale është kryer;vendosja nën mbikëqyrje gjyqësore; mbyllja e aktivitetit ose një pjesë të tij, e cila është përdorur për të kryer veprën penale; përjashtimi nga prokurimet publike; ndalimi për të nxjerrë çeqe, me përjashtim të atyre për të lejuar tërheqjen e fondeve ose për të përdorur kartat e pagesës;konfiskimi, në përputhje me parashikimet e nenit 131-21, të sendit që është përdorur ose është produkt i veprës penale, me përjashtim të sendeve ndaj të cilave ekziston detyrimi për

kthim; publikimi ose shpërndarja e vendimit, në përputhje me kushtet e përcaktuara në nenin 131-35.KPF në këtë dispozita penale, të cilat u krijuan për shkak të zbatimit të konventave të ratifikuara nga Franca,në ndryshim nga legjislacionet e tjera të trajtuara në këtë mikrotezë doktrinale,vetëm në këto figura të veprave penale unifikon terminologjinë me konventën duke e parashtruar atë në dispozitë si dhe duke përdorur termin “korrupsion”,ndërsa në figurat e tjera të veprave penale kundër korrupsionit,legjislacioni francez ruan terminologjinë e së drejtës së brendshme. Po ashtu,edhe në këto dispozita evidentohen barazia në dënime për subjektin aktiv të veprave penale të korrupsionit aktiv ose pasiv.Në këtë seksion,KPF i parashikon në paragraf të veçantë ,krahas parashikimit të përgjithshëm dënimet plotësuese si dhe përgjegjësinë penale të personave juridik.

Franca nuk e parashikon si vepër penale pasurimin e paligjshëm, por parashikimet në nenin 321-1 dhe 321-6 për fshehjen dhe mos justifikimin e burimeve, si dhe neni 168 i Kodit të Përgjithshëm të Tatimeve ndjekin të njëjtin objektiv. Në nenin 321-1, parashikohet se përvetësimi i produktit të veprës penale dënohet me pesë vjet burg dhe një gjobë prej €375,000 . Neni 321-6 referon te paaftësia e një personi për të justifikuar të ardhurat, që korrespondojnë me stilin e tij të jetesës,duke parashikuar se kjo vepër penale dënohet me pesëvjet burgim dhe një gjobë prej 375,000 € ,me mundësinë për rritjen e vlerës së gjobës deri në gjysmën e vlerës së mallrave objekt material i veprës penale.

E drejta e brendshme franceze është harmonizuar me të drejtën ndërkombëtare pasi Franca është palë në disa konventa ndërkombëtare kundër korrupsionit :Konventa e OECD në luftën kundër korrupsionit të punonjësve të huaj në transaksionet e biznesit ndërkombëtar 1997;Konventa e KB kundër korrupsionit 2003 ratifikuar në Francë në vitin 2005;Franca është gjithashtu palë të dy Konventave të korrupsionit të Këshillit të Evropës :Konventa Civile për korrupsionin 1999 , ratifikuar në Francë në vitin 2008;Konventa Penale mbi Korrupsionin 1999 , ratifikuar në Francë në vitin 2008 .Franca është palë e Konventës mbi luftën kundër korrupsionit, që përfshin zyrtarët e Komuniteteve Evropiane ose zyrtarët e shteteve anëtare të BE-së , e cila ka hyrë në fuqi më 28 shtator 2005. Midis të tjerash,si pasojë e konventave kanë ndryshuar nenet 435-1,435-4 të Kodit Penal,si dhe është miratuar Vendimi Kuadër i Këshillit nr 2003/568, datë 22.7.2003 në luftimin e korrupsionit në sektorin privat,reflektuar në nenin 445-1 të KPF. Dispozitat penale kundër korrupsionit në Francë,përgjithësisht janë dispozita të reja, të cilat kanë hyrë në fuqi në vitin 2002 apo 2005. Në formulimin e dispozitave penale kundër korrupsionit bie në sy përdorimi i

termi “ ofrimi...kërkimi në çdo kohë”. Ky legjislacioni zbaton të njëjtin dënim kryesor apo dënime plotësuese për korrupsionin aktiv dhe pasiv ,pikërisht sepse doktrina franceze e trajton korrupsionin si pakt ose marrëveshje, e cila finalizohet ose tentohet të sjellë përfitim të vlerësuar njëlloj për të dyja palët.Në ndryshim nga legjislacioni penal shqiptar,i cili parashikon vepra penale të korrupsionit për personat që ushtrojnë funksione publike,për të zgjedhurit vendorë apo funksionarët e lartë,KPF i barazon ata dhe i përfshin në subjektet aktive apo pasive të veprës penale brenda të njëjtit paragraf të dispozitës.Konsideroj se: është parashikim me efekt pozitiv në luftën kundër korrupsionit, parashikimi i dënimit me gjobë si dënim plotësues dhe rritja e tij në varësi të përfitimit. Mënyra e formulimit të dispozitave penale me dënime të mirëpërcaktuara mund të përbëjë një model pozitiv edhe për legjislacionin shqiptar, i cili parashikon marzhe shumë të gjera dënimi,duke e lënë në çmim të gjykatës dhe në kushtet kur sistemi gjyqësor perceptohet (është) i korruptuar,ky parashikim nuk i shërben individualizimit të dënimit penal,por mund të përbëjë shkak për nxitjen e akteve korruptive në sistemin gjyqësor. Legjislacioni francez mund të konsiderohet një model i mirë ,përsa i përket mbrojtjes së sekretit bankar, si dhe përsa i përket agjencisë për konfiskimin dhe sekuestrimin e produkteve të krimit. KPF përdor termit “korrupsion” sa herë parashikon figura të veprave penale të parashikuara në konventat e ratifikuara nga shteti francez,duke thirrur gjithashtu edhe konventën përkatëse,por në të gjitha dispozitat e tjera përdor koncepte të së drejtës së brendshme. KPF vendos nën mbrojtjen e legjislacionit penal administrimin publik,sistemin e drejtësisë,transaksionet ndërkombëtare të tregtisë,veprimtarinë e zyrtarëve të Komunitetit Evropian,sektorin privat. Duke qënë se Franca përfaqëson shtetin ku lindi Kodi Etik,ku kodet deontologjike kanë ndikim të fortë dhe shërbejnë si modele frymëzimi për shumë legjislacione kombëtare të sistemit civil law,KPF nuk përmend termin “shpërdorim detyrë”, por parashikon veprat penale kundër veprimtarisë së ndershme në administrimin publik. Nën mbrojtjen e legjislacionit penal francez është gjithashtu prokurimi apo tenderimi publik, por në këtë aspekt dispozita është më e plotë, duke parashikuar gjithashtu barazinë e pjesëmarrësve në tendera publik në rastet e delegimit të funksionit publik. Përpos aspekteve pozitive të legjislacionit francez kundër korrupsionit, është e nevojshme që të adresojë çështjen e deklarimit të pasurisë dhe konfliktit të interesit;të adresojë dhuratat që mund të pranohen (për shkak të natyrës ose vlerës) si dhe të krijojë sistemin për publikimin e tyre,por në dispozitat penale franceze bie në sy se përfshijnë dhuratat në përfitimin e parregullt të korrupsionit.KPF udhëhiqet nga parimi se kontributi i ligjit penal kundër korrupsionit do të jetë

modest , pasi çelësi i suksesit qëndron në kulturën e praktikës administrative.Për më tepër, fokusi i kontributit të ligjit qëndron në të drejtën administrative , në vend të së drejtës penale edhe pse në aktet ndërkombëtare dhe të drejtën e brendshme lidhet me sanksionet penale (Bell 2007:1).

3.4 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin publik,vështrim krahasues

Legjislacionet objekt i mikrotezës doktrinale parashikojnë figura të veprave penale kundër korrupsionit në sektorin publik.Në mënyrë të përmbledhur rendisim veçoritë e së drejtës së brendshme: Veprat penale kundër detyrës zyrtare në Kosovë karakterizohen nga kryerja ose moskryerja e veprimit në pajtim ose kundërshtim me detyrën,e cila përbën shkelje të normave ligjore nga personi zyrtar e kryer me qëllim përfitimin e jashtëligjshëm për persona zyrtar ose persona të tjerë,ku si pasojë e këtij veprimi apo mosveprimi i shkaktohet dëm shoqërisë ose individit.**Lidhur me parashikimet në Kodin Penal të Kosovës**,ai parashikon korrupsionin në sektorin privat në kapitullin veprat penale kundër detyrës zyrtare parashikohen disa figura të veprave penale, duke nisur nga keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar,keqpërdorimi i informatës zyrtare,konflikti i interesit,përvetësimi në detyrë,mashtrimi në detyrë,përdorimi i paautorizuar i pasurisë,marrja e ryshfetit,dhënia e ryshfetit,dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj,ushtrimi i ndikimit,nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore,zbulimi i fshehtësisë zyrtare,falsifikimi i dokumentit,arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme,përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor,mosraportimi apo raportimi i rremë i pasurisë,i të ardhurave,i dhuratave,i dobisë tjetër material ose i detyrimeve financiare. KPK në parashikimet për veprat penale kundër korrupsionit nuk ka të unifikuar terminologjinë me aktet ndërkombëtare kundër korrupsionit. Ka të parashikuara disa figura të veprave penale, të cilat në thelb përbëjnë veprën penale të shpërdorimit të detyrës.Nuk parashikon në mënyrë eksplicite korrupsionin në sistemin e drejtësisë,ndërkohë që ky sistem ka shfaqur shumë problematika, të cilat sollën që UNMIK-u nga shkurti 2000 mundësoi emërimin e gjyqtarëve penalë ndërkombëtarë me kompetencën juridike në Kosovë , të cilëve madje u ishte dhënë edhe kompetenca që t'i shqyrtojnë edhe lëndët penale tashmë në procedim (Koster, botuar në revistën Avokatura VITI:VII, nr. 12 / 2011,fq 5).KPK duhet të adresonte edhe korrupsionin ndaj gjyqtarit të huaj, jo vetëm si një kërkesë e akteve ndërkombëtare, por edhe si përgjigje ndaj situatës së veçantë të sistemit gjyqësor në

Kosovë,përpos faktit se gjyqtarët ndërkombëtarë në Kosovë gëzonin imunitet diplomatik si nëpunës të Organizatës së Kombeve të Bashkuara.KPK parashikon korrupsionin ndaj gjyqtarit të huaj në mënyrë të përgjithshme në nenin 430,dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj. Nuk parashikohet korrupsioni pasiv i zyrtarit publik të huaj.Është e nevojshme që KPK të adresojë veprat penale të korrupsionit aktiv dhe pasiv të zyrtarëve të organizatave ndërkombëtare,të anëtarëve të asambleve parlamentare ndërkombëtare, të gjyqtarëve dhe zyrtarëve të gjykatave ndërkombëtare.Gjithashtu,është e nevojshme të konsiderohet mundësia e qartësimit nga doktrina juridike penale të disa figurave të veprave penale të ngjashme ,të cilat mund të përmbliidhen në veprën penale të shpërdorimit të detyrës.

Hartimi i dispozitave të KPK:Përgjithësisht ,dispozitat ligjore që parashikojnë veprat penale kundër veprimtarisë ekonomike dhe kundër detyrës zyrtare janë të gjata,me disa paragrafë dhe nënparagrafë (disa nga dispozitat janë me 5 paragrafë dhe disa nën paragrafë). Një nga rregullat për hartimin e legjislacionit është që ligjet të jenë të shkruara në mënyrë të lartë profesionale, precize, të detajuara, që reflekton (a) praktikat më të mira të hartimit ligjor në përdorim në shtetet e BE, dhe (b) të përmbajnë dhjetë principet themelore të përfshira në Rezolutën e Këshillit të Komuniteteve Evropiane të datës 8 Qershor 1993, mbi Kualitetin e hartimit të Legjislacionit të Komunitetit.Në disa dispozita, jepet kuptimi i termave,ndërkohë që gjatë hartimit të legjislacionit është i nevojshëm pajtimi i legjislacionit.Me qëllim zbatimin e teknikës legislative,sugjerohet që dispozitat penale të jenë më të shkurtra.

Elementi cilësues i veprave penale kundër korrupsionit sipas KPK-së:Dispozitat penale parashikojnë si element cilësues,kur nga vepra penale rezulton dobi pasurore që tejkalon 5000,15000,50000 apo 100.000 euro.Ky element, paraqet aspekt pozitiv pasi konfirmon një nga karakteristikat e veprave penale kundër korrupsionit,atë të përfitimit të paligjshëm pasuror ose jopasuror,nga e cila varet gjithashtu edhe sanksioni penal.

Parashikimi i lirimit nga dënimi:KPK parashikon se gjykata mund ta lirojë kryesin nga dënimi, kur ai ka lajmëruar kryerjen e veprës penale para se ajo të jetë zbuluar ose ai të ketë kuptuar që është zbuluar ose kur është kryer me kërkesën e zyrtarit.Ky parashikim, shkon në përputhje me qëllim e legjislacionit penal për zbulimin e veprave penale dhe pjesëmarrjes së publikut për lajmërimin e veprave penale të korrupsionit.Në këto raste, dhurata apo përfitimi i paligjshëm i kthehet personit që e ka dhënë.

Në aspekt të dënimit: Veprat penale të korrupsionit dënohen me gjobë ose me burgim. Dënimi më i lartë në veprat penale kundër veprimtarisë ekonomike është deri në 10 vjet për figurën e veprës penale të lidhjes së dëmshme të kontratave, kur kryesi merr ryshfet ose shkakton dëm në shumën që tejkalon njëqindmijë (100.000) Euro. Vepra penale e keqpërdorimit të informatës zyrtare dënohet me gjobë dhe me burgim prej tre (3) deri në dymbëdhjetë (12) vjet kur vepra penale rezulton në dobi pasurore apo humbje në vlerën që tejkalon pesëdhjetë mijë (50.000) Euro. Në veprën penale të konfliktit të interesit dënohet me burgim prej një (1) deri në pesë (5) vjet, kur çështja zyrtare është veprim i prokurimit apo ankand publik. Te vepra penale e përvetësimit në detyrë, dënimi varet nga dobia pasurore ose humbja. Të njëjtin qëndrim mban legjislacioni penal edhe për veprën penale të mashtrimit në detyrë, e cila dënohet me gjobë dhe me burgim prej tre (3) deri në dymbëdhjetë (12) vjet, kur rezulton me dobi pasurore në vlerë që tejkalon pesëdhjetë mijë (50.000) Euro. Përdorimi i paautorizuar i pasurisë dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet. Marrja e ryshfetit dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet dhe kur rezulton me përfitim në vlerë që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet. Vepra penale e dhënies së ryshfetit dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet si dhe kur rezulton me përfitim në vlerë që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet. Vepra penale e dhënies së ryshfetit zyrtarit publik të huaj, kur rezulton me përfitim në vlerë që tejkalon pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro, kryesi dënohet me gjobë dhe me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet. Në veprën penale të ushtrimit të ndikimit, në 2 paragrafët dënimi është i ndryshëm në rastin e kërimit, pranimi të ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo personin tjetër, ose pranimi të ofertës apo premtimit për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që të ushtrojë ndikim të padrejtë mbi vendimmarrjen e personit zyrtar apo zyrtarit publik të huaj dënohet me gjobë ose me burgim deri në tetë (8) vjet ndërsa kur premtohet, ofrohet ose i jepet ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër personit tjetër, në mënyrë që ky person të ushtrojë ndikim të papërshtatshëm mbi vendimmarrjen e personit zyrtar apo zyrtarit publik të huaj dënohet me gjobë ose me burgim deri në pesë (5) vjet. Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Dënimi për zbulimin e fshehtësisë zyrtare dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në tre (3) vjet, kur kryhet për përfitim personal ose me qëllim të publikimit apo shfrytëzimit të informacionit jashtë Republikës së Kosovës dënohet me gjobë dhe me burgim

prej një (1) deri në dhjetë (10) vjet si dhe kur kryhet nga pakujdesia dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet. Vepra penale e falsifikimi të dokumentit zyrtar dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Vepra penale e arkëtimit dhe pagesës së kundërligjshme dënohet me gjobë ose me burgim deri në një (1) vit, kur vlera e pagesës apo dërgesës tejkalon shumë prej pesëmbëdhjetë mijë (15.000) Euro, kryesi dënohet me burgim deri në tre (3) vjet. Vepra penale e përvetësimit të kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor dënohet me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Vepra penale e mos raportimit ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare dënohet me gjobë dhe me burgim deri në tre (3) vjet, kur zyrtari që mbart detyrimin për deklarimin falsifikon ose nuk paraqet të dhënat e kërkuara në deklaratë, dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Legjislacioni penal ka parashikuar konfiskimin e vlerës së padeklaruar të pasurisë, të të ardhurave ose të dobisë tjetër pasurore, e cila është fituar në mënyrë joligjore.

Kodi Penal italian me pothuajse gjysmën e dispozitave të kodit penal shqiptar, pas ndryshimeve të nevojshme të vitit 2012 ofron kuadrin e mjaftueshëm ligjor për luftimin efektiv të korrupsionit si dhe garantimin e mirëfunksionimit të administratës në Itali, ashtu si kushtetuta italiane por edhe aktet ligjore në bazë dhe për zbatim të saj kërkojnë. Dispozitat janë përgjithësisht në përputhje me instrumentet ndërkombëtare, të cilat Italia ka ratifikuar. Italia ka ratifikuar me ligjin nr.110, datë 28.06.2012 Konventën penale për korrupsionin, por ende nuk ka ratifikuar protokollin shtesë të kësaj konvente. Me ligjin nr.116, datë 3.8.2009 Italia ka ratifikuar Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit.

Konfiskimi është rregulluar në sistemin juridik italian si një masë ndëshkuese me karakter pasuror (post delictum), si dhe si një masë parandaluese (ante o praeter delictum) (Mantovani 1996:708). Konfiskimi i premtimit apo pasurisë, që rrjedh nga kryerja e veprës penale të parashikuar në nenin 322/c të KPI ka një rol qendror si për funksionin parandalues, ashtu edhe për funksionin ndëshkues, pasi veprat penale të korrupsionit kanë si motiv përfitimin. Ndryshe nga Kodi Penal i Republikës së Kosovës, i cili edhe ai ka më shumë dispozita se KPI, formulimi i dispozitave në KPI ka respektuar kërkesat e teknikës legjislative. Është gjithashtu e rëndësishme të konstatohet se nga pikëpamja strukturore dispozitat mbi korrupsionin përbëjnë një minisistem unitar të vendosur në një titull të veçantë. Republika e Italisë, duke qënë një vend anëtar i Bashkimit Evropian ka parashikuar gjithashtu veprat penale të anëtarëve të organeve të

Komunitetit Evropian, të funksionarëve të Komunitetit Evropian si dhe vendeve të huaja. Legjislacioni penal italian, si pak legjislacione evropiane, i ndan veprat penale kundër korrupsionit në tri kategori. Në përfundim të trajtesës mbi legjislacionin penal italian kundër korrupsionit, vëmendje e posaçme i duhet kushtuar dallimit midis tri kategorive të veprave penale kundër korrupsionit. Dallimi bëhet më i rëndësishëm midis korrupsionit dhe veprave penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes. Në doktrinë dhe në jurisprudencë ka qënë gjithmonë i diskutueshëm dallimi midis korrupsionit dhe shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes. Në këtë pike, ka pasur tri teori: a) iniciativa; b) marrëveshja e vullnetit dhe metus publicae potestatis; c) dëmi apo dobia (Garofoli 2013:10). E para, e mbështetur nga doktrina dhe praktika gjyqësore, sipas së cilës në shtrëngimin për dhënien e mitmarrjes është gjithmonë zyrtari publik që merr iniciativën, ndërsa në veprat penale të korrupsionit, iniciativa mund të merret edhe nga personi privat. Sipas teorisë së dytë ka korrupsion, kur zyrtari publik dhe privat janë në një situatë të barazisë substanciale dhe arrijnë zgjidhjen nëpërmjet marrëveshjes. Në të kundërt, në veprën penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes, vullneti i subjektit privat nuk është i lirë. Në lidhje me teorinë e tretë, GJL në vendimin e 9 majit 2012, nr 21446, theksoi se element dallues i veprës penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes nuk është përfitimi i mundshëm, por pamundësia për shkak të nënshtrimit psikologjik për të refuzuar kërkesën. Legjislacioni italian përpos qëndrueshmërisë që ai shfaq duke u aplikuar Kodi Penal i vitit 1930, me shumë herë më pak ndryshime krahasuar me legjislacionin shqiptar duhet thënë që vetëm vitet e fundit, (kryesisht në vitin 2012) parashikoi mbrojtjen e whistleblower, open data dhe e-government si dhe disa institucioneve, të cilat po unifikohen në praktikat ndërkombëtare të tilla si Agjencia Kombëtare kundër korrupsionit. Whistleblower shfaqet në të drejtën civile italiane me miratimin e të ashtuquajturit ligjit kundër -korrupsionit (nr. 190/2012 që, për herë të parë, paraqet një formë të mbrojtjes së nëpunësve civilë, të cilët raportojnë sjellje të paligjshme në vendin e punës. Tema është e njohur tashmë në sistemet ligjore të common-law dhe në Shtetet e Bashkuara, ku ai ka kontribuar për të zbuluar raste të rëndësishme të biznesit të paligjshëm. Neni 54/b i Dekretit Legjislativ nr. 165/2001 përcakton se nëpunësi civil, i cili raporton për gjykatat ose në Gjykatën e Auditorëve ose te drejtuesi i tij i lartë sjellje të paligjshme, për të cilat ai është vënë në dijeni për shkak të punës së tij, në asnjë mënyrë nuk duhet të jetë subjekt i dënimeve disiplinore, as nuk mund të largohet dhe në asnjë mënyrë nuk mund t'i nënshtrohet asnjë masë diskriminuese, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë në kushtet e punës për arsye të

drejtpërdrejtë ose të tërthortë lidhur me raportimin e bërë (Carinzi 2014:3). Open data dhe e-government si mjete parandaluese kundër korrupsionit u krijuan me ligjin 179/2012. Legjislacioni italian, përbën një rast të veçantë lidhur me parashikimin e korrupsionit në sektorin privat, pasi megjithëse ka disa dispozita në kodin penal, të cilat indirekt mund të parashikojnë figura të veprave penale kundër korrupsionit, korrupsioni në sektorin privat në mënyrë të drejtpërdrejtë parashikohet në KCI. Italia duhet ende të implementojë metoda efektive të luftës kundër korrupsionit, pasi në një shtet të së drejtës masa represive duhet të fillohet në kohë të përshtatshme dhe jo kur korrupsioni është tashmë i shfrenuar. Për të luftuar korrupsionin në mënyrë efektive kërkohet :ekzistenca e kuadrit ligjor të konsoliduar; mbështetja politike e nismave kundër korrupsionit ; paanshmëria , pavarësia dhe sigurimi i burimeve adekuate të institucioneve përkatëse në luftën kundër korrupsionit ; liria dhe paanshmëria e mediave për të raportuar në mënyrë të përgjegjshme në rastet e korrupsionit (Musacchio 2012:308).

Gjatë trajtimit të **legjislacionit francez** kundër korrupsionit, kryesisht atij penal evidentuam disa karakteristika. Ky legjislacion shfaq karakteristikat e përbashkëta, për shkak të nënshkrimit dhe ratifikimit të akteve ndërkombëtare kundër korrupsionit duke qënë se Franca është palë në disa konventa ndërkombëtare kundër korrupsionit :Konventa e OECD në luftën kundër korrupsionit të punonjësve të huaj në transaksionet e biznesit ndërkombëtar 1997; Konventa e KB kundër korrupsionit 2003 ratifikuar në Francë në vitin 2005; Franca është gjithashtu palë të dy Konventave të korrupsionit të Këshillit të Evropës :Konventa Civile për korrupsionin 1999 , ratifikuar në Francë në vitin 2008; Konventa Penale mbi Korrupsionin 1999 , ratifikuar në Francë në vitin 2008 .Franca është palë e Konventës mbi luftën kundër korrupsionit, që përfshin zyrtarët e Komuniteteve Evropiane ose zyrtarët e shteteve anëtare të BE-së , e cila ka hyrë në fuqi më 28 shtator 2005. Franca ka reflektuar kërkesat e konventës nëpërmjet neneve 435-1, 435-4 të Kodit Penal .Franca ka miratuar, gjithashtu Vendimin Kuadër të Këshillit nr 2003/568, datë 22.7.2003 në luftimin e korrupsionit në sektorin privat, reflektuar në nenin 445-1 të KPF. Dispozitat penale kundër korrupsionit në Francë, përgjithësisht janë dispozita të reja, të cilat kanë hyrë në fuqi në vitin 2002 apo 2005. Në formulimin e dispozitave penale kundër korrupsionit bie në sy përdorimi i termit “ ofrimi...kërkimi në çdo kohë”. Legjislacioni penal francez zbaton të njëjtin dënim kryesor apo dënime plotësuese për korrupsionin aktiv dhe pasiv , pikërisht sepse doktrina franceze e trajton korrupsionin si pakt ose marrëveshje, e cila finalizohet ose tentohet të sjellë përfitim të vlerësuar njëloj për të dyja palët. Në ndryshim nga legjislacioni penal shqiptar, i cili

parashikon vepra penale të korrupsionit për personat që ushtrojnë funksione publike, për të zgjedhurit vendorë apo funksionarët e lartë, KPF i barazon ata dhe i përfshin në subjektet aktive apo pasive të veprës penale brenda të njëjtit paragraf të dispozitës. Konsideroj se: është parashikim me efekt pozitiv në luftën kundër korrupsionit, parashikimi i dënimit me gjobë si dënim plotësues dhe rritja e tij në varësi të përfitimit. Mënyra e formulimit të dispozitave penale me dënime të mirëpërcaktuara mund të përbëjë një model pozitiv edhe për legjislacionin shqiptar, i cili parashikon marzhe shumë të gjera dënimi, duke e lënë në çmim të gjykatës dhe në kushtet kur sistemi gjyqësor perceptohet (është) i korruptuar, ky parashikim nuk i shërben individualizimit të dënimit penal, por mund të përbëjë shkak për nxitjen e akteve korruptive në sistemin gjyqësor. Legjislacioni francez mund të konsiderohet një model i mirë, për sa i përket mbrojtjes së sekretit bankar, por pa e shndërruar atë në pengesë për hetimin e veprave penale të korrupsionit apo krimit financiar, si dhe për sa i përket agjencisë për konfiskimin dhe sekuestrimin e produkteve të krimit. KPF përdor termat “korrupsion” sa herë parashikon figura të veprave penale të parashikuara në konventat e ratifikuara nga shteti francez, duke thirrur gjithashtu edhe konventën përkatëse, por në të gjitha dispozitat e tjera përdor koncepte të së drejtës së brendshme. KPF vendos nën mbrojtjen e legjislacionit penal administrimin publik, sistemin e drejtësisë, transaksionet ndërkombëtare të tregtisë, veprimtarinë e zyrtarëve të Komunitetit Evropian, sektorin privat. Duke qënë se Franca përfaqëson shtetin ku lindi Kodi Etik, ku kodet deontologjike kanë ndikim të fortë dhe shërbejnë si modele frymëzimi për shumë legjislacione kombëtare të sistemit civil law, KPF nuk përmend termin “shpërdorim detyrë”, por parashikon veprat penale kundër veprimtarisë së ndershme në administrimin publik. Nën mbrojtjen e legjislacionit penal francez është gjithashtu prokurimi apo tenderimi publik, por në këtë aspekt dispozita është më e plotë, duke parashikuar gjithashtu barazinë e pjesëmarrësve në tendera publik në rastet e delegimit të funksionit publik. Përpos aspekteve pozitive të legjislacionit francez kundër korrupsionit, është e nevojshme që të adresojë çështjen e deklarimit të pasurisë dhe konfliktit të interesit; të adresojë dhuratat që mund të pranohen (për shkak të natyrës ose vlerës) si dhe të krijojë sistemin për publikimin e tyre, por në dispozitat penale franceze bie në sy se përfshijnë dhuratat në përfitimin e parregullt të korrupsionit. KPF udhëhiqet nga parimi se kontributi i ligjit penal kundër korrupsionit do të jetë modest, pasi çelësi i suksesit qëndron në kulturën e praktikës administrative. Për më tepër, fokusi i kontributit të ligjit qëndron

në të drejtën administrative , në vend të së drejtës penale edhe pse në aktet ndërkombëtare dhe të drejtën e brendshme lidhet me sanksionet penale (Bell 2007:1).

3.4 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin privat,vështrim krahasues

Lidhur me veprat penale kundër korrupsionit në sektorin privat,legjislacionet objekt i mikrotezës doktrinale e kanë parashikuar në mënyra të ndryshme.Kodi penal i Kosovës parashikon figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat duke parashikuar korrupsionin aktiv në sektorin privat(neni 316),si dhe figurën e veprës penale të keqpërdorimit të autorizimeve ekonomike(neni 290),si dhe lidhja e dëmshme e kontratave(neni 291).Figurat e veprave penale të parashikuara në nenin 290 dhe 291 mund të klasifikohen si vepra penale kundër korrupsionit në sektorin privat për shkak të elementëve të përfitimit të paligjshëm.Ndryshe,nga kodi penal shqiptar dhe ai i Kosovës, legjislacioni Italian e trajton korrupsionin sipas së drejtës civile duke e parashikuar në kodin civil.Legjislacioni penal francez mbi parandalimin dhe dënimin e korrupsionit në sektorin privat thërret për zbatim kodin penal francez si dhe ndalimin që rrjedh nga kodi tregtar.Më poshtë do të trajtohen figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat.

3.4.1 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat në RK

Në nenin 290 të KPK-së parashikohet : *“Personi përgjegjës që gjatë ushtrimit të veprimtarisë ekonomike kryen një nga veprimet (krijon apo mban fonde të palejuara në Republikën e Kosovës ose në ndonjë juridiksion tjetër;përmes përpilimit të dokumenteve me përmbajtje të rreme, me bilance të rreme, me vlerësime të rreme, inventarizim apo me prezantim tjetër të rremë ose përmes fshehjes së provave në mënyrë të rreme e prezanton qarkullimin e aseteve ose të rezultateve të veprimtarisë ekonomike dhe në këtë mënyrë i vë në lajthim organet drejtuese në organizatën e biznesit gjatë vendimmarrjes lidhur me veprimtaritë menaxhuese; nuk paguan detyrimet tatimore ose detyrimet e tjera fiskale të parapara me ligj; mjetet me të cilat disponon i shfrytëzon në kundërshtim me qëllimin e tyre të paraparë; ose në ndonjë mënyrë tjetër e shkel ligjin apo rregullat e veprimtarisë afariste lidhur me tjetërsimin, përdorimin apo menaxhimin e pasurisë) me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të dobisë pasurore për vete apo për ndonjë person tjetër, dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet. Sipas*

paragrafit të dytë të dispozitës penale,element cilësues është dobja pasurore,kur ajo tejkalon njëqindmijë (100.000) Euro, kryesi dënohet me burgim prej një (1) deri në tetë (8) vjet.Kjo vepër penale ka si objekt marrëdhëniet juridike të vendosura, me qëllim funksionimin sipas ligjit të veprimtarive ekonomike në Kosovë. Nga ana objektive,kryhet me veprime apo mosveprime. Subjekt i veprës penale është personi përgjegjës që ushtron veprimtari ekonomike, i cili e kryen veprën penale me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim të përfitimit të kundraligjshëm të dobisë pasurore për vete apo për ndonjë person tjetër.Në nenin 291 të KPK parashikohet figura e veprës penale të lidhjes së kontratës së dëmshme. Sipas dispozitës penale,*personi përgjegjës, i cili ushtron veprimtari ekonomike që lidh kontratë, për të cilën e di se është e dëmshme për organizatën e biznesit apo që lidh kontratë në kundërshtim me autorizimet e tij dhe me këtë i shkakton dëm organizatës së biznesit, dënohet me burgim prej tre (3) muaj deri në tre (3) vjet.* Në paragrafin e dytë parashikohet lidhja e kontratës së dëmshme kur kryesi i veprës merr rryshfet ose shkakton dëm në shumën që tejkalon njëqindmijë (100.000) Euro.Në këtë rast kryesi dënohet me burgim prej një (1) deri në dhjetë (10) vjet.Nga ana objektive, kjo vepër penale kryhet me veprime aktive që konsistojnë në lidhjen e kontratës ,për të cilën e di se është e dëmshme për organizatën e biznesit apo që lidh kontratë në kundërshtim me autorizimet e tij. Formulimi i dispozitës...apo që lidh kontratë në kundërshtim me autorizimet e tij, ka bërë që gjykatat e qarkut në Kosovë të dënojnë kryesit për veprën penale të parashikuar në nenin 290 dhe 291 të KP,por sipas vendimit 135/2013 Gjykata e Apelit e Kosovës, vlerëson se në lidhje me të akuzuarin O.I., është shkelur ligji penal në dëm të akuzuarit, pasi që i akuzuari O.I. për të njëjtat veprime inkriminuese, që konsiderohen të vërtetuara nga ana e gjykatës së shkallës së parë, e ka shpallur fajtor të akuzuarin për dy vepra penale(parashikuar nga neni 236 par.1 dhe 2 lidhur me nenin 23 të KPK-së, dhe për veprën parashikuar nga neni 237 par.1 dhe 2 të KPK-së).Kjo gjykatë vlerëson se në rastin konkret mbizotëron teoria e konsumcionit, pasi që i akuzuari lidhjen e kontratës së dëmshme e ka arritur përmes keqpërdorimit të autorizimit në ekonomi, kështu që vepra penale e lidhjes së kontratës së dëmshme nga neni 237 par.1 dhe 2 të KPKsë, si vepër më e rëndë penale e konsumon veprën penale të keqpërdorimit të autorizimit në ekonomi nga neni 236 par.1 dhe 2 të KPK-së, si vepër më e lehtë.Prandaj gjykata e shkallës së parë, në rigjykim ndaj të akuzuarit O.I. vendosi të procedojë vetëm për veprën penale, lidhja e kontratës së dëmshme parashikuar nga neni 237 par.2 të KPK-së.

Neni 316 i KPK-së parashikon korrupsion aktiv në sektorin privat sipas të cilit “*Kushdo që jep, tenton të jep apo premtion shpërblim, dhuratë apo ndonjë përfitim tjetër joproporcional personit i cili ushtron veprimtari ekonomike me qëllim të lënies anash të interesave të organizatës së tij të biznesit ose të personit juridik ose për t’i shkaktuar dëm organizatës së tillë të biznesit apo personit juridik me rastin e lidhjes së kontratës apo kryerjes së ndonjë shërbimi, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në tre (3) vjet. Në paragrafin e dytë sanksionohet “ kushdo që jep, tenton të jep apo premtion shpërblim, dhuratë apo ndonjë përfitim tjetër joproporcional personit i cili ushtron veprimtari ekonomike me qëllim të arritjes së ndonjë përparësie të paarsyetueshme për lidhjen e kontratës apo për kryerjen e ndonjë shërbimi, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në tre (3) vjet*”.Legjislacioni penal i RK parashikon se dhënia e shpërblimit apo dhuratës ,sipas kërkesës dhe nëse vepra lajmërohet para së të jetë zbuluar apo para se kryesi ta ketë kuptuar se është zbuluar, gjykata mund ta lirojë nga dënimi. Sipas paragrafit të katërt,*dhurata apo shpërblimi i dhënë konfiskohen, përveç në rastin nga paragrafi 3. i këtij neni ku në rastin e tillë dhurata apo shpërblimi mund ti kthehen personit i cili e kishte dhënë.*” Është domethënëse fakti se në KPK nxitet lajmërimi i kryerjes së veprës penale para se ajo të jetë zbuluar ose kryesi ta ketë kuptuar se është zbuluar. Në Kosovë ,konsiderohet shkelje e rëndë e detyrës dhe përbën gjithashtu shkelje disiplinore, përfitimi material i pa ligjshëm, marrja e dhuratave dhe përfitimeve të tjera të pandërgjegjshme, shfrytëzimi i privilegjes si dhe pranimi i ryshfetit lidhur me punën.Përgjegjësia për veprën penale, delikt ekonomik ose kundërvajtje nuk përjashton përgjegjësinë disiplinore.

3.4.2 Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin privat në Itali

Në disa vende si Franca,Belgjika,Holanda dhe Mbretëria e Bashkuar në veprat penale të korrupsionit dënohet sjellja e vartësit që thyen detyrimin e besnikërisë ndaj punëdhënësit të tij në sektorin privat;në vende të tjera si Gjermania,Austria,Zvicra dhe së fundmi Portugalia tentojnë të përqëndrohen në mungesën e vlerave, që sjelljet korruptive sjellin ndaj konkurrencës së drejtë (Mazzota 2013:4). Lidhur me sistemin italian ligjor, debati lidhur me mundësinë për të kriminalizuar korrupsionin në sektorin privat ka filluar në vitet shtatëdhjetë, por deklarata e parë zyrtare për këtë rast është gjetur në projektin Mirone.KPI nuk parashikon në mënyrë të drejtpërdrejtë korrupsionin në sektorin privat.Adresimi i korrupsionit në sektorin privat është bërë nga Kodi Civil Italian(i miratuar me dekretin nr.262,datë 16.03.1942) ,si një qasje atipike

dhe interestante e legjislacionit italian.Korrupsioni në sektorin privat, parashikohet në nenin 2635 të KCI sipas të cilit,duke qënë se akti përbën një nga krimet më të rënda ,menaxherët e përgjithshëm, menaxherët përgjegjës për përgatitjen e dokumenteve kontabël, auditorë dhe likuiduesit,të cilët në këmbim të dhënies ose premtimit për vete ose për të tjerë të të hollave ose përfitimeve, kryejnë ose nuk kryejnë veprime në shkelje të detyrimeve të qenësishme të funksionit ose shkelin detyrimin e besnikërisë duke i shkaktuar dëm shoqërisë tregtare, dënohen me burgim nga një deri në tre vjet.Aplikohet dënimi me burgim deri në një vit e gjashtë muaj, nëse akti është kryer nga personat, që kanë funksione drejtuese ose kontrolluese të një prej subjekteve të parashikuara në paragrafin e parë. Legjislacioni civil italian referon te korrupsioni aktiv në sektorin privat, pasi parashikon se dënimet sipas paragrafit të parë dhe të dytë zbatohen edhe për personin që jep ose premtton të holla ose pëfitime. Dënimet e përcaktuara në paragrafët e mësipërm do të dyfishohen, nëse është shoqëria me letra me vlerë në tregjet italiane ose të shteteve të tjera të Bashkimit Evropian ose që shpërndahen në publik në bazë të nenit 116 të ligjit për ndërmjetësimin financiar.Në nenin 2336 parashikohet ushtrimi i ndikimit të paligjshëm mbi asamblenë sipas të cilit: “Çdokush,i cili me akte tësimuluara ose mashtruese , përcakton shumicën në asamblenë, në mënyrë që të sigurojë për veten e tij apo të tjerët një fitim të padrejtë, dënohet me burgim nga gjashtë muaj deri në tre vjet. “Ka pasur vazhdimisht shumë kritika lidhur me parashikimet e legjislacionit italian për korrupsionin në sektorin privat sipas nenit 2635 të KCI(Montanari 2012:18).Parashikimi i korrupsionit në sektorin privat është domosdoshmëri,por mënyra si është formuluar dispozita e nenit 2635 e KCI është në kundërshtim me nenin 7 dhe 8 të Konventës penale për korrupsionin të Këshillit të Evropës.Raporti i GRECO i vitit 2014 konstaton se ndryshimet e sjella në nenin 2635 të KCI me ligjin 190/2012 janë të pamjaftueshme (Raporti i Tretë i Greco 2014:20).

3.4.3 Veprat penale kundër korrupsionit në sektorin privat në Francë

Korrupsioni në sektorin privat është parashikuar në nenin 445-1 dhe 445-2 të Kodit Penal si dhe në Kodin Tregtar . Veprat penale të korrupsionit në sektorin privat parashikohen në nenin 445-1,445-2.KPF i referohet figurave të korrupsionit në sektorin privat me termin “korrupsioni i personave që nuk ushtrojnë funksione publike”. Dispozitat u shtuan në KPF me ligjin nr. 2005-750,date 4.7.2005.Neni 445-1 i KPF sanksionon: “Çdokush,i cili për të bërë në mënyrë të padrejtë ose për të tenderuar, në çdo kohë, direkt ose indirekt, oferta, premtime, dhurata, ose

ndonjë avantazh tjetër , për të marrë nga një person i cili, edhe pse nuk është një zyrtar publik ose i veshur me një funksion publik apo mision shërbimi ,apo të zgjedhur në një pozicion publik, mban apo zë, në kuadër të veprimtarisë së tij profesionale ose sociale, a menaxhimit pozita apo ndonjë profesion për çdo person, qoftë fizik ose juridik, ose çdo organ tjetër, për zbatimin ose moskryerjen e ndonjë akti në profesionin ose pozitës së tij, në shkelje të detyrimeve të tij ligjore, kontraktuale dhe profesionale , dënohet me pesë vjet burg dhe një gjobë prej 500.000 euro,e cila mund të dyfishohet në varësi të shumës së përfituar.”Të njëjtat dënime zbatohen edhe për personat, të cilat i japin personave të parashikuar në paragrafin e parë të këtij neni,i cili kërkon, në çdo kohë, direkt ose indirekt, oferta, premtime, dhurata ose ndonjë avantazhi tjetër, për të kryer ose mos kryer ndonjë akt të përmendur në paragrafin e mësipërm, në kundërshtim me detyrimet e tij ligjore, kontraktuale ose profesionale.” Duke qënë se ligji parashikon korrupsionin aktiv dhe pasiv, ka dy autorë për të njëjtënvepër : korruptues (korrupsioni aktiv) dhe të korruptuar (korrupsioni pasiv) . Subjekt i veprës penale të korrupsionit aktiv mund të jetë çdo person , që i përket ose jo kompanisë në të cilën i korruptuari është i punësuar . Vepra penale kryhet me qëllim që të inkurajohet i korruptuari ,për të bërë ose mos bërë ndonjë veprim që ka të bëjë me pozitën e tij , ose për të falenderuar atë për kryerjen ose moskryerjen e një akti . Dënimet janë të njëjta për të dy korruptuesit si dhe të korruptuarit (Couet&Jiménez-Serrania&Lajnef &Logeais 2015:4). Dënimet plotësuese për personat fizik parashikohen në nenin 445-3,ndërsa dënimet për personat juridik parashikohen në nenin 445-4 të KPF.Është e rëndësishme të trajtojmë dënimet për korrupsionin në sektorin privat, në mënyrë që të kemi një qasje krahasuese mbi efektin ndëshkues dhe qëndrimin e politikës penale franceze mbi korrupsionin në sektorin privat,krahasuar me korrupsionin në sektorin publik. Në lidhje me dënimet për korrupsionin në sektorin privat janë: *për personat fizik* heqja e të drejtave qytetare,civile dhe familjare në përputhje me kushtet e përcaktuara sipas nenit 131-26; ndalimi për të ushtruar një funksion publik ,ose për të ndërmarrë një aktivitet social ose profesional që lidhet me veprën penale të kryer; publikimi dhe përhapja e vendimit në përputhje me kushtet e përcaktuara sipas nenit 131-35;konfiskimi, në përputhje me kushtet e përcaktuara në nenin 131-21, të objektit që është përdorur për të kryer veprën penale ose është produkt i saj ,me përjashtim të produkteve ndaj të cilave ekziston detyrimi për ta kthyer. Personat juridikë,sipas nenit 445-4, kanë përgjegjësi penale, sipas kushteve të përcaktuara në nenin 121-2 , për vepra të përcaktuara nga neni 445-1 dhe 445-2 . Ndaj personave juridikë aplikohet: dënimi me gjobë sipas kushteve të përcaktuara në

nenin 131-38; ndalimi për të ushtruar , drejtpërdrejt ose tërthorazi një ose më shumë veprimtari shoqërore apo profesionale ;vendosja nën mbikëqyrje gjyqësore ;mbyllja e ndërmarrjes ose një pjese të saj;skualifikim nga tenderët publikë;ndalimi ,për të bërë apel publik për fonde ;ndalimi për të nxjerrë çeqe , me përjashtim të atyre për të lejuar tërheqjen e fondeve dhe ndalimi për të përdorur kartat e pagesës , për një periudhë maksimale prej pesë vjetësh ;konfiskimi në përputhje me parashikimet e nenit 131-21 , të sendit që është përdorur ose është produkt i veprës penale,me përjashtim të sendeve mbi të cilat ekziston detyrimi për t’u kthyer;publikimi ose shpërndarja e vendimit në përputhje me parashikimet e përcaktuara në nenin 131-35 të KPF.

3.5 Kuadri institucional kundër korrupsionit në Kosovë,Itali,Francë

E drejta e brendshme,edhe kur është plotësisht e harmonizuar me të drejtën ndërkombëtare,implementohet nga agjencitë ligjzbatuese.Janë pikërisht këto agjenci(të pavarura,të paanshme,me nëpunës të specializuar) të cilat e shndërrojnë kuadrin ligjor në mekanizëm efektiv kundër korrupsionit.Kuadri institucional kundër korrupsionit ndryshon në vendet objekt studimi,edhe pse ruhen disa institucione të konsideruara “klasike”.Vendet objekt studimi paraqesin institucione me kompetenca të mbivendosura,rasti i Kosovës;institucione të specializuara gjyqësore(dhe jo vetëm) si është rasti i Gjykatës së Auditorit në Itali;institucione që parandalojnë korrupsionin dhe nxisin transparencën dhe integritetin si është rasti i Komisionit për Vlerësim,Transparencë dhe Integritet (Itali) apo si Shërbimi Qëndror për parandalimin e korrupsionit dhe gjykatat ndër rajonale të specializuara në Francë.Gjykata dhe Prokuroria kundër korrupsionit përbën një domosdoshëri por edhe pse gjurmë embrionale të prokurorisë kundër korrupsionit gjenden në Kosovë,Franca dhe Italia përbëjnë një model më të mirë të efektivitetit të agjencive ligjzbatuese.

3.5.1 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Kosovë

Institucionet e ngarkuara me luftën kundër korrupsionit në Kosovë shfaqin dy probleme të cilat duhen adresuar dhe zgjidhur.Çështja e parë që duhet adresuar është **mbivendosja (përplasja e kompetencave)** si dhe **efektiviteti i institucioneve**, duke marrë të gjitha masat me qëllim garantimin e institucioneve të pavarura,me profesionistë të trajnuar,burime të përshtatshme dhe të nevojshme.Komisioni Evropian ka kërkuar “të thjeshtohet baza institucionale për luftën kundër korrupsionit dhe shmangien e përgjegjësiqve që mbulojnë njëra tjetrën” (Komunikata e

Komisionit Evropian mbi Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen për Stabilizim dhe Asocim mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, Bruksel, 10 tetor 2012, fq.11).Ka një mungesë serioze të përmirësimit në luftën kundër korrupsionit, veçanërisht për shkak të shumë mekanizmave, që kanë mandat të paqartë dhe përplasje të mandateve.Gjithashtu, mungesa e qëllimeve të duhura nga institucionet kryesore për të krijuar mekanizma efikas të korrupsionit dhe krijimi i organeve të shumta dhe të ndërlikuar kanë bërë që rezultatet e përgjithshme të jenë të dobta (KIPRED 2014:8). Institucionet e ngarkuara në luftën kundër korrupsionit janë:

Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës;Kjo Agjenci u krijua me ligjin nr. 03/L- 159 si një organ i pavarur dhe i specializuar për zbatimin e politikave shtetërore për luftimin dhe parandalimin e korrupsionit në Kosovë(neni 3). Kompetencat e agjencisë parashikohen në nenin 5 të ligjit nr.03/L-159,sipas të cilit agjencia inicion dhe zhvillon procedurën e zbulimit dhe hetimit paraprak të korrupsionit dhe përcjellë kallëzime penale për rastet e dyshimit për korrupsion në prokurorinë publike kompetente;bashkëpunon me institucionet vendore,ndërkombëtare,të huaja dhe shoqërinë civile;monitoron zbatimin e ligjit për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë të zyrtarëve të lartë publik dhe deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e dhuratave për të gjithë personat zyrtarë si dhe ligjin për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik. Krijimi i saj është paraparë në nenin 142 të kushtetutës së Kosovës, ku parashikohet themelimi dhe funksionimi i agjencive të pavarura.

Zyra e Prokurorisë Speciale të Kosovës (PSRK).Është themeluar me ligjin për Prokurorinë Speciale të Republikës së Kosovës (Ligji nr 03/L-052), i miratuar në mars 2008, si një nga ligjet në pakon e Ahtisaarit, me qëllim që t'i ofrojë Kosovës institucionet e nevojshme për "pavarësi të mbikëqyrur". PSRK-ja u bë funksionale me 9 dhjetor 2008 si një "zyrë e përhershme dhe e specializuar e prokurorisë, që vepron në kuadër të Zyrës së Prokurorit të Shtetit në Kosovë" (KIPRED 2014:9).Që nga themelimi i saj, PSRK-ja u përqendrua kryesisht në çështjet e krimeve të luftës, por në vitet e fundit PSRK-ja i ka kushtuar gjithnjë e më shumë vëmendje rasteve të korrupsionit të nivelit të lartë.

Me vendimin e shkurtit të 2010 të Qeverisë së Kosovës u krijua gjithashtu Task Forca Speciale Anti-Korrupsion, si pjesëpërbërëse e Prokurorisë Speciale.Task-Forca Speciale Anti-Korrupsion është mekanizmi kryesor në luftën kundër korrupsionit ,pasi përbëhet nga pesë prokurorë vendorë dhe tre prokurorë ndërkombëtarë, të cilët përkrahen nga 30 zyrtarë policorë dhe pesë

ekspertë financiarë të specializuar. Vendimi parashikon paga më të larta për prokurorët e Task-Forcës Speciale Anti-Korrupsion. Besimi i publikut te kjo njësi ishte i reduktuar pasi “shtimi” i institucioneve nuk ishte përkthyer në luftë efektive kundër korrupsionit,por gjithashtu ra më shumë me arrestimin dhe gjetjen fajtor të kreut të Task-Forcës ,për veprën penale të kërkimit të ryshfetit nga individë që janë nën hetim nga ana e PSRK-së në këmbim të lirimit të tyre.

Struktura anti-korrupsion janë ngritur edhe brenda Policisë së Kosovës.Njësia për Hetime Financiare në kuadër të Drejtorisë për Hetimin e Krimit të Organizuar është përgjegjëse vetëm për të ashtuquajturat raste të integruara (rastet financiare të lidhura ngushtë me krim të organizuar), por jo për rastet e krimit të pavarur financiar (Raporti i Progresit 2011 për Kosovën, Komunikata nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin Evropian, Strategjia e Zgjerimit dhe Sfidat Kryesore 2011-2012, (COM (2011) 666), fq. 56).Kjo strukturë ,u krijua për shkak të transferimit gradual të përgjegjësisë të Qendrës së Inteligjencës Financiare nga EULEX-i tek autoritetet e Kosovës.

Në Kosovë, funksionon Koordinatori Kombëtar për Luftën Kundër Korrupsionit (2010) si dhe Koordinatori Kombëtar Kundër Krimeve Ekonomike(2013) si dhe Këshillin Kombëtar kundër Korrupsionit(2012) si dhe Zyrën e Auditorit të Përgjithshëm dhe Zyrës së Auditimit të Kosovës,themeluar me ligjin Nr. 03/L-075.

3.5. 2 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Republikën e Italisë

Italia ka sistemin e saj institucional,i cili padyshim ruan institucionet “klasike” kundër korrupsionit të tillë si: prokuroria dhe sistemi gjyqësor(magjistratët),policia e shtetit si dhe disa struktura të specializuara brenda ministrive të linjës. Italia ka parashikuar institucionin e Gjykatës së Auditorit (të ashtuquajturat Supreme Audit Institutions SAI),Autoritetin e Konkurrencës (institucion i deklarimit të pasurisë,verifikim i rasteve të papajtueshmërisë dhe konflikteve të interesit), si dhe Agjencinë Kombëtare kundër korrupsionit.

Agjencia Kombëtare kundër korrupsionit u krijua me ligjin 90/2014,ndryshuar me ligjin nr.114/2014 ,i cili suprimoi Autoritetin për mbikëqyrjen e kontratave publike,shërbimeve dhe mallrave(AVCP) duke ia transferuar përgjegjësitë Agjencisë Kombëtare kundër korrupsionit. Funksioni i agjencisë është të parandalojë korrupsionin nëpërmjet zbatimit të programeve të

transparencës në të gjitha aspektet e menaxhimit , si dhe përmes aktiviteteve mbikëqyrëse në kuadrin e kontratave publike, të detyrave dhe në çdo sektor të administratës publike, që potencialisht mund të zhvillojë fenomene të korrupsionit , duke shmangur procedurat me efekte negative mbi qytetarët dhe bizneset , si dhe duke i orientuar sjelljet dhe aktivitetet e nëpunësve publikë nëpërmjet operacioneve të këshillimit). Agjencia ka si organ ndihmës Dhomen e Arbitrazhit (*orig Camera Arbitrale*).(<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Autorita>.

Një nga kontributet më të rëndësishme të ligjit të ri kundër korrupsionit (ligji nr.19,datë 6.11.2012) është ripërcaktimi i një organi të rëndësishëm parandalues kundër korrupsionit : **Komisioni për Vlerësim, Transparencë dhe Integritet i Administratës Publike (CIVIT)** , dhe caktimin e tij si autoritet kombëtar kundër korrupsionit(Triunovic 2014:8). Ligji kundër korrupsionit zgjeroi kompetencat e CIVIT.Roli i tij është të miratojë planin kombëtar kundër korrupsionit si dhe të monitorojë zbatimin e tij. Ligji e parashikoi CIVIT si një mundësi për futjen e instrumenteve të rinj në sistemin Italian për të forcuar politikat për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit,të shumë kërkuara nga bashkësia ndërkombëtare,në të cilat Italia është anëtare (Shih Self-evaluation of the Italian Action Plan September 2013,7)

Departamenti i Administratës Publike është një tjetër institucion me funksione parandaluese kundër korrupsionit.Ky departament i ndan funksionet me Komisionin për Vlerësim, Transparencë dhe Integritet i Administratës Publike, pasi përgatit planin kombëtar kundër korrupsionit. Brenda Departamentit të Administratës Publike është Shërbimi kundër korrupsionit dhe transparencës,i cili zëvendësoi në vitin 2008 Komisionerin e Lartë kundër korrupsionit.

Autoriteti i Konkurrencës Italiane është themeluar në Itali me ligjin nr .287/1990. Ky është organ i pavarur , në të cilin vendimet merren në bazë të ligjit të konkurrencës pa ndërhyrje nga ana e Qeverisë. Autoriteti zbaton rregullat kundër marrëveshjeve antikonkurruese mes ndërmarrjeve , abuzimet e pozitës dominuese , si dhe përqendrimet , të cilat mund të krijojnë ose të forcojnë pozitat dominuese të dëmshme për konkurrencën <http://www.agcm.it/en/>.Autoriteti është institucioni përgjegjës për verifikimin e ekzistencës sëpapajtueshmëritë dhe konfliktit të interesit dhe raportet në parlament çdo gjashtë muaj. Deklarimi i pasurisë,si një mekanizëm parandalues kundër korrupsionit u krijua me ligjin 441/1982, por përfshinte zyrtarët e zgjedhur, deputetët dhe anëtarët e Qeverisë si dhe anëtarët e familjes. Në vitin 1997,në subjektet që mbartin detyrimin për deklarimin e pasurisë përfshihen edhe magistratët dhe menaxherët në

administratën publike.Me ligjin nr 33 të 14.03.2013 për deklarimin ,transparencën dhe shpërndarjen e informacionit administrativ u përfshinë deputetët,ministrat e të gjitha niveleve si dhe mbajtësit e posteve drejtuese(duke përfshirë konsulentët) .Çështja e konfliktit të interesit u adresua me ligjin nr.215,datë 20.7.2004.Si një masë parandaluese , ligji përfshin një listë të papajtueshmërive midis pozicioneve publike dhe interesave privatë.

Institucioni i Kontrollit të Lartë (Gjykata e Auditorit)Uthemelua me ligjin nr.800,viti 1862.Kushtetuta italiane i cakton Gjykatës rol të dyfishtë : si një organ që garanton ligjshmërinë dhe qëndrueshmërinë e administratës publike , si dhe balancimin e financave publike(neni 102) , si dhe një trup gjyqësor (neni 103).Si institucionet e tjera audituese (SAI),gjykata nuk ka kompetencë të drejtpërdrejtë dhe përgjegjësi në luftën kundër korrupsionit . Megjithatë, roli i saj dhe detyrat ligjore përfaqësojnë mjete për parandalimin dhe zbulimin e rasteve të korrupsionit (INTOSAI 2012:2013).

Gjykata e Auditorëve luan një rol të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit dhe keqmenaxhim financiar në tri mënyra : duke monitoruar mënyrën, në të cilën auditimet e brendshme kryhen,duke audituar aktet qeveritare ,si dhe duke ushtruar funksionet gjyqësore (Cogliandro 2001:10).

Guardia di Finanza (strukturë e Ministrisë së Ekonomisë dhe Financës),e bazuar në një strukturë ushtarake është një forcë speciale e policisë, që synon parandalimin e shkeljeve ekonomike dhe financiare. Detyrat e Guardia di Finanza janë lufta kundër evazionit fiskal dhe kontrolli i shpenzimeve publikepër të parandaluar dhe shtypur mashtrimin e kryer kundër shtetit, Autoriteteve Lokale dhe Bashkimit Evropian. Guardia di Finanza konsiderohet si një agjenci efektive,e cila punëson 60.000 zyrtarë me kohë të plotë.Është e mbrojtur nga ndikimi politik.Emërimet kryhen në bazë të kriterëve profesionale dhe kreu i saj nuk mund të largohet pa shkak objektiv.Kjo agjenci merr fonde rregullisht dhe raporton për aktivitetin e saj vjetor (OECD 2004:13).

Hetimet e akteve korruptive në Itali kryhen gjithashtu nga **Arma dei Carabinieri** (strukturë e Ministrisë së Mbrojtjes).

3.5.3 Institucionet kompetente kundër korrupsionit në Republikën e Francës

Korrupsioni në sektorin publik tentohet të parandalohet dhe luftohet nëpërmjet katër fushave :

a-përkufizimit dhe shpalljes së standardeve etike për shërbimin publik ;b- menaxhimi i konfliktit të interesit dhe transparenca ; c-kriteret e rekrutimit dhe largimit nga shërbimi civil; d-kontrolli mbi lloje të veçanta të transaksionit (Bell 2007:8).Legjislacioni francez ka parashikuar disa institucione që nga ato klasike si policia,gjykata,prokuroria,si dhe institucione me origjinë të qartë kushtetuese si dhe institucione të rekomanduara në nivel ndërkombëtar për garantimin e një shoqërie pa korrupsion.

Shërbimi Qendror për Parandalimin e korrupsionit;u krijua me ligjin e 29.01.1993,analizon të dhënat mbi korrupsionin në Francë si dhe koordinon praktikat parandaluese.Ky shërbim është organizuar si një strukturë ndërministrore autonome. Në krye të këtij shërbimi qëndron një magjistrat i sistemit gjyqësor.Përveç magjistratëve ,në strukturën e tij gjenden nëpunës të lartë civilë të ministrisë së drejtësisë,ekonomisë,ministrisë së brendshme. Në zbatim të ligjit,ka si funksion: centralizimin dhe shfrytëzimin e informacionit në lidhje me zbulimin dhe parandalimin e akteve të korrupsionit; udhëzon autoritet administrative dhe gjyqësore.**Gjykatat ndër-rajonale të specializuara**,janë të vendosura në Paris , Lion , Marsejë, Lille , Rennes , Bordo , Nancy dhe Fort de France.Këto gjykata përbëhen nga prokurorë dhe gjyqtarë hetues . Ata specializohen në krimin e organizuar dhe financiar , por edhe në raste të ndërlikuara që kërkojnë përdorimin e ekspertizës specifike . Ata janë përgjegjës për hetimet, ndjekjet penale , hetimin paraprak dhe gjykimin e rasteve më komplekse dhe kanë qasje në teknikat e reja të hetimit , si infiltrimi , përgjimi dhe përdorimi i ekipeve të përbashkëta hetimore nga disa vende . Gjyqtarët janë mbështetur nga asistentët e specializuar në çështjet teknike .Asistentët e specializuar vijnë nga dy sektorë: nga sektori privat (ekspertët e kontabilitetit , etj) dhe sektori publik (inspektorët tatimorë , doganierët , zyrtarët e Bankës së Francës ,etj).

Prokurori i specializuar financiar;u ngrit nga Asambleja Kombëtare në vitin 2013,në zbatim të ligjit nr.2013/1117“Për luftën kundër evazionit fiskal dhe krimit të rëndë ekonomik dhe financiar”,i datës 6.12.2013 ligjin “. Shërbimi financiar i prokurorisë ka si kompetencë hetimin e korrupsionit dhe mashtimit tatimor në nivel kombëtar.Mandati është 7 vjeçar dhe punon në koordinim me Prokurorin e Përgjithshëm.**Cour des Comptes (Gjykata e Auditorit)** kontrollon a posteriori menaxhimin e buxhetit të të gjitha autoriteteve publike ose organizatave gjysmë-publike.Gjykata e Auditorëve ka për detyrë të sigurojë përdorimin e duhur të financave publike dhe për të informuar qytetarët (sipas nenit 47-2 të Kushtetutës). Po sipas nenit 47-2 të Kushtetutës franceze” Gjykata e Auditorit” ndihmon Parlamentin në monitorimin e veprimeve të

pushtetit ekzekutiv për zbatimin e ligjeve financiare, zbatimin e financimit të sigurimeve shoqërore, si dhe vlerësimin e politikave publike. Kjo gjykatë në zbatim të nenit 111-3 të Kodit të juridiksionit financiar kontrollon: ligjshmërinë, efikasitetin, efektivitetin e përdorimit të fondeve publike. Gjykata përbëhet nga presidenti, *primus inter pares*,⁷ (shtatë) dhoma gjykimi të përbëra nga (dyzet) gjyqtarë, reporterë, ekspertë, asistentë. **TRACFIN-FIU**- është shërbim i inteligjencës nën Ministrinë e Financave dhe Llogarive Publike. Ai kontribuon në zhvillimin e një ekonomie të shëndetshme duke luftuar kundër kanaleve të paligjshme financiare, pastrimit të parave dhe financimin e terrorizmit. Shërbimi është përgjegjës për mbledhjen, analizimin dhe deklaratat e pasurimit të dyshimtë.

Zyra Qendrore për luftimin e krimeve të rënda financiare funksionon si Task-Forca Antikorrupsion. U krijua në 9.5.1990 për të luftuar krimet ekonomike, tregtare dhe financiare që lidhen me krimin e organizuar, duke përfshirë edhe ato që lidhen me terrorizmin apo trafikun e drogës. Kjo zyrë është përgjegjëse: për të promovuar, lehtësuar dhe koordinuar veprimet e policisë dhe xhandarmërisë në luftën kundër krimeve brenda juridiksionit të tij; për të studiuar dhe për të marrë pjesë në studim, me ministrinë, organizatat publike dhe private dhe organet ndërkombëtare, për mjetet parandaluese dhe represive për të luftuar krimin e rëndë financiar të kryer në lidhje me krimin e organizuar; për të ndërhyrë, sipas ligjit në fuqi; për të bërë apo të ndjekur kërkime jashtë shtetit në lidhje me këto vepra penale në bashkëpunim me Interpolin, për aq sa statutet e lejojnë. **Autoriteti i Konkurrencës (*Autorité de la concurrence*)** ka si objekt fushën e prokurimit publik, ekskluzivisht fokusohet në praktikën e ofertuesve. Në mënyrë të pavarur, nga çdo përgjegjësi administrative apo edhe penale, autoritetet kontraktuese që kanë kontribuar në mënyrë aktive në ngritjen e një karteli duke siguruar burime dhe që kryen një aktivitet ekonomik në treg mund të dënohet për një marrëveshje karteli anti-konkuruese, në të njëjtën mënyrë si shoqëritë tregtare private.

KAPITULLI IV: EFICENCA E INSTITUCIONEVE TË NGARKUARA ME LUFTËN KUNDËR KORRUPSIONIT

Njohja e thellë e kërcënimit që korrupsioni paraqet në integritetin institucional, zhvillimin ekonomik dhe në sundimin e ligjit dhe demokracisë, jo vetëm në vendet në zhvillim, por edhe

në zemër të demokracive të zhvilluara evropiane , kërkon vendosmëri për të krijuar rregulla dhe mekanizma për të luftuar kundër tij (Heimann 2006: 75-76). Në kaptujt e mëparshëm të kësaj mikroteze doktorale u trajtua legjislacioni kundër korrupsionit në Republikën e Shqipërisë, Kosovës, Italisë dhe Francës. Kuadri ligjor kundër korrupsionit, me theks të veçantë të legjislacionit penal, por edhe trajtimi i kuadrit institucional të vendeve objekt studimi, referuan në parashikime të përbashkëta si dhe në modele specifike të luftës kundër korrupsionit. Trajtimi i legjislacionit penal shqiptar evidentoi, se ky legjislacion parashikonte në mënyrë më të plotë e të detajuar (përjashto veprat penale kundër korrupsionit të zyrtarëve të Komunitetit Evropian) figurat e veprave penale kundër korrupsionit, e megjithatë Shqipëria renditet ndër vendet më të korruptuara në Evropë. Kjo renditje është tregues i qartë se efektiviteti i legjislacionit varet nga efica e institucioneve ligjzbatuese. Tendencat e reja në luftën kundër korrupsionit është duke vënë theksin jo vetëm te efikasiteti, por edhe te transparenca dhe llogaridhënia e sektorit publik (Rieger 2005: 2). Në Republikën e Shqipërisë janë një sërë institucionesh të mandatuara për të luftuar korrupsionin. Parashikimi me ligj i disa institucioneve të ngarkuara me luftën kundër korrupsionit, hera-herës si institucione homologe të suksesshme në shtete të tjera, ka sjellë “dështimin” e politikave dhe axhendave antikorrupsion, pikërisht se mandatimi i disa institucioneve, kur ka përplasje kompetencash si dhe kur nuk ka mekanizma të qartë të përgjegjësisë dhe llogaridhënies (rasti i Kosovës dhe Shqipërisë), jo vetëm nuk realizon qëllimin e krijimit të institucioneve, por ka ndikim negativ në luftën kundër korrupsionit. Ka disa qasje rreth modeleve të ndryshme të institucioneve të specializuara në luftën kundër korrupsionit, por në mënyrë të përmbledhur këto institucione kanë tri funksione kryesore si: hetimi, parandalimi dhe edukimi publik. Institucionet kundër korrupsionit veprojnë në kontekste të ndryshme politike dhe institucionale ,por në çdo rast këto institucione duhet të veprojnë në kushtet e “shtetit të së drejtës” dhe “ligjit kushtetues të qëndrueshëm” (Progres Raporti për Shqipërinë 2014:12). Arsyeja pse pavarësia është kriter themelor për efica e institucioneve të specializuara në luftën kundër korrupsionit lidhet me natyrën e korrupsionit, pasi në korrupsionin në sferën publike minimalisht një nga subjektet është mbajtësi i pushtetit publik dhe sa më i lartë funksioni qëmban, më shumë ndikim ushtron mbi institucionet e tjera. Tregues i kërkesës për pavarësi të institucioneve janë të dhënat statistikore mbi zyrtarët e dënuar për veprat penale të korrupsionit, ku evidentohej qartë ndryshimet statistikore për zyrtarët e nivelit të lartë drejtues, zyrtarët e nivelit të mesëm dhe nivelit të ulët, drejtues në krahasim me nëpunësit e kategorisë

ekzekutive. Numri i ulët i zyrtarëve të lartë të dënuar për veprat penale të korrupsionit është tregues midis të tjerash i mungesës së pavarësisë së institucioneve.

4.1 Administrata publike

Në vendet ku administrata publike është më pak transparente, qytetarët shpesh kanë humbur betejën kundër korrupsionit. Kjo është arsyeja pse shumë shtete kanë krijuar kuadrin ligjor me qëllim sigurimin e aksesit të publikut në informacionet zyrtare, ndërsa shteti duhet të vendos veçmas kufizimet e nevojshme (Rieger 2005:2). Transparenca dhe llogaridhënia janë dy kërkesa themelore të administratës, por me rëndësi themelore paraqitet vet organizimi i administratës publike, teksa kjo e fundit perceptohet gjerësisht si e politizuar. Në këtë kontekst, do të trajtohet organizimi dhe funksionimi i administratës publike në Shqipëri në rrjedhë kronologjike. Në nenin 9 të Ligjit nr.5506, datë 28.12.1976, “Kushtetuta e Republikës Popullore Socialiste të Shqipërisë” sanksionohej *“Nëpunësit i shërbejnë popullit dhe japin llogari përpara tij, marrin pjesë edhe në punën e drejtpërdrejtë në prodhim dhe shpërblehen në raport të drejtë me punëtorët e me kooperativiste, që të mos krijohet ndonjë shtresë e privilegjuar.”* Marrëdhëniet e punës në sektorin publik rregulloheshin me Kodin e Punës, fillimisht me Kodin e Punës të vitit 1980 dhe më pas me Kodin e Punës, miratuar me Ligjin nr.7961, datë 12.07.1995, “Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar. Me ligjin nr.8095, datë 21.03.1996, “Për shërbimin civil në Republikën e Shqipërisë” parashikohet për herë të parë shërbimi civil, Departamenti i Administratës Publike dhe Komisioni i Shërbimit Civil. Ky ligj edhe pse përbën ligjin e parë për shërbimin civil nuk u zbatua. Statusi i nëpunësit civil, më vonë u rregullua me ligjin nr. 8549, datë 11.11.1999, dhe aktualisht rregullohet me ligjin 152/2013 “Për nëpunësin civil”, i ndryshuar, i cili solli ndryshime në kuadrin e shërbimit civil dhe të drejtave të nëpunësve civilë. Ky ligj zgjeroi rrethin e nëpunësve civilë duke certifikuar si nëpunës civilë 3750 nëpunës ekzistues si dhe certifikoi si nëpunës civilë në periudhë prove 2107 nëpunës ekzistues (Raporti vjetor i Departamentit të Administratës Publike 2014:16), ndryshoi varësinë e DAP dhe Shkollës Shqiptare të Administratës Publike, nga Ministri i Punëve të Brendshme, nën përgjegjësinë e ministrit përgjegjës për administratën publike. Ligji synoi të reflektonte propozimet mbi problematikat e ligjit të mëparshëm, por gjithsesi çështja e hyrjes së tij në fuqi u zgjidh vetëm nëpërmjet vendimit nr.5 datë 05.2.2014 të GJK, pasi Këshilli i Ministrave miratoi aktin normativ nr.5, datë 30.09.2013 “Për disa ndryshime në ligjin 152/2013 duke renditur si arsye

pazbatueshmërinë e ligjit 152/2013, për shkak të mungesës së akteve nënligjore dhe të natyrës së përgjithshme të ligjit, kohës së pamjaftueshme për të bërë rregullime ligjore sipas procesit legjislativ, nevojës për organizim institucional, efektet financiare mbi buxhetin e shtetit dhe gjendja ekonomike financiare. Reforma në shërbimin civil, përpos problematikave që u hasën që me miratimin dhe hyrjen në fuqi të ligjit, parasheh ndryshime në: rritjen e numrit të pozicioneve të përfshira në shërbimin civil; krijimin e Ministrisë së Shtetit për inovacionin dhe Administratën Publike; forcimin e parimit të meritokracisë në marrëdhëniet e punës; zhvillim dhe përmirësim të sistemit të karrierës; forcon unitetin dhe homogjenitetin e shërbimit civil; përmirëson vlerësimin e performancës; krijon mekanizmat monitorues të ligjit; rrit rolin e organeve disiplinore. AP zbaton drejtimin politik të qeverisë në bazë dhe për zbatim të Kushtetutës dhe legjislacionit të miratuar nga legjislativi. Vetëm një administratë e pavarur, profesionale, e bazuar në meritë krijon mundësitë për zbatimin e politikave në përputhje të plotë me ligjin. Parimet e së drejtës administrative gjenden të sanksionuara në mënyrë të plotë në Kodin e Procedurave Administrative të Republikës së Shqipërisë (KPrA) duke e vendosur Shqipërinë midis shteteve, të cilat kanë tendencën të kodifikojnë procedurat në një ligj të përgjithshëm për faktin se administratat moderne e shikojnë kodifikimin dhe publikimin e procedurave në interes të zvogëlimit të burokracisë (Ziller 1993:297). Përpos Kodeve të Procedurave Administrative, karakteristikë për në Austri (1925), Bullgari (1979), Danimarkë (1985), Gjermani (1976), Hungari (1957), Hollandë (1994), Poloni (1960), Portugali (1960) dhe Spanjë (1958), (OECD 1998:8) parimet e së drejtës administrative në disa shtete shfaqen të shpërndara midis pjesëve të ndryshme të legjislacionit, që nga Kushtetuta deri tek disa akte të Parlamentit, si dhe pjesëve specifike të legjislacionit të deleguar dhe praktikës gjyqësore të gjykatave që merren me mosmarrëveshje ligjore, që kanë të bëjnë me administratën publike. Kjo ndodh në shtete si, midis të tjerëve, Belgjika, Franca, Greqia, Irlanda dhe Mbretëria e Bashkuar. Në fushën e së Drejtës së Komunitetit Evropian, Gjykata Evropiane e Drejtësisë ka përcaktuar disa parime të së drejtës administrative, midis të tjerash: parimi i administrimit nëpërmjet ligjit; parimi i proporcionalitetit, sigurisë juridike, mbrojtja e pretendimeve të ligjshme, mosdiskriminimi, e drejta për t'u dëgjuar në procedurat administrative vendimmarrëse, kushte të drejta për akses të individëve në gjykatat administrative, përgjegjësitë jo-kontraktuale të administratës publike (Schwarze 1992:8). Referuar kushtetutës italiane konstatohet se, neni 47 i saj parashikon se, *“Institucionet publike funksionojnë sipas dispozitave të ligjit në mënyrë që të garantohen*

mirëfunksionimi dhe paanshmëria”. Transparenca dhe integriteti i administratës publike nisi të zhvillohet në vitet 1960 duke u shndërruar sot në gurëthemelin e demokracisë. Parimet e së drejtës administrative në Republikën e Shqipërisë kanë origjinë të qartë kushtetuese. Shtete, të cilat konsiderohen se zbatojnë parimet e shtetit të së drejtës prej kohësh, kanë zbatuar kuadrin ligjor me qëllim krijimin e shërbimit civil të pavarur politikisht me tregje të brendshme pune të fuqishme, që qëndrojnë larg ndikimit politik, si një mbrojtje kundër korrupsionit e dukshme që në momentin e rekrutimit, si dhe duke krijuar sisteme të cilat të shoqërojnë nga universiteti dhe deri në pension, sistemi Whitehall në Britaninë e Madhe (Greer&Jarman 2011:13). Franca zbaton ende legjislacionin mbi shërbimin civil të mbas luftës së dytë botërore, i ndryshuar pjesërisht në vitin 1959, i cili garanton sistemin që bashkon meritat me mundësitë për zhvillimin në karrierë. Element i rëndësishëm në përcaktimin e pavarësisë së administratës shtetërore është mënyra e rekrutimit të punonjësve apo nëpunësve civilë. Një sistem i shërbimit civil, në të cilin rekrutimi dhe promovimi bazohen në kriteret politike pengon integritetin profesional në krahasim me një sistem që bazohet në kriteret merite (OECD 1999:6). Në nenin 20 të ligjit 152/2013 parashikohen parimet e pranimi në shërbimin civil. Sipas paragrafit të parë të nenit 20, pranimi në shërbimin civil bazohet në parimet e shanseve të barabarta, meritës, aftësive profesionale e mosdiskriminimit dhe kryhet nëpërmjet një procesi përzgjedhës transparent e të drejtë. Më tej, në paragrafin e dytë, parashikohet se “*Procesi përzgjedhës bazohet në vlerësimin e aftësive profesionale të kandidatëve...*” Ligji mbi shërbimin civil duhet t’i kushtojë vëmendje integritetit të kandidatëve për nëpunës civilë. Po aq i rëndësishëm sa rekrutimi, është largimi nga shërbimi civil. Në nenin 63 të ligjit 152/2013 parashikohet se marrëdhënia në shërbimin civil përfundon nëpërmjet: lirimit nga shërbimi civil; largimit nga shërbimi civil, si masë disiplinore; pranisë së një shkakut të parashikuar nga neni 65 (përfundimi i marrëdhënies në shërbimin civil, për shkak të ligjit). Ligji adreson vlerësimin në punë çdo 6 muaj, me qëllim vlerësimin e performancës së nëpunësit. Në nenin 66/c parashikohet se marrëdhënia në shërbimin civil përfundon nëpërmjet lirimit pas dy vlerësimeve “jokënaqshëm”, të rezultateve në punë. Parashikimi në ligj i vlerësimit të nëpunësve civilë është një garanci ligjore për nëpunës eficientë dhe profesionistë, por ajo që duhet adresuar janë instrumentet e vlerësimit të nëpunësve, të cilët duhet të jenë instrumente të matshëm dhe objektivë. Ligji 152/2013 parashikon detyrimet e nëpunësit civil të tilla si: detyrimi i respektimit të ligjit dhe formimit profesional (neni 42); detyrimi i përgjegjshmërisë dhe refuzimit të urdhrave të paligjshëm (neni 43); detyrimi i transparencës dhe konfidencialitetit

(neni 44); detyrimi i mirëadministrimit të pronës shtetërore dhe kohës së punës (neni 45); konflikti i interesit (neni 46); detyrimi i deklarimit të interesave dhe pasurisë (neni 47). Ligji parashikon gjithashtu të drejtat e nëpunësit civil si : e drejta e kushteve të përshtatshme të punës dhe e drejta e mbrojtjes nga shteti (neni 33); e drejta e pagës dhe struktura e saj (neni 34); e drejta e grevës (neni 35); e drejta e anëtarësimit në sindikatat dhe shoqatat profesionale (neni 36); të drejtat politike (neni 37); e drejta e formimit profesional (neni 38); e drejta e konsultimit (neni 39); kohëzgjatja e punës, lejet dhe pushimet (neni 40); e drejta e informimit dhe ankimit (neni 41). Midis të drejtave të nëpunësit civilë është adresuar çështja e të drejtave politike sipas kategorisë së nëpunësve. Në nenin 37 të ligjit 152/2013, i ndryshuar parashikohet : *”Nëpunësi civil ka të drejtë të marrë pjesë në veprimtari politike jashtë orarit zyrtar. Nëpunësi civil nuk duhet të shprehë publikisht bindjet apo preferencat e tij politike. Nëpunësit civilë të nivelit të lartë drejtues nuk mund të jenë anëtarë të partive politike. Nëpunësit civilë të kategorive të tjera kanë të drejtë të jenë anëtarë të partive politike, por nuk mund të jenë anëtarë të organeve drejtuese të tyre. Nëpunësi civil ka të drejtën të kandidojë dhe të zgjidhet në zgjedhjet për Kuvendin e Republikës së Shqipërisë apo për organet e qeverisjes vendore. Në këtë rast, nëpunësi detyrohet të kërkojë pezullimin nga detyra.”*Konsideroj se ky parashikim ligjor, i diktuar nga nevoja për respektim të të drejtave politike të njeriut, mund të keqzbatohet për shkak të mundësisë për të ndërhyrë gjatë ushtrimit të detyrës, pjesëmarrja në veprimtari politike jashtë orarit zyrtar.

Gjatë zbatimit të ligjit në praktikë konsideroj se: duhen krijuar procedura të monitoruara për pranimin në shërbimin civil; kërkesat për komandim, lëvizje paralele dhe ngritje në detyrë duhet të regjistrohen dhe monitorohen; të krijohet metodologjia e përshtatshme për vlerësimin e performancës si dhe të shpërblehen nëpunësit e vlerësuar “shumë mirë” nga nëpunësi raportues, sipas kriterëve dhe metodologjive objektive si dhe të nxitet zbatimi rigoroz i ligjit dhe procedurave të parashikuara në kuadër të vendosjes së masave disiplinore. Pavarësia e nëpunësve civilë duhet të fillojë me procedurat e emërimit, por duhet të jetë gjithashtu pavarësi gjatë të gjithë periudhës së ushtrimit të funksionit duke zbatuar ligjin “Për nëpunësin civil”, parimet e të cilit duhet të harmonizohen në ligjet e tjera të posaçme. Çështja e parë që lidhet me administratën publike është garancia për palëvizshmërinë e punonjësve të saj. Ligji 152/2013 duket se krijon kushtet për palëvizshmërinë, e cila nuk garantohej në kushtet e rregullimit të marrëdhënieve të punës me Kodin e Punës. Gjykatat kanë pranuar kërkesë-paditë për zgjidhje të menjëhershme dhe

të pajustificuar të kontratës së punës, duke afektuar buxhetin e shtetit, por pa njohur të drejtën e rikthimit në punë, pasi e drejta e rikthimit në punë nuk gëzon mbrojtje gjyqësore, ndërsa e drejta e dëmshpërblimit është një e drejtë që gëzon mbrojtje, sipas vendimit nr.31, datë 14.4.2003 të Kolegjevetë Bashkuara të Gjykatës së Lartë.

Gjithashtu, transpareca e administratës publike konsiderohet si një instrument parandalues kundër korrupsionit. Një nga aspektet e transparencës së administratës publike është garantimi me ligj i së drejtës së informimit. Me ligjin nr.119/2014 “Për të drejtën e informimit”, i njihet çdo personi e drejta e njohjes me informacionin publik, pa u detyruar të shpjegojë motivet si dhe detyrimi i autoritetit publik për të informuar kërkuuesin nëse ka ose jo në zotërim informacionin e kërkuar. Në nenin 15 të ligjit nr.119/2014 përcaktohet se e drejta e informimit mund të kufizohet në rast se është e domosdoshme, proporcionale dhe nëse dhënia e informacionit dëmton: të drejtën për një jetë private; sekretin tregtar; të drejtën e autorit; patentat. Ligji e garanton dhe më tej të drejtën e informimit duke parashikuar në nenin 15/5 se e drejta e informimit nuk refuzohet automatikisht, kur informacioni i kërkuar gjendet në dokumente të klasifikuara “sekret shtetëror”. Në këtë rast, autoriteti publik, të cilit i është dërguar kërkesa për informim, fillon menjëherë procedurën e rishikimit të klasifikimit pranë autoritetit publik që ka urdhëruar klasifikimin, sipas ligjit nr. 8457, datë 11.2.1999, “Për informacionin e klasifikuar “sekret shtetëror” të ndryshuar. Një tjetër aspekt i parandalimit të korrupsionit në AP është ofrimi i shërbimeve online. Në këtë kuadër, në vitin 2015 u krijua portali E-Albania, i cili ofron 781 shërbime online, si një tjetër instrument për parandalimin e korrupsionit nëpërmjet ofrimit elektronik të shërbimeve.

4.2 Roli i Prokurorisë në luftimin e korrupsionit

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë e parashikon në pjesën e dhjetë organin e prokurorisë (neni 148-149). Në nenin 148/1 parashikohet se prokuroria ushtron ndjekjen penale, si dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit. Prokurorët janë të organizuar dhe funksionojnë pranë sistemit gjyqësor si një organ i centralizuar (neni 148/2). Ka debate në lidhje me përfshirjen e prokurorisë në 3 pushtetet. Sipas frymës së Kushtetutës si dhe të ligjit nr.8737 datë 12.2.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë”, prokuroria është një organ “*sui generis*” dhe ndonëse nuk përfshihet as në pushtetin gjyqësor dhe as në pushtetin ekzekutiv ka karakteristika

të përbashkëta të këtyre dy pushteteve. Në kuadër të garantimit të pavarësisë, Kushtetuta parashikon (neni 148/3) “*Në ushtrimin e kompetencave të tyre prokurorët u nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve*. Neni 149 parashikon organin e emërtesës së Prokurorit të Përgjithshëm (Presidenti i Republikës me pëlqimin e kuvendit), kohëzgjatjen e mandatit si dhe rastet e shkarkimit si dhe organin e emërtesës së prokurorëve të tjerë (neni 149/3). Në ligjin nr. 8737 datë 12.2.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë”, i ndryshuar me qëllim garantimin e pavarësisë së prokurorëve parashikohet se prokurori, në çdo rast të mbështetur në ligj dhe në prova, refuzon përmbushjen e urdhrit ose të udhëzimit, që është haptazi në kundërshtim me ligjin (neni 3/c); shmangia e konfliktit të interesit (neni 3/ç); ligjshmëria e veprimtarisë (neni 4). Gjithashtu, me synim, normimin e rregullave mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve, për të siguruar dhe garantuar profesionalizëm, pavarësi, paanshmëri, ndershmëri, integritet dhe korrektësi në ushtrimin me efikasitet të funksioneve kushtetuese e ligjore në interes të publikut e shoqërisë dhe në emër të shtetit, për të parandaluar dhe ndëshkuar çdo veprim e sjellje korruptive të tyre, është miratuar urdhëri Nr. 141, datë 19.06.2014 “Rregullat mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve”. Në nenin 3 përcaktohen parimet themelore, pavarësia (neni 4), paansësia (neni 5); profesionalizmi (neni 6); ndershmëria dhe drejtësia (neni 8); ruajtja e sekretit profesional (neni 9); integriteti dhe korrektësia (neni 10); ndalime të përfitimeve dhe konflikti i interesave (neni 11); veprimtaritë e jashtme (neni 12) etj. Me rëndësi për qëllim të kësaj mikroteze doktorale janë parashikimet mbi ndalimin e përfitimeve dhe konfliktin e interesave, si dhe veprimtaritë e jashtme. Sipas nenit 11 të Rregullave për etikën dhe sjelljen e prokurorëve, ata zbatojnë detyrimet e ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” (i ndryshuar). Gjithashtu, prokurorët nuk duhet që: të përdorin detyrën e tyre, për të përfituar privilegje për vete ose për persona të tjerë; të marrin vendime procedurale/profesionale të ndikuar nga preferenca politike ose interesa financiare të tij, të familjes së tij, të miqve apo personave të tretë, apo bazuar në ndikimin që mund të kenë ndonjë organizatë apo grup, të cilit prokurori i përket; të kërkojnë ose të marrin, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat. Përfshihen vetëm rastet e përcaktuara me akte të organeve kompetente, të cilat lejojnë pranimin e dhuratave apo trajtimeve preferenciale për arsye protokollare; të lejojnë që emri dhe reputacioni i tyre të përdoren nga të tjerët me qëllim përfitime të padrejta. Prokurori më i lartë nuk duhet të pranojë

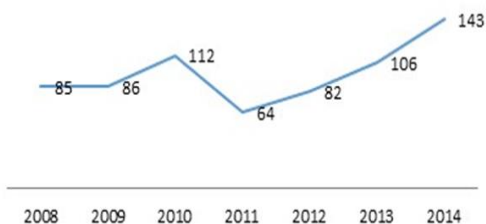
shërbime apo dhurata nga prokurorë apo punonjës në varësi të tij. Prokurori që ka bërë kërkesë për ngritje në detyrë, transferim apo një pozicion tjetër, nuk duhet të ushtrojë asnjë lloj ndikimi tek personat që janë të përfshirë në vlerësimin, shqyrtimin apo vendimmarrjen lidhur me këtë kërkesë. Sipas nenit 12, kryerja e veprimtarive të jashtme në përputhje me nenin 39 pika 2 të ligjit nr.8737, datë 12.02.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), është e lejueshme kur ato veprimtari nuk pengojnë kryerjen e detyrës dhe nuk çenojnë pavarësinë ose paanësinë e prokurorëve. Neni 39,pika 2 e ligjit nr.8737, datë 12.02.2001 parashikon se funksioni i prokurorit është i papajtueshëm me kandidimin dhe me çdo mandat zgjedhor, detyrë ose veprimtari publike, me përjashtim të veprimtarive edukative e të mësimdhënies e cila rregullohet me urdhër të Prokurorit të Përgjithshëm. Prokuroria është organ kryesor në luftën kundër korrupsionit, pasi ushtron ndjekjen penale dhe përfaqëson në emër të shtetit akuzën në gjyq, për veprat penale të korrupsionit. Në kuadër të rritjes së rolit të prokurorisë në luftën kundër korrupsionit u krijuan njësitë e përbashkëta hetimore (NJPH). Fillimisht NJPH u krijuan në vitin 2007 në përbërje të Prokurorisë së Rrethit Gjyqësor Tiranë për të koordinuar hetimin e veprave penale të krimit ekonomik. Në vitin 2009 NJPH u krijuan në Prokuroritë e Rrethit Tiranë, Shkodër, Durrës, Fier, Vlorë, Gjirokastrë dhe Korçë si dhe në Prokurorinë e Rrethit Elbasan (2014). Ndryshimet e K.Pr.P (2014) i vendosën 4 vepra penale të korrupsionit nën juridiksionin e prokurorisë së krimeve të rënda si dhe për t’iu përgjigjur ndryshimeve në K.Pr.P u krijua pranë Prokurorisë së Shkallës së Parë për Krime të Rënda seksioni i Hetimit të Korrupsionit dhe Pasurive. Gjithashtu, në Prokurorinë e Përgjithshme, në vitin 2014 u ngrit Drejtoria e Kontrollit të Hetimit të Krimit Ekonomik dhe Korrupsionit (Task-Forcë), për kontrollin e hetimit të korrupsionit, krimit ekonomik dhe hetimit pasuror. Ndryshimet në ligjin Nr.10192, datë 03.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, ndryshuar me ligjin 24/2014 parashikoi parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese, shtoi në nenin 3 shkronjën dh me përmbajtje kryerja e krimeve të parashikuara në nenet 164/a,244,244/a,245,260,312,319,319/ç. Përfshirja e veprave penale kundër korrupsionit në fushën e veprimit të ligjit synon luftimin e korrupsionit duke sekuestruar apo konfiskuar me kërkesë të prokurorit pasuri që nuk i përgjigjen dukshëm nivelit të të ardhurave, fitimeve apo veprimtarive të ligjshme të deklaruara dhe as nuk justifikohen prej

tyre. Kjo procedurë është e pavarur nga procesi penal dhe i nënshtrohet dispozitave të Kodit të Procedurës Civile.

Me qëllim krijimin e një tabloje të qartë lidhur me rolin e prokurorisë në luftimin e korrupsionit do t'i referohemi të dhënave statistikore: Për veprën penale të parashikuar në nenin 244 për vitin 2013 "*Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike*" numri i procedimeve të regjistruara është 5, i njejtë numër si në vitin 2012. Numri i procedimeve për gjykim është 2, krahasur me 3 në vitin 2012. Numri i të pandehurve në gjykim për vitin 2013 ishte 9, nga të cilët 6 janë dënuar krahasuar me vitin 2012 në të cilin janë dënuar 8 të pandehur. Për veprën penale të parashikuar nga neni 245 i KP "*Korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë ose të zgjedhurve vendorë*" numri i procedimeve të regjistruara është dy, nga të cilët 1 procedim penal është gjykuar, ndërkohë që nuk ka asnjë të dënuar. Për vitin 2012 nuk ka pasur regjistrim për figurën e veprës penale të parashikuar në nenin 245 të KP. Për veprën penale të parashikuar në nenin 245/1 "*Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike*" numri i procedimeve të dërguara për gjykim është 12, me numër 26 të pandehurve në gjykim, për 20 prej të cilëve është marrë vendim fajësie, ndërkohë që në vitin 2012 janë dënuar 32 subjekte aktive të veprës penale. Për veprën penale të parashikuar në nenin 259 të KP "*Korrupsioni pasiv i personave me funksione publike*" numri i procedimeve të regjistruara është 63, nga të cilët 16 procedime janë dërguar për gjykim me një numër prej 39 të pandehur të regjistruar, nga të cilët 24 të dërguar për gjykim prej të cilëve, për 8 është dhënë vendim fajësie krahasuar me 14 procedime të regjistruara në 2012, 11 të dërguar për gjykim me 25 të pandehur të dënuar. Për veprat penale të parashikuara në nenet 260, 312, 319 numri i procedimeve të regjistruara për vitin 2013 është 1, nga të cilat asnjë procedim nuk është dërguar për gjykim dhe nuk ka vendim fajësie për asnjë subjekt. Edhe në vitin 2012 për veprën penale të parashikuar në nenin 319 të KP është regjistruar 1 procedim, i cili nuk është dërguar për gjykim dhe nuk ka asnjë të pandehur të dënuar. Për veprat penale të parashikuara në paragrafin a, b dhe c për vitin 2013 nuk ka asnjë procedim të regjistruar, ndërkohë që për vitin 2012 janë regjistruar 2 procedime penale për veprën penale të parashikuar në nenin 319/a, procedim i cili nuk është dërguar për gjykim. Për veprën penale të parashikuar në nenin 319/ç për vitin 2013 ka pasur një çështje të dërguar për gjykim me 1 subjekt të gjykuar, i padënuar. Në total për vitin 2013 në veprat penale të grupit të korrupsionit janë regjistruar 82 procedime penale, nga të cilat 32 janë dërguar në gjykatë me 70 të pandehur të regjistruar dhe 61 të dërguar për gjykim, nga të cilët 39

të pandehur janë dënuar krahasuar me 106 procedime tëregjistruara në vitin 2012 nga të cilat 32 janë dërguar në gjykatë me numër 83 të pandehur të regjistruar, 53 të dërguar për gjykim dhe 65 të dënuar.Në mënyrë grafike numri i procedimeve penale për veprat penale të korrupsionit për vitet 2008-2014 paraqitet si më poshtë:

Procedimet penale të regjistruara për veprat penale të korrupsionit



Figurë 1 Procedimet penale të regjistruara për veprat penale të korrupsionit

Burimi :Raportet mbi gjendjen e kriminalitetit të Prokurorisë së Përgjithshme

Nisur nga të dhënat statistikore evidentohet tendenca për rritjen e numrit të procedimeve penale për veprat penale të korrupsionit.Është e nevojshme të bëhet dallimi midis procedimeve penale të nisura ex –officio nga prokuroria,si dhe procedimeve penale si pasojë e njoftimit nga policia e shtetit,punonjësve të administratës apo personelit mjekësor si dhe publikut. Në lidhje me këto vepra penale, prokuroria duhet të ketë një rol më aktiv.Evidentohet se procedimet penale për kategorinë ekzekutive janë ndjeshëm në numër më të lartë krahasuar me funksionarët e lartë publikë.Kjo mungesë balance krijon një sërë debatesh midis të cilave më kryesori mbi çështjen e pavarësisë së organit të prokurorisë. Pavarësia e institucionit lidhet së pari me organet dhe procedurat e emërtesës.Në këtë kuadër është e rëndësishme të rritet roli i Këshillit të Prokurorisë në çështjet e emërimit,forcimi i statusit të prokurorit, kryerja e vlerësimeve objektive.Vëmendje e veçantë i duhet kushtuar burimeve njerëzore,prokurorëve,oficerëve të policisë gjyqësore dhe administratës së prokurorisë.Numri i prokurorëve të miratuar me dekret të Presidentit të Republikës është 330, i njëjtë prej vitit 2002. Një tjetër çështje që duhet adresuar është numri i vendimeve të fajësisë, krahasuar me numrin e procedimeve për veprat penale të korrupsionit.Është e nevojshme të thellohet analiza mbi shkaqet që sjellin këto statistika.A lidhet kjo me pamundësinë për të provuar fajësinë dhe vëmendja duhet të përqëndrohet te metodat

proaktive të hetimit, me vështirësinë për të hetuar veprat penale të korrupsionit, për shkak të veçorive të këtyre veprave penale, pastrimit të parave apo tjetërsimit të përfitimeve që rrjedhin nga vepra penale, apo transferimit të kapitalit në bankat e huaja? Nëse numri i vendimeve të fajësisë nuk lidhet me aspekte profesionale apo teknike, cilët faktorë ndikojnë së pari në pushimin e ndjekjes penale; mungesa e pavarësisë së institucionit dhe ndikimet e paligjshme apo aktet korruptive? Gjatë fazës së hetimeve paraprake, prokuroria has disa vështirësi si në rastin e hetimeve të nisura pas kallëzimit penal, si dhe në rastin e hetimeve ex-officio. Vështirësitë lidhen me referimin e policisë gjyqësore, niveli i provueshmërisë që rezulton nga veprimet e para hetimore të kryera nga policia gjyqësore. Kjo vështirësi i referohet kryesisht mungesës së provave me dëshmitarë ose prova shkresore. Gjithashtu, duke qënë se në veprat penale kundër korrupsionit përfshihen subjektet aktiv dhe pasiv, vështirësia kryesore ka të bëjë me mungesën e provave të llojeve të ndryshme. Problem tjetër gjatë hetimit është fakti, se për shkak të natyrës dhe përfshirjes së zyrtarëve publikë, ndodhin ndërhyrje në organet policore. Një tjetër problematikë gjatë hetimit është fakti, se hetimet duhet të zhvillohen në formë proaktive, nëse ka informacione se mund të ndodhë dhënia e mitës. Prokurorit i duhet të zhvillojë hetim duke përcaktuar që në fillim cilësitë, që mund të kenë personat e përfshirë në veprat penale kundër korrupsionit, pra në rastin e subjektit aktiv, nëse subjekti duhet të merret si dëshmitar apo person nën hetim.

Legjislatori duhet të marrë masat për eliminimin e pengesave ligjore lidhur me hetimin e pasurisë (regjistrat për llogaritë bankare), afatet e hetimit, procedurat e përgjimit, pranimi i provave nga gjykatat. Të dhënat për korrupsionin duhet të standardizohen dhe regjistrohen në *track-record*, të krijohet bashkëpunim midis prokurorisë dhe institucioneve të tjera si dhe publikut si dhe të përditësohet informacioni lidhur me çështjet e korrupsionit, me qëllim pasqyrimin me statistika të angazhimit kundër korrupsionit si dhe rritjes së besimit të qytetarëve te organi i prokurorisë. Në thelb, është e kuptueshme, që rritja e rolit të prokurorisë në luftimin e korrupsionit nuk mund të bëhet vetëm nëpërmjet ndryshimeve ligjore, por mund dhe duhet të nisë nëpërmjet tyre për t'u shoqëruar me ndryshime të disa aspekteve të organizimit dhe funksionimit të prokurorisë.

Në këtë aspekt, në materialin shoqërues të projektamendamenteve kushtetuese (pas opinionit ad interim të Komisionit të Venecias, datë 21 dhjetor 2015 fq 9) propozohet, se përsa i përket hetimit të çështjeve, që lidhen me korrupsionin dhe krimin e organizuar, si dhe për

hetimin e akuzave penale kundër funksionarëve më të lartë të shtetit, të krijohet një gjykatë e posaçme e shkallës së parë dhe e apelit si dhe zyra e prokurorisë pranë këtyre gjykatave dhe njësia e posaçme e hetimit, që do të shërbejë për hetimin, ndjekjen penale dhe gjykimin e veprave penale të korrupsionit, krimit të organizuar dhe akuzave kundër zyrtarëve të lartë. Këto struktura do të jenë të pavarura nga Prokurori i Përgjithshëm. Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar në Prokurorinë e Përgjithshme është përgjegjës për hetimin dhe ndjekjen në shkallë të parë të çështjeve të korrupsionit, që përfshijnë Presidentin, Kryeministrin, anëtarët e qeverisë, deputetët dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese. Megjithatë, pavarësisht transferimit të kompetencave për të hetuar dhe ndjekur penalisht korrupsionin që përfshin "zyrtarë të lartë" në Prokurorinë për Krime të Rënda, çështjet e korrupsionit ku përfshihen zyrtarët më të lartë të shtetit (Presidenti, Kryeministri, Ministrat, deputetët dhe gjyqtarët e GJL dhe GJK) nuk hetohen nga kjo prokurori, sepse juridiksioni për veprat penale që përfshijnë këta zyrtarë sipas kushtetutës (neni 141) i takon Gjykatës së Lartë. Ky rregullim është problematik për dy arsye. **Së pari**, sepse përjashtohen zyrtarët më të lartë nga zbatimi i sekuestrimit parandalues sipas ligjit anti mafia. **Së dyti**, sepse kjo do të thotë që gjyqtarët e GJL vendosin për çështje që përfshijnë politikanët, të cilët i kanë kandiduar dhe emëruar ata. Në projektamendamentet kushtetuese, propozohet që prokurorët e prokurorisë së posaçme të emërohen nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë. Ligji do të parashikojë kriteret e posaçme për prokurorët e kësaj prokurorie të tilla si: jo më pak se 10 vjet përvojë si prokurorë; të padënuar më parë me vendim gjykate dhe integritet të lartë moral. Para emërimit në këtë detyrë ata plotësojnë deklaratën e pasurisë dhe të konfliktit të interesave, si dhe i nënshtrohen kontrolleve periodike të figurës, pasurisë, kontrollit financiar dhe të telekomunikacionit, i cili shtrihet edhe ndaj familjarëve të afërt. Vlerësojmë se parashikimi i kontrollit para emërimit si dhe kontrolleve periodike të figurës, pasurisë, kontrollit financiar dhe të telekomunikacionit, i cili shtrihet edhe ndaj familjarëve të afërt mund të "përligjet" me perceptimin mbi korrupsionin në organin e prokurorisë, por kontrolli i telekomunikacionit të prokurorit si dhe ndaj familjarëve të afërt mund të rezultojë si përgjim, mjet intimidimi si dhe kontrolli mbi veprimtarinë e prokurorisë. Parashikimi i prokurorisë së posaçme propozohet të parashikohet në nenin 148/3 sipas të cilit, "Prokuroria e posaçme për ndjekjen penale si dhe njësia e posaçme për hetimin e veprave penale të korrupsionit dhe krimit të organizuar, si dhe të akuzave penale kundër funksionarëve të lartë janë të pavarura nga Prokurori i Përgjithshëm dhe

krijohen me ligj”...Drejtuesi i prokurorisë së posaçme zgjidhet nga radhët e prokurorëve të kësaj zyre sipas ligjit. Duke qënë se forcimi i rolit të Këshillit të Prokurorisë është konsideruar si një hap drejt pavarësisë së Prokurorisë, projektamendimet kushtetuese propozojnë parashikimin e Këshillit të Lartë të Prokurorisë në nenin 148/a. Sipas projektamendimeve, Këshilli i Lartë i Prokurorisë garanton pavarësinë, llogaridhënien, disiplinën, statusin dhe karrierën e prokurorëve në Republikën e Shqipërisë. Përsa i përket përbërjes, Këshilli i Lartë i Prokurorisë përbëhet nga 11 anëtarë, gjashtë prej të cilëve zgjidhen nga prokurorët e të gjitha niveleve të prokurorisë dhe pesë anëtarë zgjidhen nga Kuvendi nga radhët e juristëve jo prokurorë. Projektamendimet shkojnë edhe më tej teksa parashikojnë në nenin 148/d, se qenia anëtar i Këshillit të Lartë të Prokurorisë nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, si dhe veprimtari profesionale, që ushtrohet kundrejt pagesës, me përjashtim të aktivitetit mësimdhënës dhe akademik për zhvillimin e doktrinë. Kohëzgjatja e veprimtarisë profesionale të lejueshme, si dhe masa e shpërblimit parashikohen me ligj. Ushtrimi i këtij funksioni nuk pajtohet me qenien anëtar në një parti politike apo pjesëmarrjen në aktivitete publike të organizuara nga një parti politike, si dhe me veprimtari të tjera të papajtueshme me detyrën e anëtarit të Këshillit të Lartë të Prokurorisë.

Projektamendimet adresojnë edhe çështjen e vlerësimit sipas të cilit “...të gjithë prokurorët duke përfshirë Prokurorin e Përgjithshëm, anëtarët gjyqtarë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, anëtarët prokurorë të Këshillit të Lartë të Prokurorisë”...vlerësohen dhe rivlerësohen ex officio në mënyrë që të rivendoset besimi i publikut tek këto institucione të rëndësishme demokratike. Subjekt i vlerësimit dhe rivlerësimit mund të jenë edhe ish prokurorët, me kërkesë të tyre dhe nëse plotësojnë kriteret ligjore (http://reformanedrejtesi.al/sites/default/files/projekt-amendamentet_kushtetuese-teksti_i_rishikuar_propozuar_nga_genl_0.pdf fq 19-22, aksesuar më 23.02.2016).

Policia Gjyqësore është një tjetër subjekt i procedimit penal, organizimi dhe funksionimi i të cilit rregullohet me ligjin Nr. 8677, datë 2.11.2000, i ndryshuar. Ligji përcakton, se oficerët e policisë gjyqësore pranë prokurorive emërohen nga prokurori i përgjithshëm, ndërsa agjentët dhe oficerët në seksionet e policisë gjyqësore emërohen nga Ministri i Brendshëm pas miratimit të prokurorit të përgjithshëm. Ligji sanksionon në nenin 14 të tij, se përveç kur përbëjnë vepr penale, janë shkelje e disiplinës në ushtrimin e detyrës nga oficerët dhe agjentët e shërbimeve dhe të seksioneve të policisë gjyqësore veprimet dhe mosveprimet si vijon: a) raportimi i të dhënave mbi hetimin jashtë zyrës së prokurorit; b) fshehja e të dhënave ose mosnjohimi në

gjykatë ose prokurori për kryerjen e një veprë penale, në përputhje me afatet dhe mënyrën e parashikuar në Kodin e Procedurës Penale; c) moskryerja, kryerja me vonesë ose ekzekutimi i pjesshëm i një urdhri të ligjshëm të gjykatës a prokurorit, që lidhet me ushtrimin e funksioneve të policisë gjyqësore; ç) kryerja e veprimeve dhe mosveprimeve të tjera në kundërshtim me dispozitat e Kodit të Procedurës Penale. Sugjeroj, se duhet të ndryshojnë dispozitat e ligjit për policinë gjyqësore në mënyrë që ketij subjekti të procedimit penal, të cilit ligji i njeh si detyrë kryesore të marrë dijeni për veprat penale, të parandalojë pasojat e mëtejshme për shkak të tyre, të kryejë veprime hetimore të plota e të gjithanshme, kryesisht ose me urdhërim a delegim, për zbulimin e autorëve dhe për sigurimin e provave për veprimtarinë e tyre kriminale, si dhe detyra të tjera të parashikuara në Kodin e Procedurës Penale dhe në dispozita të tjera ligjore, me qëllim zbatimin e ligjit penal; t'i jepen garancitë e nevojshme për palëvizshmërinë, ngritjen në detyrë, specializimin dhe trajnimin e vazhdueshëm për hetimin e veprave penale kundër korrupsionit, si vepra penale, hetimi i të cilave paraqet vështirësi.

Në mënyrë të përmbledhur, përse i përket rolit të prokurorisë në luftimin e korrupsionit duhet të krijohen struktura të posaçme, të pavarura për hetimin e korrupsionit, të rritet roli i Këshillit të Prokurorisë, të rritet numri i hetimeve ex-officio për hetimin e veprave penale kundër korrupsionit, të krijohen mekanizma për vlerësimin e prokurorëve, si dhe të adresohen me korrektësi çështje të etikës, figurës dhe moralit të prokurorit. Në këtë aspekt, sugjerohet organizimi i prokurorisë antikorrupsion në mënyrë që hetimi i veprave penale kundër korrupsionit të kryhet nga një strukturë e posaçme, e pavarur, e specializuar.

4.3 Roli i pushtetit gjyqësor në luftimin e korrupsionit

Parimi i pavarësisë së pushtetit gjyqësor e ka origjinën në teorinë e ndarjes së pushteteve, pasi vetëm një gjyqësor i pavarur është në gjendje të japë drejtësi në mënyrë të paanshme në bazë të ligjit, edhe të mbrojë të drejtat dhe liritë themelore të individit. Në L'Esprit des Lois (1748), Montesquieu paralajmëroi se ...nuk ka liri, nëse pushteti gjyqësor nuk ndahet nga legjislativi dhe ekzekutivi... (Omari 2009:9). Kushtetuta e RSH përcakton se pushteti gjyqësor ushtrohet vetëm nga gjykatat, nga Gjykata e Lartë, Gjykatat e Apelit dhe Gjykatat e Shkallës së Parë. Në RSH janë 23 gjykata të shkallës së parë (nga të cilat një është Gjykata për Krimet e Rënda) me një numër total prej 251 gjyqtarësh. Janë 7 Gjykata të Apelit (nga të cilat një është Gjykata e Apelit

për Krimet e Rënda) me një numër total prej 89 gjyqtarësh. Me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative" u krijuan gjykatat administrative (6 gjykata administrative të shkallës së parë me 36 gjyqtarë dhe një gjykatë administrative e e apelit me 7 gjyqtarë).Në lidhje me përqindjen e shpërndarjes të gjyqtarëve në tri shkallët e gjykimit dhe krahasimi i saj me standardin Evropian konkludohet se: “Në Shqipëri gjyqtarët e shkallës së parë përbëjnë 79% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve *(një shifër e lartë në krahasim me mesataren evropiane që është pothuajse 74%)* ndërsa gjyqtarët e Gjykatës së Lartë përbëjnë 4,2% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve (një shifër shumë e ulët në krahasim me mesataren evropiane që është afërsisht 7%” (Komisioni i posaçëm parlamentar për reformën në drejtësi GENL 2015: 1).

Faktori kryesor që ndikon në eficensën e luftës ndaj korrupsionit është integriteti dhe ndershmëria e vetë zyrtarëve të sistemit të drejtësisë. Faktorë të tjerë përfshijnë: cilësinë e kriminalizimit të korrupsionit (pra cilësinë e parashikimeve të veprave penale të korrupsionit në Kodin Penal);cilësinë e rregullimeve ligjore dhe të mekanizmave, që synojnë të sigurojnë paanshmërinë dhe integritetin e prokurorëve dhe gjyqtarëve;cilësinë e procedurave të punës së prokurorëve dhe gjyqtarëve në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit;ndarjen e qartë të përgjegjësiive midis aktorëve të ndryshëm në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit; përshtatshmërinë e burimeve financiare, materiale dhe njerëzore në dispozicion të prokurorisë dhe gjyqësorit;intensitetin dhe cilësinë e ndërveprimit midis agjencive të ndryshme në procesin e hetimit; cilësinë e ashpërsinë e politikës penale kundër korrupsionit. (Analizë e sistemit të drejtësisë në Shqipëri GENL 2015:254).Në rastin e Shqipërisë, rregullat e sjelljes së gjyqtarëve dhe prokurorëve përfshijnë:ndalimet ose papajtueshmëritë;standardet etike; rregullat e sjelljes gjatë procesit gjyqësor që synojnë garantimin e paanshmërisë së gjyqtarit; rregullat mbi konfliktin e interesave jashtë gjykimit; dhe rregullat në lidhje me deklarimin e pasurive. (Analizë e sistemit të drejtësisë në Shqipëri GENL 2015:257) Në këtë nënçështje të analizës lidhur me rolin e pushtetit gjyqësor në ndëshkimin e korrupsionit nuk do të trajtojmë në mënyrë të detajuar aspekte të organizimit të pushtetit gjyqësor,por do të kufizohemi në rolin e këtij pushteti në ndëshkimin e korrupsionit.Të dhënat statistikore të Vjetarit Statistikor, botim i Ministrisë së Drejtësisë mbi veprat penale të korrupsionit dhe gjykimi i tyre nga gjykatat e rretheve gjyqësore si dhe gjykatat e apelit evidenton: numrin më të lartë të veprave penale të gjykuara dhe dënuara nga gjykatat shqiptare e zë vepra penale e parashikuar në nenin 259 të KP

(Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike, konkretisht në vitin 2012 për këtë veprën penale janë gjykuar nga gjykatat e rretheve gjyqësore 16 subjekte dhe janë dënuar 12 prej tyre. Për veprën penale të parashikuar në nenin 244 të KP (Korrupsioni aktiv i funksionarëve publikë) janë gjykuar në vitin 2012 nga gjykatat e rretheve gjyqësore 12 subjekte dhe janë dënuar 7 prej tyre, ndërkohë që janë gjykuar në apel 3 subjekte dhe janë dënuar 2 prej tyre. Për veprën penale të parashikuar në nenin 245 (Korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë) në vitin 2012 janë gjykuar 4 subjekte nga gjykatat e rretheve gjyqësore dhe janë dënuar 3 prej tyre, ndërkohë që gjykata e apelit ka gjykuar 3 subjekte dhe ka dënuar 2 prej tyre. Për veprat penale të korrupsionit në sistemin e drejtësisë (neni 319 dhe 319/ç) gjykatat nuk kanë gjykuar asnjë çështje. Në vitin 2013 ka një tendencë për rritjen e numrit të subjekteve për veprën penale të parashikuar në nenin 259 (30 subjekte të gjykuar nga të cilët 19 të dënuar nga gjykatat e rretheve gjyqësore, nga të cilët 12 janë dënuar nga gjykata e apelit). Për veprën penale të parashikuar në nenin 244 për vitin 2013 janë gjykuar 9 subjekte dhe janë dënuar 9 nga gjykatat e rretheve gjyqësore. Për veprën penale të parashikuar në nenin 245 janë gjykuar 6 subjekte nga gjykatat e rretheve gjyqësore por në përfundim të procesit gjyqësor në apel është dhënë vendim fajësie vetëm për një subjekt. Nuk ka pasur gjykime për veprat penale të parashikuara në nenin 260 dhe 319/ç të Kodit Penal, por është dhënë vendim fajësie për një subjekt të gjykuar për veprën penale të parashikuar në nenin 319 të KP. Për vitin 2014 janë gjykuar për veprën penale të parashikuar në nenin 259 të KP 18 subjekte nga të cilët për 14 është dhënë vendim fajësie nga gjykatat e rretheve gjyqësore. Janë gjykuar 10 subjekte për veprën penale të parashikuar në nenin 244 të KP prej të cilëve 8 janë dënuar nga gjykatat e rretheve gjyqësore, 4 janë gjykuar nga gjykatat e apelit dhe janë dënuar 2 subjekte. Nuk ka pasur gjykime për veprat penale të parashikuara në nenin 245 dhe 260 të KP, por është shënuar rritje e numrit të gjykimeve për veprën penale të parashikuara në nenin 319/ç (Korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë).

Në formë tabelare, të dhënat statistikore paraqiten si vijon:

Vepra penale	2012				2013				2014			
	Gj.eshk I		Gj.eshk II		Gj.eshk I		Gj.eshk II		Gj.sh I		Gj.eshk II	
	Gjyku ar	Dënua r	Gjyku ar	Dënua r	Gjyku ar	Dënua r	Gjyku ar	Dënua r	Gjyku ar	Dënua r	Gjykuar	Dënua r
Neni 244	12	7	3	2	9	9	11	11	10	8	4	2
Neni 259	16	12	24	14	30	19	19	12	18	14	30	22
Neni 245	4	3	3	2	6	7	1	1	0	0	0	0
Neni 260	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Neni 319	0	0	0	0	1	1	0	0	5	0	0	0
Neni 319/ç	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0

Figura 2. Të dhëna statistikore për ecurinë e procedimeve penale

Burimi: Vjetari Statistikor i Ministrisë së Drejtësisë

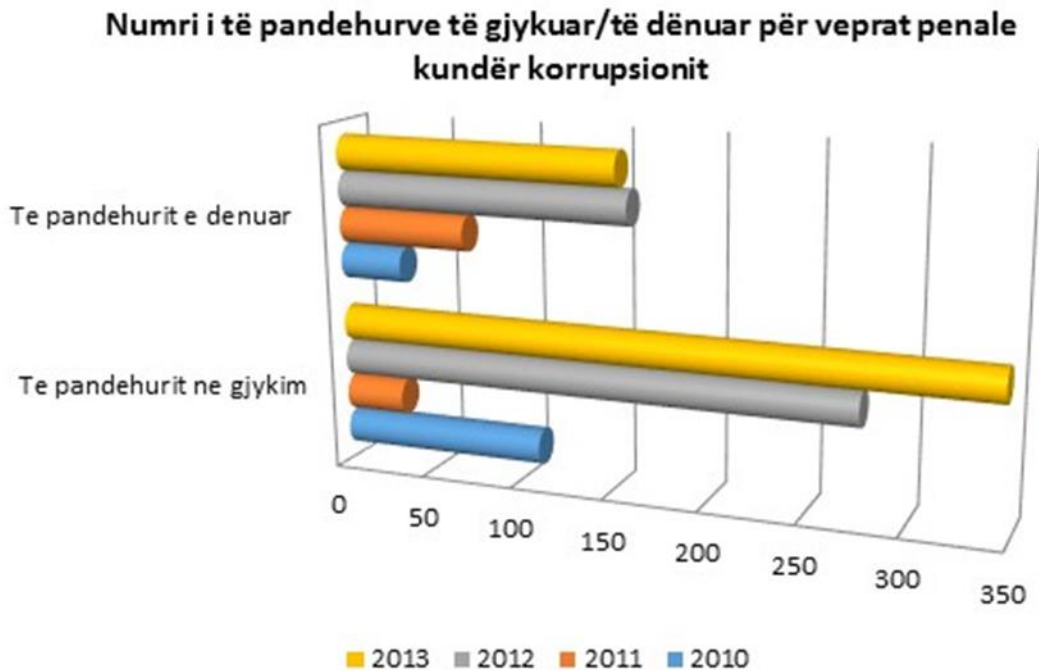


Figura 3 Numri i të pandehurve të gjykuar për veprat penale kundër korrupsionit

Burimi: Vjetari Statistikor i Ministrisë së Drejtësisë

Statistikat orientojnë drejt një numri të ulët të vendimeve të fajësisë për veprat penale të korrupsionit në raport me numrin e subjekteve të gjykuar, i cili më tej pëson ulje edhe në përfundim të proceseve gjyqësore në apel. Ndëshkimi i veprave penale të korrupsionit të funksionarëve të lartë është shumë i ulët duke legjitimuar kulturën e pandëshkueshmërisë në nivelet e larta drejtuese. Numri më i lartë i procedimeve për veprën penale të parashikuar në nenin 259 të KP, në raport me veprat e tjera penale krijon debat lidhur me çështjen e pavarësisë së pushtetit gjyqësor, i cili nuk gjykon dhe dënon korrupsionin e nivelit të lartë si dhe nuk dënon korrupsionin brenda vet sistemit gjyqësor.

Projektamendimet kushtetuese të GENL propozojnë që neni 135 i Kushtetutës të ndryshohet duke parashikuar krijimin me ligj të gjykatave të posaçme të shkallës së parë dhe të apelit për gjykimin e veprave penale të korrupsionit dhe krimit të organizuar, si dhe të akuzave penale kundër funksionarëve të lartë. Gjyqtarët dhe administrata gjyqësore pranë këtyre gjykatave dhe familjarët e tyre të afërt u nënshtrohen verifikimit të pasurisë dhe të figurës, kontrolleve periodike të llogarive bankare, transaksioneve financiare dhe telekomunikimeve personale, sipas

ligjit. Projektligji për ndryshimet kushtetuese parashikon gjithashtu ndryshime në nenin 136 të Kushtetutës duke parashikuar se Anëtarët e Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës së Lartë Administrative emërohen nga Presidenti i Republikës, me propozim të Këshillit të Lartë Gjyqësor, për një mandat 9 vjeçar, pa të drejtë riemërimi. Anëtarët e Gjykatës së Lartë dhe të Gjykatës së Lartë Administrative zgjidhen nga radhët e gjyqtarëve me të paktën 13 vjet përvojë. Parashikimet e ligjit nr.8588, datë 15.3.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar sanksionon se Gjyqtari i Gjykatës së Lartë emërohet nga Presidenti i Republikës, si dhe Këshilli për Emërimet në Gjykatën e Lartë, si organ këshillimor për Presidentin e Republikës. Projekamendimet nuk ndryshojnë minimumin e nevojshëm të viteve të përvojës. Më tej, parashikohet se një e pesta e anëtarëve të GJL mund të zgjidhet mes juristëve të spikatur me jo më pak se 15 vjet përvojë si avokatë, profesorë ose lektorë të së drejtës, juristë të nivelit të lartë në administratën publike ose në fusha të tjera të së drejtës. Anëtarët jo gjyqtarë, nuk duhet të jenë dënuar më parë për kryerjen e një vepre penale. Ata nuk duhet të kenë mbajtur funksione politike në administratën publike ose pozicione drejtuese në parti politike gjatë 10 vjetëve të fundit përpara kandidimit. Më tej, parashikohet të shtohet neni 136/a, sipas të cilit gjyqtarë mund të jenë vetëm shtetasit shqiptarë që emërohen nga Këshilli i Lartë Gjyqësor pas përfundimit të Shkollës së Magjistraturës dhe pas kryerjes së procesit të verifikimit paraprak të pasurisë dhe të figurës së tyre, sipas ligjit. Kandidatët përzgjidhen sipas një procedure transparente dhe publike që siguron emërimin e kandidatëve më të kualifikuar dhe me integritet moral dhe etik. Projekamendimet kushtetuese parashikojnë papajtueshmëritë me detyrën e gjyqtarit. Midis të tjerash, ushtrimi i funksionit të gjyqtarit nuk pajtohet me qenien anëtar në një parti politike apo pjesëmarrjen në aktivitete publike të organizuara nga një parti politike, si dhe me veprimtari të tjera të papajtueshme me detyrën e gjyqtarit, sipas ligjit.” Projekamendimet kushtetuese parashikojnë ndryshime përsa i përket Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili sipas projektamendimeve shndërrohet në Këshillin e Lartë Gjyqësor. Sipas projektamendimeve kushtetuese nuk parashikohet Presidenti dhe Ministri i Drejtësisë si anëtar të tij, si një parashikim që krijonte debat rreth parimit të ndarjes së pushteteve. Sipas parashikimeve aktuale kryetar i KLD është Presidenti, ndërsa sipas projektamendimeve kushtetuese “Kryetari i Këshillit të Lartë Gjyqësor zgjidhet në mbledhjen e parë të Këshillit nga radhët e anëtarëve jo gjyqtarë, me shumicën e të gjithë anëtarëve. Për kriteret dhe mënyrën e zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë Gjyqësor parashikohet Anëtarët jo gjyqtarë

përzgjidhen nga radhët e juristëve të spikatur me jo më pak se 15 vjet përvojë pune në profesion, me moral dhe integritet të lartë profesional. Kandidatët nuk duhet të jenë dënuar më parë për kryerjen e një veprë penale. Ata nuk duhet të kenë mbajtur funksione politike në administratën publike dhe pozicione drejtuese në parti politike, gjatë 10 vjetëve të fundit përpara kandidimit. Anëtarët jo gjyqtarë zgjidhen me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit mbi bazën e propozimeve, nga radhët e avokatëve, 1 anëtar, nga radhët e noterëve, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve të drejtësisë, 1 anëtar, nga trupa e pedagogëve jo gjyqtarë ose prokurorë të Shkollës së Magjistraturës, 1 anëtar nga shoqëria civile. Për çdo vend vakant organizmat propozuese i paraqesin Këshillit të Emërimeve në Drejtësi tre kandidatë të përzgjedhur, sipas një procedure transparente dhe publike. Këshilli i Emërimeve në Drejtësi bën renditjen e kandidatëve dhe ia dërgon Kuvendit. Propozohet që në nenin 147/a të parashikohet “ Sipas projektamendimeve, Këshilli i Lartë Gjyqësor ushtron funksionet e emërtesës, vlerësimit, ngritjes në detyrë dhe transferimit të gjyqtarëve, me përjashtim të gjyqtarëve të GJK; vendos për masat disiplinore ndaj gjyqtarëve, me përjashtim të gjyqtarëve të GJK; i propozon Presidentit të Republikës kandidatët për anëtarë të GJL dhe të Gjykatës së Lartë Administrative, sipas procedurës së caktuar me ligj; miraton rregullat e etikës gjyqësore dhe mbikëqyr respektimin e tyre etj. Në projektamendimet kushtetuese nuk parashikohet ministri i drejtësisë si anëtar i KLGJ, por parashikohet se ministri i drejtësisë mund të marrë pjesë në mbledhjet e Këshillit të Lartë Gjyqësor, kur diskutohen çështje që lidhen me planifikimin strategjik dhe buxhetin e pushtetit gjyqësor.

Gjithashtu, projektamendimet kushtetuese parashikojnë Inspektoriatin e Lartë të Drejtësisë, si organ përgjegjës për verifikimin e ankesave ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve të të gjitha niveleve, anëtarëve të Këshillit të Lartë Gjyqësor, anëtarëve të Këshillit të Lartë të Prokurorisë dhe të Prokurorit të Përgjithshëm si dhe për hetimin e shkeljeve dhe fillimin e procedurës disiplinore ndaj tyre. Propozohet të krijohet Tribunali Disiplinor i Drejtësisë, i cili do të jetë përgjegjës për shqyrtimin e rasteve të shkeljeve disiplinore dhe vendosjen e masave disiplinore për anëtarët e Këshillit të Lartë Gjyqësor, Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektorin e Lartë të Drejtësisë, dhe Prokurorin e Përgjithshëm.

4.3.1 Gjykata e Krimeve të Rënda

Me ndryshimet e ndodhura në legjislacionin procedural penal (ligji nr 21 datë 10.03.2014) duke u konsideruar sipas të drejtës ndërkombëtare “serious crime” u konfiguruan në juridiksionin e GJKR veprat penale të korrupsionit, neni 245 “*Korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë*”; neni 260 “*Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë*”, neni 319 “*Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë*” neni 319/ç “*Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë*”.

Referuar të dhënave statistikore të aksesueshme në faqen zyrtare të Gjykatës së Krimeve të Rënda rezulton se në vitin 2015, kjo gjykatë ka gjykuar 3 (tre) çështje në fushën e korrupsionit për veprat penale të korrupsionit aktiv të gjyqtarëve e të prokurorëve dhe korrupsionit pasiv, nenet 319, 319/c të KP, me 7 të pandehur, ndër të cilët gjyqtarë, prokurorë e avokatë (Analiza vjetore 2015,9). Në vitin 2015, është gjykuar 1 vepër penale e parashikuar në nenin 260 të KP “*Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë*”, si dhe 2 vepra penale të parashikuara nga neni 319/ç “*Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë*”. Referuar sa më sipër, nisur edhe nga kushtet që diktuan ndryshimet në legjislacionin procedural penal shqiptar, është e nevojshme të rritet roli i GJKR në gjykimin e veprave penale kundër korrupsionit, me qëllim realizimin e luftës eficiente kundër korrupsionit të funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë, i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë. Kjo gjykatë ka një rol themelor për heqjen e kulturës së pandëshkueshmërisë në nivelet e larta si dhe në pushtetin gjyqësor, duke rritur besimin e publikut te pushteti gjyqësor, por edhe te institucionet e tjera, pasi zyrtarët e tyre të lartë gjykohen dhe dënohen për veprat penale kundër korrupsionit.

4.4 Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave

Përveç disa rasteve të mëparshme, sistemet e deklaratave të zyrtarëve publikë filluan të zhvilloheshin në versionet e tyre moderne pas Luftës së Dytë Botërore (Burdescu 2009:29). Parandalimi i konfliktit të interesit të zyrtarëve publikë parashikohet në disa legjislacione si

Lituania(1997),Latvia(2002),Sllovakia(2004),Republika Çeke(2006),Maqedonia(2007),Kosova (2007),Mali i Zi (2009), Bullgaria (2010),Bosnja (2012) si dhe Shqipëria në vitin 2005 me ligjin nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar. Më herët, me ligjin nr. 9049, datë 10.4.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe disa nëpunësve publikë”, i ndryshuar ,është parashikuar krijimi i Inspektoriatit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive.“ ILDKPKI bashkëpunon me organet e auditimit dhe me strukturat e tjera përgjegjëse për luftën kundër korrupsionit dhe krimit ekonomik (Shih <http://www.hidaa.gov.al/root/misioni-yne/aksesuar> më 24.02.2016).Është pranuar përgjithësisht se publikimi i deklaratave financiare është thelbësore për një regjim efektiv të deklaratave (Respa 2013:181). Në ligjin nr.9049,datë 10.4.2003,neni 34/1 parashikohet se të dhënat, që grumbullohen nga deklarimi, sipas këtij ligji, janë të lejueshme për publikun vetëm në përputhje me ligjin nr. 8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” dhe me ligjin nr. 9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, të ndryshuar. Më tej,në paragrafin e dytë të nenit 34 parashikohet se Inspektori i Përgjithshëm në përputhje me pikën 1 të këtij neni, përcakton procedurat se si veprohet për publikimin e të dhënave të interesave private, që deklarohen pranë Inspektoratit të Lartë për zyrtarët dhe personat e lidhur me ta. Duke qënë se vet ligji nr.9049,datë 10.4.2003 për publikimin e të dhënave që grumbullohen nga deklarimi,janë të lejueshme për publikun vetëm në përputhje me ligjin nr. 8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” dhe me ligjin nr. 9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, të ndryshuar është e rëndësishme të trajtohen parashikimet e ligjit “Për mbrojtjen e të dhënave personale”. Sipas nenit 3/1 të këtij ligji, “të dhëna personale” është çdo informacion në lidhje me një person fizik, të identifikuar ose të identifikueshëm, direkt ose indirekt, në veçanti duke iu referuar një numri identifikimi ose një a më shumë faktorëve të veçantë për identitetin e tij fizik, fiziologjik, mendor, ekonomik, kulturor apo social. Debati nëse publikimi i të dhënave të deklarimit përfshihet në të dhënat personale është trajtuar nga Gjykata Kushtetuese e Republikës së Shqipërisë në vendimin nr.16 datë 11.11.2004,në të cilin GJK arsyeton, se zgjidhja e çështjes plekset me atë të përcaktimit të raportit midis dy të drejtave, përkatësisht të drejtës për informim dhe të drejtës për respektimin e jetës private (privatësia), të cilat interferojnë njëra me tjetrën. Gjykata thekson, se kufizimi i të drejtës së respektimit të jetës private në formën e deklarimit të pasurisë dhe mosmarrja paraprakisht e pëlqimit për publikim të të dhënave vetjake

të këtij lloji përbën masë të parashikuar me ligj dhe se ligjvënësi, e ka çmuar me të drejtë si masë të domosdoshme për të mbrojtur interesa publike me të mëdha. Pasi pranon se të dhënat personale me karakter pasuror hyjnë në sferën e jetës private ,që mbrohen nga neni 35 i Kushtetutës dhe neni 8 i KEDNJ, Gjykata ka qenë në të njëjtën linjë arsyetimi me GJEDNJ duke vlerësuar, se ato nuk janë të dhëna “... me karakter sensitiv...” dhe pra “... nuk përbëjnë thelbin e jetës private dhe familjare”. Gjykata shton se “... marzhi i vlerësimit në këtë rast është dhe duhet të jetë shumë më i gjerë dhe tolerues, pasi bëhet fjalë për persona të rëndësishëm publikë, të veshur me pushtet të konsiderueshëm shtetëror”. Me këtë rast, GJK citon një argument nga jurisprudenca e GJEDNJ se, “*publikimi i detajeve mbi të ardhurat ose pasurinë personale nuk përbën ndërhyrje në jetën private, veçanërisht nëse personi ushtron funksione publike ose pothuajse publike*”. GJK ka argumentuar, se qëllimi i synuar ka justifikuar miratimin e ligjit objekt kontrolli, se mjetet e përdorura për arritjen e këtij qëllimi kanë qenë të ligjshme, se ligjvënësi ka treguar kujdes të respektojë parimin e proporcionalitetit duke balancuar të drejtën themelore për informim me detyrimin që kanë organet shtetërore për respektim të jetës private. Në Shqipëri publikimi i deklaratave merr formën e aksesit të dhënë të dosjeve individuale/deklaratave sipas kërkesës dhe është një proces i bazuar në letër . Në bazë të ligjit për informimin për dokumentet zyrtare , publikimi proaktiv për momentin nuk është i lejuar (siç theksohet në Vendimin Nr.16, datë 11.11.2004 datë Gjykatës Kushtetuese të Shqipërisë (Respa 2013:184). Në jurisprudencën e saj, GJEDNJ në mënyrë të përsëritur për publikimin e të dhënave financiare me qëllim që masa të jetë në përputhje me ligjin (neni 8 , paragrafi 2 i KEDNJ) kërkon që kufizimi të vendoset me ligj për arritjen e një qëllimi legjitim si dhe masa të jetë proporcionale. GJEDNJ arsyeton se, lufta kundër korrupsionit nëpërmjet një regjimi të deklarimit të pasurisë i shërben disa qëllimeve legjitime sipas nenit 8 paragrafi 2 i KEDNJ : " sigurisë kombëtare " , " sigurisë publike " , " mirëqenien ekonomike të vendit " , " parandalimin e krimit " , dhe " moralit " . Në këtë kontekst , preambula e Konventës Penale për korrupsionin pothuajse fjalë për fjalë rendit qëllimin e nenit 8 , pika 2 të KEDNJ-së : "Korrupsioni kërcënon shtetin e së drejtës , demokracinë njerëzore, të drejtat , dëmton qeverisjen e mirë, drejtësinë, shtrembëron konkurrencën , pengon zhvillimin ekonomik dhe rrezikon stabilitetin e institucioneve demokratike dhe themelet morale të shoqërisë (Respa 2013:211). Deklarimi i aseteve apo i të ardhurave konsiderohet një instrument shumë i rëndësishëm në parandalimin e korrupsionit. Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) ushtron detyrat dhe kompetencat në zbatim të

dy ligjeve organike: Ligjit Nr.9049, datë 10.04.2003 “*Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe disa nëpunësve publikë*”, i ndryshuar, dhe ligjit Nr.9367, datë 07.04.2005 “*Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike*”, i ndryshuar. Të dy ligjet janë konsideruar instrumente të rëndësishme ligjorë në luftën kundër korrupsionit. ILDKPKI në këtë kuadër, përfaqëson një institucion themel sipas qasjes parandaluese të korrupsionit. Është e rëndësishme të analizohen kompetencat e institucionit, rrethi i subjekteve që mbartin detyrimin për deklarimin periodik, administrimi i deklaratave dhe vendimmarrja në rastet e subjekteve që nuk respektojnë ligjin. Në kuadër të kompetencave ILDKPKI sipas nenit 7 të ligjit: ushtron kontrollin e drejtpërdrejtë të deklarimeve në emërtesë të tij; mbledh të dhëna, kryen hetime dhe kërkime administrative rreth deklarimeve të personave që kanë detyrimin për deklarim sipas ligjit duke mbrojtur të dhënat personale; bashkëpunon me organet e auditimit dhe me strukturat e tjera përgjegjëse për luftën kundër korrupsionit dhe krimin ekonomik. ILDKPKI pas bërjes së përpunimit paraprak të deklarimeve, kryen kontrolle aritmetike, logjike si dhe kontroll të plotë sipas afateve që parashikohen në nenin 25/1 të ligjit për deklarimin e pasurisë. Është me rëndësi të ndalemi në parashikimet ligjore në rastet e dyshimeve për vërtetësinë dhe saktësinë e të dhënave të deklarimit. Ligji parasheh mundësinë për kontroll dhe rikontroll të plotë (neni 25/1 pika 4); kryerjen e hetimit administrativ (neni 25/2); detyrimin për të dhënat nga çdo organ shtetëror e publik dhe në personat juridikë publikë e privat si dhe nga institucionet bankare dhe financiare brenda 15 ditëve nga paraqitja e kërkesës me shkrim nga Inspektori i Përgjithshëm (neni 26); thirrja e subjektit deklarues për të dhënë shpjegime (neni 27); thirrja e ekspertëve (neni 29); njoftimi i organeve tatimore për pasuritë e fituara nga fshehja e detyrimeve fiskale (neni 32). Me rëndësi është parashikimi i nenit 38 të ligjit, sipas të cilit deklarimi i rremë përbën vepër penale. Ky parashikim referon se në mungesë të efikasitetit të qasjes parandaluese, legjislacioni shqiptar i referohet qasjes ndëshkuese nëpërmjet parashikimit si vepër penale. Kundërvajtjet administrative parashikohen në nenin 40, sipas të cilit çdo shkelje e detyrimeve të përcaktuara në këtë ligj, kur nuk përbën vepër penale, përbën kundërvajtje administrative. Kundërvajtje përbën: mos deklarimi periodik apo me kërkesë, në afat dhe pa shkaqe të arsyeshme nga zyrtari ose personi i lidhur me të; moslëshim autorizimi; për mos dhënie të të dhënave të kërkuara nga Inspektoriati i Lartë; refuzimi i ekspertit për kryerjen e inspektimit ose mosparaqitja pa shkaqe të arsyeshme; shkelje të tjera të këtij ligji të përcaktuara me urdhër të Inspektorit të Përgjithshëm. Ndryshimet ligjore sollën rritjen e vlerave të masave administrative

por më shumë se formulimet e dispozitave ligjore, edhe kur këto janë shteruese dhe respektojnë parimin e sigurisë juridike është e nevojshme që kundërvajtjet administrative të zbatohen sipas parimit të ligshmërisë, të jenë efikase dhe të mos lënë hapësira për abuzim nga ana e inspektoriatit.

Me qëllim analizimin e funksionimit të Inspektoriatit të Lartë, në kuadër të luftës kundër korrupsionit, i referohemi të dhënave statistikore lidhur me kontrollin e plotë, kallëzimet penale si dhe masat administrative të vendosura për shkelje të dispozitave të ligjit për periudhën 2012-2014

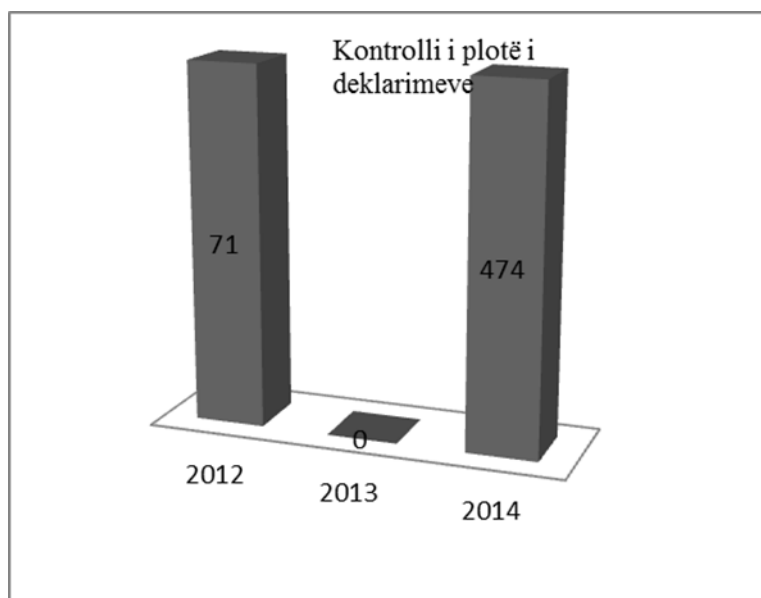


Figura 4. Kontrolli i plotë i deklarimeve të pasurisë

Numri i kontrollit të plotë të deklarimeve është një tregues i performancës së institucionit, pasi me kryerjen e tij realizohet verifikimi i saktë dhe i plotë i deklarimit të bërë nga zyrtari deklarues, duke qartësuar të ardhurat, shpenzimet dhe dhuratat me qëllimin verifikimin nëse pasuria vjen nga burime të ligjshme apo akte korruptive. Nëse ky kontroll nuk kryhet sipas ligjit ose ka periudha, në të cilat nuk kryhet fare (si në vitin 2013) shkelen dispozitat ligjore për organizimin dhe funksionimin e institucionit, ulët besimin e institucionit dhe eficienten e tij pasi krijon precedent të mosfunksionimit, krijohet kultura e mungesës së kontrollit dhe eventualisht ndëshkimit për zyrtarët deklarues. Masat administrative janë një tjetër instrument për të garantuar zbatimin e ligjit.

Paraqitja grafike e masave administrative për periudhën 2012-2014 paraqitet si më poshtë:

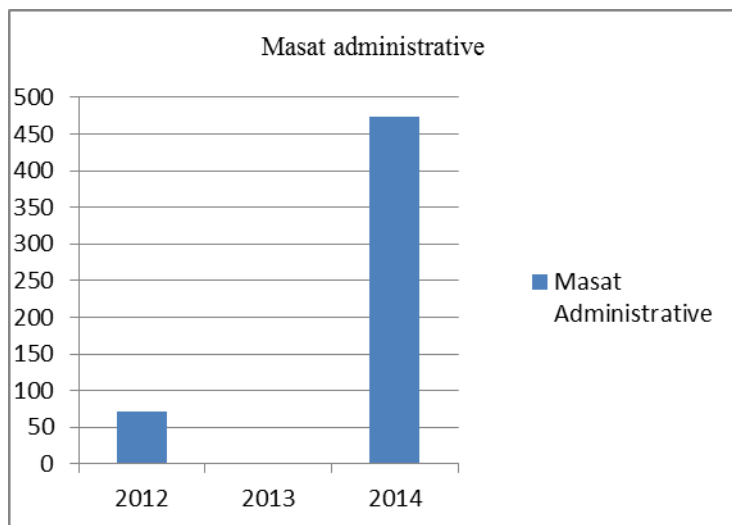


Figura 5. Masat Administrative të vendosura nga ILDKPKI për vitet 2012-2014

Sipas ligjit, deklarimi i rremë përbën vepër penale. Të dhënat statistikore të Inspektoriatit të Lartë referojnë se ky parashikim ligjor, i cili nga formulimi jep garanci për respektimin e ligjit, nga inspektoriatit i Lartë është zbatuar sipas të dhënave statistikore si më poshtë:

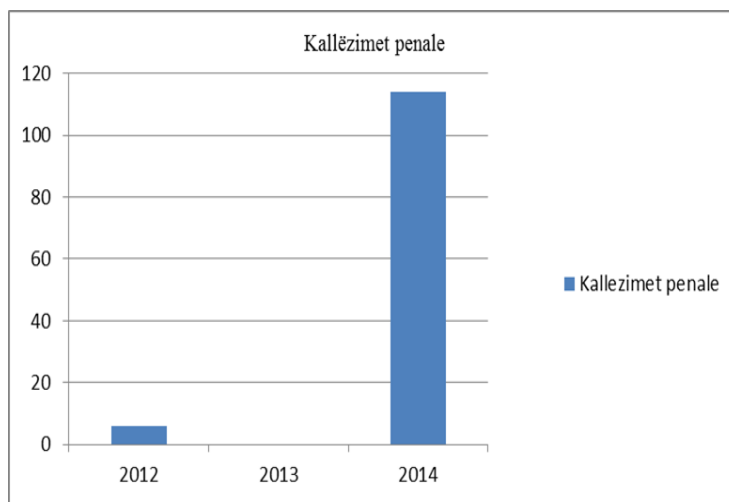


Figura 6. Kallëzimet penale të ILDKPKI për vitet 2012-2014

Për vitin 2014, Inspektorati i Lartë ka paraqitur 114 kallëzime penale pranë organit të akuzës, kryesisht në zbatim të neneve 257/a (1,2), 287, 244, 186 të Kodit Penal. Gjatë praktikës institucionale 12-vjeçare të ILDKPKI-së, 2003-2014, janë depozituar, në mënyrë kumulative, rreth 57 kallëzime penale (Raporti Vjetor 2014:11).

Statistikat e vitit 2013 përbëjnë një rast flagrant të mos funksionimit të ILDKPKI pasi: nuk është përmbushur faza e kontrollit aritmetik dhe logjik për asnjë deklaratë; janë miratuar për kontroll të plotë 93 subjekte (trajtuar vetëm 5 dosje), ndërkohë që Inspektoriati duhet të ushtrojë jo më pak se 450 kontrole të vit sipas ligjit (neni 25); nuk janë paraqitur për raporte për miratim të inspektori i përgjithshëm (neni 31) nuk ka filluar hetime administrative; nuk janë aplikuar masat administrative të sugjeruara për 2 subjekte deklaruese si dhe kryerja e hetimit administrativ për një subjekt; nuk ka bërë kallëzim penal për subjektet që kanë konsumuar elementët e veprës penale të parashikuar nga neni 257/a i Kodit Penal; nuk ka aplikuar masë administrative për 217 subjekte deklaruese, të cilët nuk kanë dorëzuar dokumente justifikues bashkëlidhur; nuk ka trajtuar 46 raste të dyshuara për konflikt të interesave.

Amendimet e kuadrit ligjor të ILDKPKI, ligji nr.45/2014 datë 24.2.2014, synon të rrisë rolin e institucionit në luftën kundër korrupsionit duke parashikuar: rritjen e numrit të zyrtarëve që mbartin detyrimin e deklarimit; forcimi i kontrollit të personave të lidhur me zyrtarin deklarues; rritja e vlerës së masave administrative; uljen e vlerës së “sendeve me vlerë të veçantë” dhe ulja e vlerës së “shpenzimeve të deklarueshme” të kryera gjatë vitit të deklarimit, të cilat janë objekt deklarimi, nga 500.000 (pesëqind mijë) lekë në 300.000 (treqind mijë) lekë; parashikimi në një dispozitë të veçantë për kufizimin e mbajtjes së deklarimit të shumave CASH, mbi vlerën 1.500.000 (një milion e pesëqind mijë) lekë, për të gjithë zyrtarët, të cilët janë apo bëhen subjekte deklaruese, si pasojë e funksionit publik; përcaktimi i një afati kohor (prej 7 vjetësh) për të kryer kontroll të plotë për të gjithë zyrtarët, të cilët janë subjekt deklarimi dhe që nuk janë të parashikuar në nenin 25/1 të ligjit ekzistues; thjeshtimi i procedurave për publikimin e deklaratave të interesave private, duke shmangur detyrimin për publikimin e tyre, vetëm pasi të jetë kryer kontrolli aritmetik dhe logjik; përfshirja e gjyqtarëve dhe prokurorëve të nivelit të gjykatës së shkallës së parë dhe të apelit, në kufizimin absolut të parashikuar në pikën 1 të nenit 21 për lidhjen e kontratave me institucione publike për prokurimin e fondeve publike, për koncesione; parashikimi se paraqitja e të dhënave të rreme në deklaratat e konfliktit të interesit

dhe dokumentacionit shoqërues ,sikurse tek formulari i deklarimit të pasurisë, do të sanksionohet sipas dispozitave të Kodit Penal.

4.4.1Konflikti i interesit

Konflikti i interesit në shërbimin publik është aq i vjetër sa administrata publike . Ndërsa në shumë shoqëri në të kaluarën,supozohej se zyrtarët publikë të zgjedhur ose jo, përfitojnë nga detyra publike për të promovuar interesat e tyre personale, në shoqëritë moderne zyrtari publik duhet të udhëhiqet nga interesi publik. Demokratizimi i shoqërisë kërkon që nëpunësit publikë "të kryejnë detyrat e tyre në interes të publikut,me ndershmëri dhe paanshmëri " (Sejer 2008:40) Ndalimi i ushtrimit të veprimtarisë publike në kushtet e konfliktit të interesit rregullohet nga ligji nr.9367,datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar, zbatimi i të cilit monitorohet nga Inspektoriati i Lartë. Ligji ka për qëllim garantimin e vendimmarrjes së paanshme,transparente,në interesin më të mirë të mundshëm të publikut e të besimit të tij ndaj institucioneve publike,nëpërmjet parandalimit të konfliktit ndërmjet interesave publikë dhe atyre privatë të një zyrtari në ushtrimin e funksioneve të veta (neni1).Përkufizimi i konfliktit të interesit në legjislacionin shqiptar është bazuar kryesisht në përkufizimin e OECD-së, por ka përfshirë edhe konfliktin “në dukje” të interesit, siç parashikohet në përkufizimin e Këshillit të Evropës. Pra, përkufizimi është si vijon: “konflikt i interesit është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësi të tij publike(Dyrmishi&Çela 2014:14).Ligji “Për Rregullat e Etikës në Administratën Publike” u miratua në 2003, disa muaj pas miratimit të Ligjit për Deklarimin e Pasurive. Ligji u hartua nga Departamenti i Administratës Publike bazuar në Kodin Model të Këshillit të Evropës.Duke gjykuar nga objektivat dhe qëllimet e ligjit, ai mund të konsiderohet si pararendësi i Ligjit për Konfliktin e Interesave (Dyrmishi&Çela,2014:18). Zbatimi korrekt i ligjit sjell jo vetëm vendimmarrje të paanshme dhe në përputhje me ligjin, por ndikon edhe në krijimin,rritjen e besimit të qytetarëve te institucionet dhe shteti,e cila sugjerohet të ngrihet në nivelin e një strategjie me qëllim pjesëmarrjen aktive të qytetarëve, si parakusht për luftimin e korrupsionit dhe garantimin e shtetit të së drejtës. Kufizimet e interesave privatë sipas ligjit shtrihen në: ndalimi i lidhjes së kontratave(neni 21);ndalime në sigurimin e të ardhurave për shkak të

funksionit të veçantë (neni 22); ndalimi i marrjes së dhuratave, favoreve,premtimeve ose trajtimeve preferenciale (neni 23); kufizimi i interesave të personave të lidhur me zyrtarin (neni 24). Ligji parashikon në dispozita të veçanta kufizime për disa kategori zyrtarës; si kufizimet e përgjithshme (neni 26); kufizimet për anëtarin e Këshillit të Ministrave dhe zëvendësministrin(neni 27); kufizimet për deputetin (neni 28);kufizimet për kryetarin e bashkisë,të komunës dhe të këshillit të qarkut (neni 29); kufizimet për anëtarin e organit të autoritetit rregullator (neni 30) ; kufizimet për zyrtarin e nivelit të lartëdhe të mesëm,drejtues të administratës publike,institucioneve të tjera publike,Policisë së Shtetit dhe Forcave të Armatosura të Republikës së Shqipërisë(neni31); kufizimet për zyrtarin e organit tatimor dhe doganor(neni 32); kufizimet për disa zyrtarë të tjerë në funksione të larta shtetërore(neni 33).

Kuadri ligjor mbi konfliktin e interesave u amendua me ligjin 44/2014 datë,24.4.2014 , i cili solli këto risi: shtoi rrethin e zyrtarëve që iu ndalohet lidhja e kontratave me institucionet publike; forcoi kufizimet e interesave privatë për drejtuesit e qeverisjes vendore;saktësoi procedurat për parandalimin e konfliktit të interesave në organet kolegjiale; marrjen e masave për zyrtarët, të cilët kanë vepruar në kushtet e konfliktit të interesave;rritjen e rolit të Inspektoriatit të Lartë.Dy nga çështjet kryesore të adresuara nga ligji janë mënyrat e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave (neni 37).Ligji parashikon këto mënyra:transferim ose tjetërsim i interesave private;vetpërrjashtim nga procesi konkret i vendimmarrjes ose;në rastet e organit kolegjial, duke mos marrë pjesë në diskutimin dhe në votimin e çështjes në konflikt;dorëheqje nga angazhimet, detyrat private;dorëheqje nga funksioni publik;njoftimi i eprorit dhe provimi e dokumentimi i zgjidhjes së konfliktit të interesit.

Çfarë ndodh me aktet e nxjerra në kushtet e konfliktit të interesave? Ligji parasheh në nenin 40 pavlefshmërinë absolute të akteve dhe kontratave të lidhura në praninë e konfliktit faktik ose në dukje. Inspektoriati i Lartë ndërmerr nismën e ankimit në rrugë administrative për shpalljen e pavlefshmërisë së kontratave administrative dhe/ose revokimit/shfuqizimit të tyre nga organet kompetente në çdo rast kur,mbi bazën e verifikimit dhe hetimit administrativ,konsiston raste të konfliktit të interesave. Pasojat janë mbi aktin apo kontratën,mbi zyrtarin (dënim disiplinor,vendosje e barrës së dëmshpërblimit,kërkesë në gjykatë për vendosjen e një shpërblimi në favor të institucionit për dënim moral të shkaktuar,kallëzim penal (neni 40/1 pika 2) si dhe ndaj zyrtarit përgjegjës që me veprimet apo mosveprimet e veta nuk ka parandaluar konfliktin e interesit.Një tjetër parashikim ligjor, ai i nenit 44 të ligjit “kundërvajtjet administrative”

parashikon veprimet ose mosveprimet, që përbëjnë kundërvajtje duke parashikuar se gjobat janë më të larta, sipas vlerësimit të masës së shkeljes dhe sipas nivelit të rritjes së pozitës së zyrtarit. Mendoj se ligji duhet ta saktësojë më tej këtë paragraf, për të mos u shndërruar në një parashikim abuziv. Inspektorati i Lartë duhet të rrisë rolin e tij nëpërmjet zbatimit me efektivitet të kuadrit ligjor mbi, të cilin funksionon, në mënyrë që të shndërrohet mbi të gjitha në një organ parandalues të korrupsionit. Nisur nga kuptimi i konfliktit të interesit ka disa karakteristika të situatës së konfliktit të interesit. **Së pari**, ka një interes privat ose personal (material ose jomaterial). **Së dyti**, interesi privat i zyrtarit publik vjen në konflikt me detyrën zyrtare. **Së treti**, konflikti i interesit ndërhyt me parimet profesionale. Edhe pse ka një lidhje të fortë në mes të konfliktit të interesit dhe korrupsionit, konflikti i interesit nuk është i njëjtë me korrupsionin. Megjithatë, vendimmarrja në kushtet e konfliktit të interesit shumë shpesh rezulton edhe në një nga figurat e veprave penale kundër korrupsionit (Gençkaya 2009:5) Legjislacioni duhet të jetë i qartë dhe pa ekuivok lidhur me përcaktimin midis dhuratës si shenjë respekti, mirënjohje, dhuratës protokollare si dhe dhuratës si ofrim i parregullt. Në fakt, mendoj se midis zyrtarëve ky kufi është i qartë, por ndryshimi duhet konsoliduar për subjektet aktivë të veprave penale të korrupsionit aktiv.

Dhuratat mund të konsiderohen si një lloj i veçantë i të ardhurave. Karakteristikë e tyre është karakteri informal (detyrim jo kontraktor si dhe nuk i nënshtrohen tatimit). Shqetësimi që ato të deklarohen, gjithmonë ka të bëjë me kontrollin e konfliktit të mundshëm të interesit. Kërkesat për deklarimin e dhuratave ndryshojnë në vendet e Evropës. Deklarimi i dhuratave në Letoni është i detyrueshëm për të gjithë zyrtarët publikë (përfshirë zyrtarët e zgjedhur dhe anëtarët e parlamentit). Në Poloni kjo vlen vetëm për të zgjedhurit në nivel lokal, funksionarët politikë, dhe në Hungari vetëm për anëtarët e parlamentit, në Gjermani, Spanjë dhe Mbretërinë e Bashkuar, është e detyrueshme për të emëruarit politikë dhe anëtarët e qeverisë. Anëtarët e parlamentit në Mbretërinë e Bashkuar duhet të deklarojnë çdo dhuratë me vlerë më shumë se 1% të pagës së tyre. Anëtarët e parlamentit gjerman duhet të deklarojnë dhuratën, kur ajo është me vlerë më shumë se 5 000 euro, në Francë anëtarët e parlamentit duhet të deklarojnë çdo dhuratë, pavarësisht nga vlera (Mendieta 2008:92). Diskutimi mbi dhuratat përbën një çështje praktike, duke qënë se dijet mbi korrupsionin dhe dhuratat interferojnë ose aktet korruptive prezantohen si dhurata. Sipas nenit 4/f të ligjit nr.9049, datë 10.4.2003, subjektet e ligjit detyrohen të deklarojnë në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të

Interesave brenda datës 31 mars të çdo viti, gjendjen deri më 31 dhjetor të vitit paraardhës të interesave private, burimet e krijimit të tyre, si dhe të detyrimeve financiare, midis të cilave dhuratat dhe trajtimet preferenciale, përfshirë identitetin e personit fizik ose juridik, prej nga vijnë apo krijohen dhuratat a trajtimet preferenciale. Nuk deklarohen dhurata ose trajtim preferencial kur vlera e tyre është më e vogël se 10 000 (dhjetë mijë) lekë, si dhe kur dy e më shumë dhurata ose trajtime preferenciale, të dhëna nga i njëjti person, së bashku, nuk e kalojnë këtë vlerë, gjatë së njëjtës periudhë deklarimi. Në faqen zyrtare të ILDPKI nuk ka asnjë raport të publikuar lidhur me dhuratat e deklaruar të zyrtarëve publikë, ndryshe nga faqa zyrtare e Agjencisë kundër korrupsionit në Kosovë e cila ka të publikuar dhuratat e pranuar nga institucionet (http://www.akk-ks.org/repository/docs/dhuratat_2015__754091.pdf) në zbatim të Ligjit nr. 04/L-050 si dhe Ligjin Nr. 04/L-228 për katalogët e dhuratave dhe emërimin e zyrtarëve përgjegjës për mbajtjen e regjistrit të dhuratave.

Praktika, por edhe legjislacioni shqiptar duhet të konsolidojë qëndrimin ndaj dhuratave të pranuar nga zyrtarët publikë, duke qartësuar kufijtë midis dhuratës dhe akteve korruptive, si dhe deklarimin dhe publikimin e dhuratave. Duhet pasur parasysh se, situatat e konfliktit të interesave ndodhin më së shumti aty, ku mungojnë ose nuk janë eficientë instrumentet kontrolluese. Kur flasim për instrumente kontrolluese, nuk është fjala vetëm për institucione kontrolli të ngritura posaçërisht për këtë qëllim (Ballauri 2015:131).

4.5 Policia e Shtetit

Policia e Shtetit është institucion i administratës shtetërore, person juridik në varësi administrative të ministrit përgjegjës për çështjet e rendit dhe të sigurisë publike (neni 4 i ligjit 108/2014 “Për policinë e shtetit”). Në kuadër të pavarësisë parashikohet se Policia e Shtetit është e depolitizuar (neni 4/2) dhe statusi i saj nuk ndryshon edhe në gjendje lufte, gjendje të jashtëzakonshme apo të fatkeqësisë natyrore. Ligji Për Policinë e Shtetit përcakton detyrimet dhe kufizimet kryesore të punonjësit të policisë: detyrimi për respektim të ligjit dhe formim profesional (neni 85); detyrimi për të zbatuar urdhërin (e ligjshëm) (neni 86); detyrimi për ruajtjen e konfidencialitetit (neni 87); detyrimi për administrimin e pronës dhe kohën e punës (neni 88); detyrime të tjera (neni 89); kufizimet në jetën politike të punonjësit të policisë (neni

90);kufizimi për veprimtari të dyta(neni 91);konflikti i interesit (neni 92).Me Udhëzimin e Përbashkët të Ministrisë së Rendit Publik dhe Prokurorisë së Përgjithshme (2003) u krijuan si shërbime të posaçme të policisë gjyqësore zyrat rajonale të luftës kundër krimit ekonomik-financiar në nivel qarku. Ligji duhet t'i kushtojë vëmendje të veçantë kriterëve të emërimit në seksionin kundër krimit ekonomik dhe financiar, pasi vet ky seksion jo vetëm që nuk ka treguar efikasitet në luftën kundër korrupsionit,por për shkak të korrupsionit brenda vet seksionit,është propozuar shkrirja e tij (<http://shqiptarja.com/m/home/abuzimet-me-detyr-n-tahiri-shkrihet-sektori-krimit-ekonomik-182533.html>,aksesuar më 01.03.2016).

Roli i policisë së shtetit në luftën kundër korrupsionit realizohet në dy dimensione: në forcën zbuluese të veprave penale të korrupsionit si dhe në luftimin e korrupsionit brenda strukturave të policisë ,në mënyrë që struktura të kryejë detyrat dhe të realizojë funksionet.Të dhënat statistikore nga Ministria e Brendshme referojnë se për periudhën janar-qershor 2015 nga Policia e Shtetit janë zbuluar 472 vepra penale të korrupsionit (të dhënat nga MB nuk diferencojnë korrupsionin në sektorin publik nga korrupsioni në sektorin privat) me 477 autorë të proceduar. Zbulimi i akteve korruptive të kryera nga policia e shtetit kryhet nga Shërbimi për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Punëve të Brendshme (sipas ligjit nr.70/2014).Sipas statistikave,për vitin 2014 nga SHÇBA janë kallëzuar penalisht 210 punonjës policie për veprat penale të korrupsionit,kundrejt 117 punonjës policie të kallëzuar në vitin 2013. Statistikat referojnë në rritjen e tendencës për zbulueshmërinë e veprave penale të korrupsionit si dhe zbulueshmërinë e veprave penale të korrupsionit me subjekt punonjësit e policisë së shtetit, por midis statistikave dhe perceptimit publik mbi korrupsionin vihet re mungesë përputhshmërie.Në kuadrin e përgjithshëm të rishikimit të legjislacionit është e nevojshme të rritet roli i PSH në luftën kundër korrupsionit (duke përcaktuar statusin e PSH,trajtimin financiar,saktësim me ligj të procedurave të emërimit,transferimit,përgjashtimit nga PSH); hartimi dhe zbatimi i Kodit Etik të Policisë duke pasur parasysh Kodin Etik Evropian dhe praktikat më të mira të vendeve të tjera,për aq sa janë të zbatueshme në kontekstin shqiptar;ngritja e kapaciteteve profesionale të PSH me qëllim kryerjen e hetimeve me metoda speciale dhe instrumente teknologjike;krijimi i database për çështjet kundër korrupsionit të referura nga PSH deri në fazën e fundit të ekzekutimit të vendimit penal,vendimit të pafajësisë apo pushimit të çështjes.

4.6 Byroja Kombëtare e Hetimit

Byroja Kombëtare e Hetimit u parashikua në nenin 27 të ligjit nr 108/2014, si strukturë e veçantë e Policisë së Shtetit, e ngarkuar me kryerjen e veprimtarisë gjurmuese dhe hetimore në përputhje me legjislacionin penal dhe procedural penal, për veprat penale në fushën e korrupsionit dhe veprimtarinë kriminale të lidhur me të. Ky ligj, nenet 27-36, dhe 49 u bënë objekt i shqyrtimit kushtetues për shkak se ligji bie ndesh me nenin 148 të Kushtetutës, pasi përcakton mbivendosje të kompetencave të Byrosë Kombëtare të Hetimit, në varësi të ministrit të Brendshëm, me ato të organit të Prokurorisë, si i vetmi organ i parashikuar nga Kushtetuta që ushtron ndjekjen penale. GJK në vendimin nr.43 datë 26.06.2015 arsyeton se ..*“Për sa i përket nenit 148/1 të Kushtetutës, funksioni i organit të Prokurorisë, si përfaqësues i akuzës në emër të shtetit, bën që ky organ të ketë të drejtën ekskluzive të vendosë ndjekjen penale ose jo, d.m.th., të shpjerë ose jo një çështje në gjyq, ta pushojë ose jo një çështje në fazën e gjykimit. Gjykata vëren se ndonëse ligji krijon një subjekt të ri me kompetenca në fushën e hetimit të veprave penale, atij i mungojnë tërësisht dispozitat lidhur me pozitën procedurale të këtij subjekti në raport me Prokurorinë, si i vetmi organ përgjegjës për ndjekjen penale, por edhe me subjektet e tjera të procedimit penal, të parashikuara në KPP. “ Gjykata vlerëson, gjithashtu, se me probleme paraqitet edhe objekti i veprimtarisë së Byrosë Kombëtare të Hetimit. Sipas dispozitave të ligjit, ky organ do të kryejë veprimtari gjurmuese dhe hetimore për “veprat penale në fushën e korrupsionit dhe veprimtarinë kriminale të lidhur me të” (neni 27/2) apo “veprat penale në fushën e korrupsionit dhe vepra të tjera të lidhura me to” (neni 36/1). Një përcaktim i tillë i përgjithshëm, pa specifikuar konkretisht dispozitat përkatëse të KPP-së, jo vetëm krijon paqartësi dhe konfuzion në ushtrimin normal dhe në përputhje me ligjin e veprimtarisë së këtij organi, por njëkohësisht mund të sjellë përplasje me veprimtaritë që ushtrojnë strukturat e tjera, pjesë e Policisë Gjyqësore, që veprojnë në fushën e tatimeve, të taksave, doganave etj. Gjykata vlerëson se mungesa në ligjin objekt shqyrtimi e rregullimeve që përcaktojnë raportet procedurale midis Byrosë Kombëtare të Hetimit dhe organit të Prokurorisë, si dhe pozitën e këtij organi në raport me Policinë Gjyqësore, mospërcaktimi i saktë dhe i hollësishëm jo vetëm i kompetencave, por edhe i sferës së veprimtarisë, e bëjnë atë të paplotë, të paqartë, duke krijuar probleme me zbatimin në praktikë të ligjit dhe në mënyrë të veçantë me efektivitetin e veprimtarisë së këtij organi. Gjykata çmon se parashikimet ligjore të kreut VI të ligjit nr.*

108/2014 jo vetëm që nuk sjellin përmirësim në fushën e hetimit të veprave penale kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, por ofrojnë disa zgjidhje që shkojnë në kundërshtim me qëllimin që synon ligjvënësi, sepse bien ndesh me parimet kushtetuese, dhe si të tilla mund të çojnë në cenimin e shtetit të së drejtës dhe të drejtave dhe lirive të individit. Gjykata thekson se fakti që emërimi, lirimi nga detyra dhe shkarkimi i drejtuesit të Byrosë Kombëtare të Hetimit është në kompetencë të ministrit të Punëve të Brendshme (neni 30), i cili kryeson Komitetin Kombëtar Koordinues, që përcakton përparësitë kryesore të veprimtarisë parandaluese dhe hetimore të Byrosë Kombëtare të Hetimit (neni 35), krijon premisa varësie të këtij organi nga pushteti ekzekutiv. GJK me vendimin nr.43, datë 26.06.2015 shpalli si të papajtueshëm me Kushtetutën të Kreut VI “Byroja Kombëtare e Hetimit” nenet 27-36. Përpos shpalljes antikushtetues me vendimin nr 43/2015, në 11.02.2016 është depozituar në Kuvend projektligji: “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.108/2014 “Për policinë e shtetit” , i cili ka reflektuar vërejtjet e GJK. Ky projektligj, zgjidh problemin e luftës me efikasitet ndaj korrupsionit të funksionarëve të lartë, të zgjedhurve vendorë dhe në sistemin gjyqësor. Duke qënë se nenet 27-36 u shpallën antikushtetuese për shkak të mbivendosjes së Kompetencave midis Policisë dhe Prokurorisë, në projektligjin aktual sanksionohet se veprimtaria procedurale penale e BKH-së drejtohet dhe kontrollohet nga prokurori. Në nenin 26/2 përcaktohet mënyra e emërimit të Drejtorit të BKH-së. Në ndryshim nga ligji i mëparshëm, sanksionohet se drejtuesi i BKH-së emërohet nga ministri, me propozimin e Drejtorit të Policisë së Shtetit dhe pëlqimin paraprak me shkrim të Prokurorit të Përgjithshëm për një periudhë 5-vjeçare, me të drejtë riemërimi. Në nenin 26/4 parashikohet caktimi i prokurorëve pranë BKH-së si dhe sanksionohet mbikëqyrja dhe kontrolli i gjithë veprimtarisë procedurale të saj nga prokurorët. Prokurorët mund të vendosen në ambientet e BKH-së, që do të sjellë rritjen e bashkëpunimit dhe besimit të ndërsjellë. Aty janë parashikuar edhe rastet e kontrollit nga prokurorët, që ndjekin hetime që nuk janë kompetencë lëndore e Prokurorisë për Krimet e Rënda. Në nenin 26/8 përcaktohet se BKH-ja është shërbim i Policisë Gjyqësore. Punonjësit e BKH-së, të emëruar sipas neneve 31 dhe 32/a, të projektligjit, janë oficerë dhe agentë të Policisë Gjyqësore. Ka pasur debate lidhur me modelin e BKH-së, i cili duhet të implementohet në Shqipëri. Një model interesant përbën USKOK në Kroaci, organizimi dhe funksionimi i të cilit solli rezultate impresionuese në luftën kundër korrupsionit edhe në nivele të larta. Sipas legjislacionit kroat, USKOK ka mandate për të hetuar dhe ushtruar ndjekjen penale të veprave penale kundër korrupsionit. USKOK ka në strukturën e saj njësi inteligjence,

hetimi, ndjekje penale, parandalimi si dhe është përgjegjëse për bashkëpunimin ndërkombëtar si dhe shkëmbimin e informacionit. Kjo strukturë ka një staf prej 55 punonjësish, dhe buxhet prej 21,298,250.00 HRK (në vitin 2013). Drejtuesi i USKOK emërohet në bazë të miratimit paraprak të ministrit të Drejtësisë si dhe Prokurorisë së Përgjithshme, si dhe largohet nga detyra nga Këshilli i Prokurorisë me propozim të Prokurorit të Përgjithshëm. Drejtuesi i USKOK emërohet për një periudhë 4 vjeçare, me të drejtë riemërimi. Kjo njësi ka instrumente matës të performancës të mirëpërcaktuar. Modeli kroat i BKH shmang varësinë nga Ministria e Brendshme (modeli shqiptar i BKH-së), duke krijuar një strukturë komplekse dhe autonome. Modeli kroat tregon se eficensa e një strukture si BKH kundër korrupsionit lidhet me procedurat e emërimit dhe shkarkimit të punonjësve të saj, kompetencat e dhëna me ligj dhe profesionalizmi me të cilin kryhen, mjetet financiare si dhe garancitë për palëvizshmëri dhe zhvillim në karrierë.

4.7 Strukturat e auditit të brendshëm

Auditimi i brendshëm mbështet detyrat e mbikëqyrjes administrative të punës dhe monitorimin e strukturës organizative, si dhe realizon parandalimin e brendshëm të korrupsionit. Auditimi i brendshëm kryen analizën e riskut, harton masat e përgjithshme dhe specifike kundër korrupsionit brenda strukturës dhe mbështet zbatimin e tyre (Rieger 2005:5). Në Britaninë e Madhe auditi i brendshëm përkufizohet si një funksion i pavarur vlerësimi, i krijuar brenda një subjekti për vlerësimin dhe verifikimin e tij, si një shërbim për vetë subjektin (OECD 1996:11). Në Gjermani auditi i brendshëm është pjesë e kontroll revizionit të jashtëm. Quhet “kontroll paraprak” jo në kuptimin e kontrollit “a priori”, por sepse ato kryejnë kontrollet e tyre përpara se të kryhen nga Gjykata e Llogarive (OECD 1996:11). Në Francë dhe Itali kontroll revizioni i brendshëm përfshin aspektet e kontrollit të brendshëm si janë ekspertët dhe inspektorët kontabël në Francë. Institucionet audituese duhet të gëzojnë besimin e publikut, kjo është ngritur në nivelin e objektivit kryesor të sistemit suedez të kontrollit. Sipas ligjit Nr. 9720, datë 23.04.2007 (neni 3) auditimi i brendshëm është veprimtaria e pavarur që siguron menaxhimin dhe këshillon për veprimtarinë drejtuese, për përdorimin efektiv të fondeve dhe përmirësimin e veprimtarisë së subjekteve të audituara duke i ndihmuar ato në mënyre sistematike dhe të programuar, për përmirësimin e përdorimit efektiv të fondeve dhe për të

vlerësuar riskun, performancën, sistemet e kontrollit dhe ato të drejtimit. Auditimi i brendshëm në sektorin publik mbështetet në parimet e ligjshmërisë, pavarësisë, paanësisë dhe fshehtësisë (neni 5). Sipas Deklaratës së Limës, hartuar në tetor të 1977 në Lima (Peru) strukturat audituese duhet të jenë të pavarura dhe me mandat të mirëpërcaktuar, në mënyrë që të luftojnë shpërdorimin dhe korrupsionin. Roli i strukturave audituese përputhet me nevojën për kontroll të brendshëm dhe të jashtëm të administratës publike. Kryerja e auditimit në bazë dhe për zbatim të ligjit ka aftësinë dhe kompetencën të nxjerrë rezultate jashtëzakonisht të vlefshme mbi zbatimin e ligjshmërisë, menaxhimit financiar etj. Auditimi i brendshëm në sektorin publik në Shqipëri karakterizohet nga struktura të mbivendosura. Struktura më e lartë audituese në RSH është Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH). KLSH është institucion i pavarur kontrolli i jashtëm në Republikën e Shqipërisë. Pozicioni kushtetues i KLSH përcaktohet në ligjin nr. 8417, date 21.10.1998 “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”, pjesa 14, nenet 162-165. Fillesat e KLSH lidhen me vitin 1992, kur me ligj të veçantë u krijua institucioni suprem i kontrollit të shtetit. Ky institucion u emërtua Shërbimi i Kontrollit të Shtetit. KLSH përpos origjinës së vet kushtetuese, organizohet dhe funksionon në zbatim të Ligjit nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”. Për vitin 2014, KLSH ka zbuluar dëm ekonomik ndaj Buxhetit të Shtetit në nivelin 11.2 miliardë lekë (ose rreth 80 milionë euro), duke kërkuar shpërblimin e dëmit, pra arkëtimin në Buxhet të 98.9 % të tyre (KLSH 2014:13). Referuar statistikave, KLSH në vitin 2014 ka kryer 41 kallëzime penale, 3 më shumë se në vitin 2013, me 149 zyrtarë të kallëzuar krahasuar me 94 në vitin 2013 (KLSH 2014:34). Gjatë vitit 2014 numri i masave disiplinore është 732,80 masa më shumë se në vitin 2013 dhe numri i masave administrative 192,39 më shumë se në vitin 2013 (KLSH 2014:36). Me qëllim rritjen e rolit të KLSH duhet të forcohet pavarësia e institucionit, kriteret e emërimit dhe statusi i nëpunësve të KLSH, duke e vënë theksin te kompetenca dhe integriteti (KLSH ka komisionin e Integritetit që prej nëntorit 2014), krijimi i metodologjisë së përshtatshme, eficiente të kontrollit, zbatim rigoroz i legjislacionit. Ndër strukturat audituese, KLSH ka rol dhe autoritet për shkak të mandatit të qartë kushtetues, pavarësia e sanksionuar përmes një mandati të qartë dhe të fuqishëm, në bazë të Ligjit nr. 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e KLSH”, kornizë rregullative dhe udhëzuese nën frymën INTOSAINIT, për të promovuar integritetin, si karakteristikë kyçe e besimit të perceptuar nga Kuvendi dhe palët e interesit, strukturë e qartë formale dhe e shtresëzuar optimalisht në 2 linja autoriteti dhe 3 nivele vendimmarrëse, menaxherë me grada shkencore,

përvojë të gjatë institucionale dhe njohuri të thelluara në fushën e auditimit,standarde Ndërkombëtare Auditimi që aplikohen drejtpërsëdrejti në punën audituese etj (KLSH 2015:4-5). Në total numri i kallëzimeve të KLSH, për vitin 2015 ka qenë 51 kallëzime penale për 159 persona, nga të cilët: 1 Ministër (Ministri i Energjisë dhe Industrisë),1 Avokat i Përgjithshëm i Shtetit, 1 Sekretar i përgjithëshëm MAS,38 Drejtor Drejtorie,13 Kryetar Bashkie,2 Kryetar Komunash (KLSH 2015:38). Kallëzimet e KLSH janë për veprat penale të parashikuara nga neni 248 i KP “Shpërdorim detyre“,neni 258 i KP "Shkelje e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike", neni 181/a i KP “Moskryerja e detyrave nga organet tatimore”.

4.8 Institucionet në fushën e prokurimit publik

Mbi ndikimin e korrupsionit në prokurimet publike mund të sillet një shembull që ekonomistët italianë gjetën për rënien e kostos së projekteve të ndërtimit pas hetimeve antikorrupsion në fillim të viteve nëntëdhjetë . Kostoja e ndërtimit të metrosë në Milano ra nga \$ 227milionë për kilometër në vitin 1991 në 97 milion \$ në vitin 1995. Kostoja e një linje hekurudhore ra nga 54 milionë \$ për kilometër në \$ 26 milionë dhe një terminal i ri aeroporti ështëvlerësuar të kushtojë 1.3 miliardë \$ në vend të \$ 3.2 miliardë (Rose Ackerman 1999: 29).Duke trajtuar legjislacionet e vendeve objekt i mikrotezës doktorale u evidentua ,se shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera përbënte vepër penale sipas legjislacioneve respektive.Prokurimi publik është një nga fushat më të riskuara nga korrupsioni,çka nënkupton nevojën për parandalimin dhe ndëshkimin e tij në këtë sistem.Korrupsioni në sistemin e prokurimeve nuk ndodh vetëm në demokracitë e pakonsoliduara,por edhe në shtetet e Bashkimit Evropian.Nuk është rastësi edhe perceptimi publik për korrupsionin në fushën e prokurimit publik, ku Komisioni Evropian ka vënë në dukje se nga një numër i të anketuarve në Shtetet Anëtare, rezulton që korrupsioni në sferën e prokurimit publik ka arritur nivele të larta. Këto vende janë: Republika Çeke (ku 69% e të anketuarve mendojnë se ka korrupsion të përhapur në procedurat e prokurimit), Holanda (64%), Greqia (55%), Sllovenia (60%), Kroacia (58 %) dhe Italia (55%) (OSFA 2015:10).Neni 2 i ligjit nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”,i ndryshuar parashikon se përzgjedhja e fituesve të kontratave publike realizohet në përputhje me parimet e mosdiskriminimit,trajtimin të barabartë të ofertuesve ose kandidatëve,transparencës dhe barazisë në trajtimin e kërkesave dhe të detyrimeve, që u ngarkohen ofertuesve ose kandidatëve. Ligji “Për prokurimin publik”

adreson aktet korruptive në disa dispozita të tij teksa parashikon parimet e përzgjedhjes së fituesve (neni 2);veprimet korruptive dhe konflikti i interesit (neni 26); përjashtimin e kandidatëve ose ofertuesve, kur ka të dhëna se janë ose kanë qënë të dënuar me vendim gjykatë të formës së prerë për ndonjë nga veprat penale të korrupsionit (neni 45/1,pika b); ndalimi për të ndikuar në vendimmarrjen e Komisionit të Prokurimit Publik (neni 19/7) etj.Duhet theksuar se është Agjencia e Prokurimit Publik,institucioni ,i cili në zbatim të nenit 13/g verifikon zbatimin e procedurave të prokurimit publik, pas fazës së nënshkrimit të kontratës së prokurimit, në përputhje me kërkesat e përcaktuara në këtë ligj dhe aktet nënligjore, rekomandimet e organeve audituese për procedurat e prokurimit, si dhe monitoron mbarëvajtjen e sistemit të prokurimit publik, nëpërmjet informacioneve të marra nga raportet periodike të autoriteteve kontraktore si dhe në rast shkeljesh të këtij ligji dhe të akteve nënligjore, të nxjerra në zbatim të tij, vendos gjoba sipas nenit 72 të këtij ligji ose i propozon drejtuesit të autoritetit kontraktor apo organeve më të larta masa disiplinore për personat e autoriteteve kontraktore, që i kanë kryer këto shkelje (neni 13/i) si dhe vendos për përjashtimin e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në procedurat e prokurimit(neni 13/3).Komisioni i Prokurimit Publik,në bazë të nenit 64/3 të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006, i ndryshuar, kur konstaton se një vendim i autoritetit kontraktor vjen në kundërshtim me ligjin ka të drejtë : Të anulojë plotësisht veprimin ose vendimin e paligjshëm dhe të urdhërojë korrigjimin e shkeljeve dhe vazhdimin e procedurave;të anulojë procedurën e prokurimit për shpalljen fitues të një kontrate publike;të marrë një vendim në bazë të cilit pushteti gjyqësor mund të dëmshpërblejë ankimuesin për dëmin e shkaktuar nga shkelja e ligjit;të urdhërojë masa administrative për personat përgjegjës për shkeljet si dhe të kërkojë ndjekjen penale në rastet kur konstaton elemente të veprës penale;të shpallë si absolutisht të pavlefshme një kontratë të lidhur në kundërshtim me nenin 58 të ligjit. Në kreun VII ligji “Për prokurimin publik“,i ndryshuar parashikohen procedurat e rishikimit administrativ.Neni 63/1 i ligjit nr. 9643 datë 20.11.2006, i njeh të drejtën çdo personi, që ka pasur interes ose ka në një procedurë prokurimi dhe kur është dëmtuar ose rrezikon të dëmtohet nga një vendim i autoritetit kontraktor, për të kundërshtuar vendimet e Autoritetit Kontraktor (AK).Në nenin 64/2,pika 3 parashikohet, se nëse Komisioni i Prokurimit Publik gjykon se një zyrtar i autoritetit kontraktor ka kryer një shkelje të qëllimshme të këtij ligji, atëherë i raporton shkeljen autoritetit përkatës.Sipas nenit 65 të LPP,Agjencia e Prokurimit Publik mund të fillojë një procedurë hetimi administrativ, kur vërehet se ka pasur shkelje të këtij ligji.Pas përfundimit të hetimit

administrativ,në zbatim të nenit 66/3, nëse Agjencia e Prokurimit Publik gjykon se një zyrtar i autoritetit kontraktor ka kryer një shkelje të qëllimshme të këtij ligji, atëherë i raporton shkeljen autoritetit kompetent.Ligji “Për prokurimin publik”, i ndryshuar parashikon kundërvajtjet administrative në nenin 72,i ndryshuar me ligjin 182/2014. Ndryshimet e vitit 2014 nuk kanë sjellë ashpërsim të masave administrative,por ka parashikuar disa kundërvajtje administrative ,të cilat nuk ishin parashikuar para ndryshimeve të tilla si : shkelja në procedurat me negociim, pa shpallje paraprake të njoftimit, kualifikimi i kandidatëve që nuk përmbushin kriteret e përgjithshme,kualifikimi i kandidatëve të përjashtuar nga pjesëmarrja prej APP, nga pjesëmarrja në tender,shkelje në kualifikimin e parregullt të kandidatëve,mosbashkëpunimi i titullarëve të autoriteteve kontraktore me KPP dhe APP. Ka pasur ulje të minimumit të dënimit administrativ me gjobë për mosrespektim të së drejtës së ankimit të operatorëve (dënohej me gjobë 100.000 – 1.000.000,dënohet me gjobë nga 50.000-1.000.000), moszbatimi i ligjit për negociimin e kontratës (dënohej me gjobë 1.000.000,dënohet me gjobë 20.000 – 1.000.000),mosdhënia e informacionit operatorëve (dënohej me gjobë 50.000 – 100.000,dënohet 30.000 – 100.000).

Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë parashikon në nenin 258 veprën penale “Shkelja e barazisë së pjesëmarrjes në tendera apo ankande publike”.Pushteti gjyqësor në RSH në disa vendime ka shpallur fajtor të pandehurit për kryerjen e vepës penale të parashikuar nga neni 258 i KP,por nevojitet një hetim i plotë dhe i gjithanshëm, me qëllim provimin ose jo se shkelja e barazisë së pjesëmarrjes në tendera apo ankande publike ka ndodhur për shkak të akteve korruptive.Kriminalizimi i veprave penale të korrupsionit në prokurimet publike nuk jep garanci të mjaftueshme për eliminimin e korrupsionit,por korrupsioni mund të parandalohet duke nisur me përcaktimin e kriterëve për përzgjedhjen e anëtarëve të komisionit të njësisë së prokurimit dhe komisionit të vlerësimit të ofertave (veçanërisht duke e vendosur theksin te njohuritë mbi prokurimin publik,integriteti moral,figura e pastër e nëpunësit),përcaktimin e kriterëve dhe çmimeve referuese për përlogaritjen e fondit limit për të shmangur abuzimet me fondin limit, si dhe forcimin e rolit të APP veçanërisht për verifikimin e zbatimit të procedurave të prokurimit publik,si dhe rolin e saj në vendosjen e gjobave për rastet e shkeljes së LPP,pasi parashikimi për propozimin e gjobave drejtuesit të AK (në urdhërin apo dijeninë e të cilit janë kryer shkeljet) apo organeve më të larta krijon mundësinë për shmangien e gjobave,si dhe duhet të rishihet pagesa për ankesat pasi vlera e pagesës, e cila sipas VKM-së nr.261 datë 17.03.2010 është 0.5% e vlerës së fondit limit (pa TVSH). Pagesa e tarifës i kthehet ankimuesit, kur në fund të procesit të

ankimimit, ankesa e tij pranohet. Kur ankesa nuk pranohet të ardhurat e arkëtuara nga tarifa e ankimimit derdhen 100% në Buxhetin e Shtetit. Ky parashikim nënligjor mund të cënojë të drejtën e rishikimit administrativ, duke shmangur hetimin administrativ, i cili mund të pasohet me kallëzim penal.

Republika e Shqipërisë ka disa institucione të mandatura në luftën kundër korrupsionit, përveç institucioneve të konsideruara klasike. Është e nevojshme të rritet roli i institucioneve parandaluese, me qëllim kalimin nga qasja ndëshkuese në qasjen parandaluese. Strukturat kundër korrupsionit, pothuasje janë shtrirë në të gjitha institucionet nëpërmjet kuadrit ligjor, por institucionet kundër korrupsionit shfaqin të njëjtat problematika lidhur me pavarësinë, efikasitetin, profesionalizmin, mjetet financiare.

KAPITULLI V :PËRFUNDIME DHE REKOMADIME

5.1 PËRFUNDIME

Veprat penale kundër korrupsionit, sipas legjislacionit shqiptar, kriminalizojnë veprimet e premtimit, propozimit ose dhënies drejtpërdrejt a tërthorazi të çdo lloj përfitimi të parregullt për vete ose për persona të tjerë, me qëllim që personat që ushtrojnë funksion drejtues ose çdo pozicion tjetër në sektorin privat, personat që ushtrojnë funksione publike, nëpunësit e huaj publik, funksionarët e lartë shtetërorë ose të zgjedhurit vendorë, dëshmitari, eksperti ose përkthyesi, gjyqtari, prokurori dhe funksionarët e tjerë të drejtësisë, gjyqtari ose zyrtari i gjykatave ndërkombëtare, arbitri vendas dhe i huaj, anëtarët e jurive gjyqësore të huaja të kryejnë ose të mos kryejnë një veprim, që lidhet me detyrën dhe funksionin e tij (korrupsioni aktiv), si dhe kërkimin ose marrjen drejtpërdrejt a tërthorazi të çdo lloj përfitimi të parregullt a një premtimi të tillë (korrupsioni pasiv). Legjislacioni penal shqiptar, në përputhje me instrumentet ndërkombëtare kundër korrupsionit të ratifikuara nga RSH, parashikon si vepër penale kundër korrupsionit ushtrimin e ndikimit të paligjshëm, dhënien e shpërblimeve dhe premtimeve, shpërdorimin e detyrës si dhe një sërë veprash penale të ngjashme me figurat e veprave penale kundër korrupsionit. Jurisprudenca duhet të qartësojë përmbajtjen e dispozitës penale të shpërdorimit të detyrës, e cila pas ndryshimeve formulohet “... kur i kanë sjellë atij ose *personave të tjerë përfitime materiale ose jomateriale të padrejta* a kanë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit...”. Formulimi i kësaj dispozite nuk duhet të përbëjë shkak për shmangien e aplikimit të

nenit 244 të KP dhe cilësimin dhe dënimin sipas nenit 248 të KP. Legjislacioni penal shqiptar aplikon sanksione më të ashpra kundrejt veprave penale të korrupsionit pasiv. Kodi ynë penal parashikon një numër më të lartë figurash të veprave penale krahasuar me legjislacionet objekt i mikrotezës doktorale. Legjislacioni ynë penal lidhur me veprat penale kundër korrupsionit ka pësuar disa herë ndryshime me qëllim harmonizimin e tij me parashikimet sipas së drejtës ndërkombëtare, për shkak të vet hierarkisë dhe statusit që vet Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 122 të saj i njeh konventave ndërkombëtare të ratifikuara, të cilat u trajtuan në kapitullin e dytë të kësaj mikroteze. Ratifikimi i tyre sigurisht ka pasuruar të drejtën e brendshme, por gjithashtu ka evidentuar disa problematika gjatë zbatimit të kërkesave të konventave. Në këto kushte, është e rëndësishme të ndërthuret qasja ndëshkuese sipas së drejtës penale (e cila aktualisht është mbivlerësuar) me qasjen parandaluese e cila ngërthen disa aspekte dhe parashikime të së drejtës publike dhe civile. Kompesimi i dëmit të shkaktuar nga aktet korruptive duhet të përbëjë një praktikë të konsoliduar, jo vetëm sepse njeh dhe rikonfirmon dëmet që vijnë si pasojë e tij, por edhe sepse nxit denoncimin e akteve korruptive, pra pjesëmarrjen e publikut në luftën kundër korrupsionit, ndërkohë që mekanizmat e tjerë për përfshirjen e publikut kanë dështuar. Në kushtet dhe përmasat e përhapjes së korrupsionit në Shqipëri, duhet të parashikohet në kodin penal shqiptar figura e veprës penale shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes. Nga trajtesa përgjatë mikrotezës doktorale rezulton se veprat penale kundër korrupsionit, pavarësisht parashikimit të tyre dhe hartimit të dispozitave sipas parimeve dhe kërkesave të teknikës legjislative, nuk garanton luftë eficiente kundër korrupsionit nëse zinxhiri i institucioneve kundër korrupsionit nuk ka të garantuar pavarësinë dhe paanësinë e zyrtarëve të tij, nuk ka pavarësi financiare dhe zyrtarë të trajnuar. Theksi mbi pavarësinë e institucioneve, kur kjo pavarësi është garantuar te institucionet parandaluese si DAP, ILDKPKI etj, vihet te pavarësia e prokurorisë (hetimet ex-officio, hetime proaktive, hetim i plotë, dërgim i çështjes në gjyq), si dhe te gjykatat (dënim sipas ligjit (dënim kryesor dhe plotësues) për subjektet aktivë të veprës penale. Korrupsioni duhet adresuar dhe ndëshkuar në çdo fushë ku ai ndodh, por korrupsioni në prokurimet publike kërkon krijimin e mekanizmave për parandalimin e tij, ndëshkimin kur ai ndodh, pavarëshmërinë e kontratave të lidhura si pasojë e akteve korruptive si dhe kompesimin e dëmit për operatorët ekonomikë të skualifikuar në mënyrë abuzive. Aktualisht, sipas LPP “Procedurë me negocim” është procedura, përmes së cilës autoriteti kontraktor i përzgjedh vetë operatorët ekonomikë dhe negocion kushtet e kontratës me një ose më shumë prej tyre. Në nenin

72/e të LPP përcaktohet se “Mospërmbushja e detyrimit të përcaktuar në nenin 33(Procedura me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit), dënohet me gjobë nga 100 000 deri në 1 000 000 lekë.Vlerësoj që për shkak të specifikave të kësaj shkelje,legjislatori duhet të mirëpërcaktonte masën administrative gjobë,për të mos u kthyer ky parashikim në një instrument abuzimi.Ligji 182/2014 synoi të sillte më tepër siguri për vendosjen e masave administrative, duke përcaktuar se masa e gjobës vendoset në raport me vlerën e përlllogaritur të kontratës dhe sipas përcaktimeve në rregullat e prokurimit publik.Në zbatim të nenit 66/b,pas hetimit administrativ, Komisioni i Prokurimit Publik mund të propozojë masë disiplinore ose të vendosë gjobë, në përputhje me nenin 72 të këtij ligji, për shkeljet e gjetura. Instrument më efikas për dënimin e vendimmarrjeve të zyrtarëve të prokurimit do të ishte vendosje drejtpërdrejt e masave administrative nga KPP,pasi propozimi i masave disiplinore Autoritetit Kontraktor,titullari i të cilit minimalisht është në dijeni apo ka orientuar vendimmarrjen mund të shoqërohet me mos zbatim të rekomandimeve.Ky parashikim, mund të shndërrohet në instrument garancie për zyrtarët e prokurimit publik, se edhe nëse KPP do të propozojë shkelje,ato nuk do të zbardhen nga titullari i AK.Në institucionet e varësisë,të cilët kanë një numër të kufizuar nëpunësish dhe veprimtaria e tyre ka karakter shumë teknik,ndodh që anëtarët e Komisionit të Prokurimeve,veçanërisht në blerjet e vogla të mos kenë aftësi dhe kompetenca mbi prokurimin publik.Për efekt të detyrimeve ligjore zgjidhen 3 (tri) zyrtarë, të cilët nuk kanë njohuri dhe të gjitha veprimet kryhen nga njëri prej tyre.Duhet parashikuar me akte nënligjore që zyrtarët e prokurimit publik të jenë nëpunës me integritet dhe moral të lartë,të vlerësuar “shumë mirë” gjatë vlerësimit të performancës si dhe të kenë eksperiencë në prokurimin publik.

Në zbatim të VKM nr.1, datë 10.01.2007 "Për Rregullat e Specifikimeve Teknike të Prokurimit Publik", i ndryshuar, Kreu II pika 2/c,Kreu V përcaktohet se në përlllogaritjen e vlerës limit të kontratës AK duhet të mbajë parasysh:çmimet e botuara nga INSTAT, ose/dhe çmime të tjera zyrtare, të njohura nga institucionet përkatese (si psh, nga organet tatimore a doganore , dhoma e tregtisë, në manual etj); ose/dhe çmimet e tregut;ose/dhe çmimet e kontratave të mëparshme, të realizuara vet apo nga autoritete të tjera kontraktore, çmimet ndërkombëtare, të botuara. Praktika tregon që përlllogaritja e fondit limit mund të jetë hapi i parë për abuzim dhe akte korruptive nëse çmimet nuk përcaktohen nga instrumente zyrtare, por nëpërmjet testimit të tregut.APP ka mundësi që nëpërmjet informacionit që mbledh nga AK si dhe OE të mbledh nga AK si dhe OE të publikojë në faqen e saj zyrtare çmimet e botuara nga INSTAT, ose/dhe çmime të tjera zyrtare,

të njohura nga institucionet përkatese, pasi shkëmbimi i informacionit nga institucionet zyrtare mund të ketë nevojë për kohë dhe të sjellë vonesa për kryerjen e procedurave të prokurimit dhe AK mund ta paraqesin përlogaritjen e fondit limit si rezultat i testimi të tregut. KPK kriminalizon korrupsionin në sektorin privat si dhe në sektorin publik, duke parashikuar se këto vepra penale kryhen me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të dobisë pasurore për vete ose ndonjë person tjetër, i shkaktajnë dëm personit tjetër ose që seriozisht t'i shkel të drejtat personit tjetër. Elementi i përfitimit të kundërligjshëm, si element themelor i veprave penale kundër korrupsionit, gjendet në figurat e veprave penale të keqpërdorimit të autorizimeve ekonomike, lidhja e dëmshme e kontratës, dhënia e paarsyeshme e dhuratave, keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar, keqpërdorimi i informatës zyrtare, konflikti i interesit, përvetësimi në detyrë, mashtrimi në detyrë, përdorimi i paautorizuar i pasurisë, marrja e ryshfetit, dhënia e ryshfetit, dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj, ushtrimi i ndikimit, nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore, zbulimi i fshehtësisë zyrtare, falsifikimi i dokumentit zyrtar, arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme, përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor. Në dispozitat penale të KPK bie në sy parashikimi penal për të nxitur lajmërimin e veprave penale, ndryshimi i sanksionit sipas dobisë pasurore të përfituar si dhe shpërndarja e veprave penale kundër korrupsionit në disa nënparagraf, si dhe ruajtja e termave të së drejtës së brendshme. Kodi penal italian, në mënyrë eksplicite parashikon veprat penale kundër korrupsionit në sektorin publik, duke i ndarë këto vepra penale në 3 kategori të tilla si përvetësimi, shtrëngimi për dhënien e mitmarrjes si dhe veprat penale kundër korrupsionit për të kryer një akt në pajtim me detyrën. Ndarja e veprave penale në kategori, sistemi miniunitar i veprave penale, politika penale e ashpër për veprat penale të shtrëngimit për dhënien e mitmarrjes si dhe elaborimi i elementëve të veprës penale nga praktika gjyqësore, parashikimi si vepër penale i nxitjes për korrupsion përbëjnë një nga legjislacionet evropiane më interesante kundër korrupsionit. Sipas legjislacionit penal francez, përfitimi i paligjshëm sipas KPRSH, ofrohet në mënyrë të paligjshme në çdo kohë, drejtpërdrejt ose tërthorazi si ofertë, premtim, donacion, dhuratë apo shpërblim, në mënyrë për të nxitur një person, i cili mban autoritet publik, ushtron një mision të shërbimit publik ose është i veshur me një mandat zgjedhor publik. KPF nuk ka figura të veçanta të veprave penale kundër korrupsionit sipas hierarkisë së funksionit, por i parashikon ato në një dispozitë të vetme. KPF, aplikon të njëjtat sanksione si për korrupsionin aktiv dhe pasiv, si dhe për tentativën.

5.2 REKOMADIME

Nisur nga ndryshimet në legjislacionet, objekt i mikrotezës doktorale, me qëllim efektivitetin e luftës kundër korrupsionit në RSH rekomandohet:

I. Parashikimi në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë i mos ndjekjes penale për subjektet të cilët denoncojnë rastet e korrupsionit

Në nenin 26 të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar dhe dy protokolleve shtesë të saj, përcaktohet se çdo Shtet Palë duhet të marrë në konsideratë krijimin, në rastet e duhura, të mundësisë për lehtësimin e ndëshkimit të një personi të akuzuar, i cili ofron një bashkëpunim të mirëfilltë në hetimin ose ndjekjen e një veprë penale të përfshirë në këtë Konventë. Në nenin 26/3 përcaktohet se çdo Shtet Palë, në përputhje me parimet themelore të legjislacionit të tij të brendshëm, duhet të marrë në konsideratë krijimin e mundësisë së dhënies së imunitetit nga ndjekja penale, një personi që ofron bashkëpunim të mirëfilltë në hetimin ose ndjekjen e një veprë penale të përfshirë në këtë Konventë. Një parashikim i tillë rezulton psh në Kodin Penal të Kosovës sipas të cilit, nëse kryesi i veprës penale jep shpërblim apo dhuratë sipas kërkesës dhe nëse veprën e lajmëron para se të jetë zbuluar apo para se ai ta ketë kuptuar se është zbuluar, gjykata mund ta lirojë nga dënimi. Përcaktimi në dispozitën penale të lirimit nga dënimi në rastet e lajmërimit të veprës penale përveç se është në përputhje me instrumentet ndërkombëtare rezulton një parashikim efektiv për të motivuar rastet e denoncimit të veprave penale kundër korrupsionit. Po sipas legjislacionit penal shqiptar, në nenin 52/a i KP sanksionohet “Personi, që ka premtuar ose ka dhënë shpërblim ose përfitime të tjera, sipas neneve 164/a, 244, 244/a, 245, 312, 319, 319/a, 319/b, 319/c dhe 328 të këtij Kodi mund të përfitojë përjashtim nga vuajtja e dënimit ose ulje të tij, nëse bën kallëzim dhe jep ndihmesë në procedimin penal të këtyre veprave. Në dhënien e vendimit, gjykata mban parasysh edhe kohën kur është bërë kallëzimi, ardhjen ose jo të pasojave të veprës.” Nëse analizojmë dispozitën penale rezulton ,se përjashtimi nga vuajtja e dënimit ose ulja e tij nga gjykata parashikohet për një grup veprash penale kundër korrupsionit të tilla si: korrupsioni aktiv në sektorin privat(neni 164/a); korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike(neni 244); korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publikë(neni 244/a); korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë(neni 245); korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit(neni 312); korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë(neni

319);korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare(neni 319/a);korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj(neni 319/b);korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja(neni 319/c);dhënia e shpërblimeve dhe e premtimeve(neni 328). Gjithashtu,përfjashtimin ose uljen nga dënimi mund ta bëjë vetëm gjykata.Ky parashikim i kodit penal shqiptar nuk nxit kallëzimin e veprave penale kundër korrupsionit,ndaj rekomandohet të parashikohet me ligj përjashtimi nga ndjekja penale në rastet e denoncimit të veprave penale kundër korrupsionit sipas marrëveshjes ndërmjet prokurorit dhe kallëzuesit.

II. Parashikimi si vepër penale e shtrëngimit për dhënien e përfitimit të paligjshëm

Shtrëngimi për dhënien e përfitimit të paligjshëm gjendet në kodin penal italian dhe përbën veprën penale më të rëndë në grupin e veprave penale kundër korrupsionit. Kjo figurë e veprës penale ka si karakteristikë mungesën e “marrëveshjes” dhe konsiston në një gjysmë pakti të bërë në kushtet e nënshtrimit psikologjik të privatit kundrejt agjentit publik.Legjislacioni penal shqiptar duhet të parashikojë në nënparagraf të dispozitës penale kryerjen e veprave penale kundër korrupsionit në kushtet e shtrëngimit për dhënien e përfitimit të paligjshëm.

III. Kriminalizimi i pasurimit të paligjshëm,të pajustificuar

Parimi se askush nuk duhet të pasurohet në kurriz të tjetrit është i lashtë . Ai është shpallur nga romakët ,por u importua gjithashtu edhe nga ligji anglez, common-law (Gallo 1989:431). Kriminalizimi i pasurimit të paligjshëm është konsideruar instrumenti më efektiv i luftës kundër korrupsionit.Republika e Shqipërisë nuk ka parashikuar si vepër penale pasurimin e paligjshëm,por parashikon si vepër penale pastrimin e parave ashtu si edhe Italia,Franca ,e cila parashikon se pastrimi i parave është falsifikimi i origjinës së të ardhurave të një krimi ose të një shkeljeje antiligjore të përcaktuar me ligj, si edhe ndihma për të investuar, fshehur ose konvertuar këto të ardhura. Në nenin 287 të KP sanksionohet si vepër penale pastrimi i produkteve të veprës penale ose veprimtarisë kriminale,por nuk parashikohet si figurë e veprës penale pasurimi i paligjshëm,çështje e cila duhet të adresohet.Legjislacioni shqiptar përveç se nuk e parashikon si vepër penale pasurimin e paligjshëm,por nuk përfshinte veprat penale kundër

korupsionit në veprat penale objekt i ligjit nr10 192, datë 3.12.2009,problematikë e cila u zgjidh me ndryshimet 2014.“Konfiskimi i pasurive është imazhi i kundërt i një bombe nukleare; i lë njerëzit në këmbë, por u merr të gjitha pasuritë (John Mattinger, hetues i IRS-së) “Në këto kushte,konfiskimi i pasurisë përbën një mjet efektiv për parandalimin dhe ndëshkimin e veprave penale kundër korupsionit. Në nenin 36 të KP të Republikës së Shqipërisë parashikohet konfiskimi i mjeteve të kryerjes së veprës penale dhe produkteve të veprës penale.Midis të tjerash, parashikohet në nenin 36/c konfiskimi i shpërblimeve, të dhëna ose të premtuara, për kryerjen e veprës penale. Të njëjtin qëndrim mbi konfiskimin e produkteve të veprës penale mbajnë edhe legjislacionet objekt i kësaj mikroteze doktorale,duke parashikuar agjencitë për administrimin e pasurive të sekuestruara ose të konfiskuara. Ligji nr.10192, datë 03.12.2009, “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”,i ndryshuar ,në të cilin u parashikua si masë parandaluese kundër pasurisë kryerja e krimeve të parashikuara në nenet 164/a, 244, 244/a, 245, 260, 312, 319 dhe 319/ç të Kodit Penal.Ky ndryshim ligjor duhet të shoqërohet me praktikë të konsoliduar nga agjencitë ligjzbatuese.

IV. Ndryshim i dispozitës së K.Pr Penale lidhur me lejimin e përgjimit për veprat penale kundër korupsionit

K.Pr.Penale të Republikës së Shqipërisë sanksionon në nenin 221 se përgjimi lejohet, vetëm kur procedohet për krimet e kryera me dashje,për të cilat parashikohet dënim me burgim,jo më pak,në maksimum,se shtatë vjet... Vendimi për lejimin e përgjimit autorizohet nga gjykata me vendim të motivuar,për rastet e lejuara me ligj. Legjislatori shqiptar është treguar i kujdesshëm lidhur me lejimin e përgjimit për shkak se dispozitat që “lehtësojnë” përgjimin mund të çojnë në shkelje të të drejtave të njeriut,por duhet krijuar kuadri i nevojshëm ligjor ,me qëllim lejimin e përgjimit për hetimin e veprave penale kundër korupsionit, si mjet për kërkimin e provës në hetimet pro aktive. Në kushtet e dinamikave të veprave penale kundër korupsionit,duke qënë se gjithashtu në nenin 5 të ligjit nr.9157,datë 4.12.2003 “Për përgjimin e telekomunikimeve “përcaktohet se rezultatet e përgjimit, të marra në bazë të këtij ligji, nuk kanë vlerën e provës në një proces penal, me përjashtim të atyre të marra sipas Kodit të Procedurës Penale.. “,ka pasur disa vendime gjyqësore, në të cilat të pandehurit për veprat penale kundër korupsionit janë shpallur të pafajshëm, për shkak se përgjimi parandalues nuk ka vlerën e provës,rekomandohet

që grupi i veprave penale kundër korrupsionit, duke qënë se disa prej figurave të veprave penale nuk lejohet përgjimi për shkak të minimumit të dënimit të parashikuar në nenin 221 të KPrPenale, rekomandohet shtimi i figurave të veprave penale kundër korrupsionit në parashikimet e nenit 221 të KPrPenale, si një kategori e veçantë së bashku me kundërvajtjet penale të fyerjes e të kanosjes, të kryera me mjete të telekomunikimit.

V. Rregullimi i sekretit bankar sipas modelit francez

Në vendimin Nr. 31, datë 08.05 .2002 “Për miratimin e udhëzimit për sekretin bankar” ,pika 13 parashikohet se “Asnjë person tjetër përveç klientit, personit apo personave të autorizuar në bankë nuk ka të drejtë të kërkojë dhe trajtojë informacionin e klientit. Si përjashtim ,nga rregulli i përgjithshëm, banka trajton informacionin pa pëlqimin e klientit midis të tjerave për autoritetet gjyqësore, autoritetet e hetimit dhe autoritetet e përmbartimit, Agjencinë e Bashkërendimit të Luftës kundër Pastrimit të Parave, sipas ligjit nr. 8610, datë 17.05.2000 “Për parandalimin e pastrimit të parave”, në rastet e parashikuara nga ligji. Me autoritet gjyqësor konsiderohet vetëm sistemi i gjyqësorit, të gjitha shkallët e tij, autoritetet e hetimit konsiderohet prokuroria; autoritetet e përmbartimit, sipas ligjit nr. 8730, datë 18.1.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e shërbimit të përmbartimit gjyqësor”. Autoritetet e parashikuara në pikën 13 kanë të drejtë të kërkojnë trajtimin e informacionit të klientit vetëm në rast se :e gëzojnë këtë të drejtë me ligj; kërkojnë informacionin e klientit për qëllimin e parashikuar në ligj; vërtetojnë se nuk kanë arritur në mënyrë të sukseshme të marrin këtë informacion nga klienti me pëlqimin e këtij të fundit; klienti të ketë kryer kundërvajtje apo vepër penale, apo të jetë në fazën e procedimit penal. Kërkesa e këtyre autoriteteve duhet të jetë konkrete dhe e përcaktuar qartë. Kërkesa e autoritetit duhet të nënshkruhet vetëm nga drejtuesi i tij. Në të duhet të theksohet qartë konfidencialiteti, identiteti i personit, motivi i kërkesës, emri i bankës së cilës i drejtohet, baza ligjore në të cilën mbështetet kërkesa. Rekomandohet që Republika e Shqipërisë të implementojë modelin francez të sekretit bankar, duke krijuar një bazë të dhënash të aksesueshme për autoritetet që kanë të drejtë të kërkojnë trajtimin e informacionit të klientit ,për shkak të ligjit, pasi në këtë mënyrë, sekreti bankar nuk do të përbëjë pengesë për hetimin e veprave penale kundër korrupsionit.

VI .Vendosja e dispozitave penale kundër korrupsionit në një seksion të veçantë në Kodin Penal (modeli i Italisë)

Në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë parashikohen 21(njëzet e një) figura të veprave penale kundër korrupsionit,një numër më i lartë dispozitash penale se në legjislacionet e tjera të civil-law,objekt i kësaj mikroteze doktorale. Figurat e veprave penale kundër korrupsionit në sektorin publik dhe në sektorin privat janë të vendosura në seksione të veçanta. Në legjislacionet penale evropiane,përmendim kodin penal italian si objekt i mikrotezës,veprat penale kundër korrupsionit kanë një sistem unitar,në legjislacionin tonë penal këto vepra penale janë të shpërndara.Duke qënë se veprat penale kundër korrupsionit karakterizohen nga një politikë penale e vazhdueshme që synon të ashpërsojë vendimet,këto figura të veprave penale mund të vendosen në një seksion të veçantë,pasi shpërndarja,ndryshimet e shpeshta sjellin vështirësi për azhurnimin me ndryshimet për zbatuesit e ligjit dhe publikun.

VII. Parashikimi i një nënparagrafi në dispozitat penale kundër korrupsionit për kryerjen e veprës penale më shumë se një herë si dhe në varësi të përfitimit të paligjshëm (modeli i Kosovës)

Karakteristikë e veprave penale kundër korrupsionit janë elementët e anës subjektive,qëllimi i kryerjes së tyre (përfitimi i paligjshëm pasuror ose jopasuror).Dispozitat penale kundër korrupsionit në Republikën e Shqipërisë nuk parashikojnë kryerjen e veprës penale më shumë se një herë, si dhe nuk diferencojnë dënimin në varësi të masës së përfitimit të paligjshëm.Kodi Penal i Republikës së Kosovës,në dispozitat e tij penale, të cilat janë të kritikueshme në aspekt të teknikës legjislative,por kanë efekt pozitiv lidhur me diferencimin e dënimit në varësi të përfitimit të paligjshëm.Mund të argumentohet, se përcaktimin e dënimit e bën gjykata në vlerësim të provave të paraqitura,por në kushtet kur vet sistemi gjyqësor konsiderohet i korruptuar,mirëpërcaktimet në KP janë të nevojshme me qëllim realizimin e funksionit parandalues(të përgjithshëm dhe të posaçëm) të drejtësisë penale në dhënien e vendimeve gjyqësore për veprat penale kundër korrupsionit.

VIII. Unifikimi i praktikës gjyqësore lidhur me momentin e dhënies/pranimit të përfitimit të paligjshëm (modeli francez)

Në disa vendime gjyqësore, gjykatat shqiptare nuk e kanë konsideruar veprimin e dhënies/premtimit të përfitimit të paligjshëm si vepër penale kundër korrupsionit me arsyetimin se përfitimi i paligjshëm ka ndodhur pas kryerjes së detyës. Kodi Penal nuk e lidh veprën penale kundër korrupsionit me momentin para/pas apo gjatë ushtrimit të funksionit, por është detyrë e jurisprudencës të moskrijojë precedent për shmangien nga dënimi për të pandehurit për veprat penale kundër korrupsionit. Parashikimi i Kodit Penal francez, në tekstin e dispozitave të të cilit parashikohet “ *në çdo kohë*” përbën një formulim të rekomandueshëm. Konventa Civile për korrupsionin nuk i lidh veprat penale kundër korrupsionit me momentin e dhënies/pranimit të përfitimit të paligjshëm, por me pasojat që ka në deformimin e kryerjes së detyrës ose sjelljes së pranuar nga kërkuesi.

IX. Rritja e hetimeve kryesisht për veprat penale kundër korrupsionit

Roli i prokurorisë në luftimin e korrupsionit është themelor, por disa nga rastet më të suksesshme të korrupsionit publik fillojnë në mënyrë “spontane” nga një prokuror apo prokurori e vëmendshme, e cila ndjek informacionet e marra nga publiku (PACA 2010:25). Hetimet kryesisht nga ana e Prokurorisë konsiderohen efektive, pasi referojnë në vullnet të organit të akuzës për hetimin e veprave penale kundër korrupsionit, është tregues që ky organ vlerëson informacionet e marra nga burimet e informacionit, ka më shumë predispozitë që çështja nuk do të pushohet për shkaqe korruptive, është tregues i pavarësisë së institucionit etj. Rekomandohet të rritet numri i hetimeve kryesisht (ex-officio) proaktive nga ana e Prokurorisë së Republikës së Shqipërisë.

X. Mbrojtja me ligj e raportuesve të veprave penale kundër korrupsionit në sektorin publik dhe privat

Mbrojtja e sinjalizuesve parashikohet në Konventën Civile për korrupsionin, por RSH nuk ka ligj që siguron mbrojtjen e raportuesve të veprave penale kundër korrupsionit, por me propozim të Këshillit të Ministrave është depozituar prej datës 18.12.2015 projektligji “Për mbrojtjen e sinjalizuesve”. Ky projektligj, parashikon ngritjen e njësisë së specializuar përgjegjëse, si organi i

posaçëm caktuar brenda autoritetit publik ose subjektit privat, i ngarkuar nga organizata me detyrën e shqyrtimit dhe hetimit të sinjalizimit deri në pushimin e çështjes dhe shqyrtimin e kërkesës për mbrojtje të sinjalizuesit. Sipas ligjit, sinjalizues është individ, i cili është në marrëdhënie pune apo ka punuar më parë pranë autoritetit publik apo subjektit privat, pavarësisht nga natyra e marrëdhënies së punës apo kohëzgjatjes së saj, si dhe nëse paguhet ose jo, që sinjalizon një veprim apo praktikë të dyshuar korrupsioni. Projektligji parashikon mbrojtjen nga hakmarrja, e cila përfshin por pa u kufizuar në: shkarkimin nga puna; pezullimin nga puna ose të një apo më shumë detyrave; transferimin brenda apo jashtë organizatës; uljen në detyrë; uljen e pagës dhe/ose të shpërblimeve financiare; humbjen e statusit dhe të privilegjeve; mosngritjen në detyrë; heqjen e së drejtës për të marrë pjesë në trajnime; vlerësime negative në marrëdhënien e punës; forma të tjera të hakmarrjes në lidhje me punën. Ky ligj duhet të ishte miratuar më parë nga Parlamenti i Republikës së Shqipërisë, si një instrument efektiv kundër korrupsionit. Konotacioni negativ i sinjalizuesve nevojitet të “shmanget” nëpërmjet mbrojtjes ligjore që u jepet atyre. Legjislacionet objekt i mikrotezës nuk kanë ligj të posaçëm për mbrojtjen e sinjalizuesve, por kjo mbrojtje realizohet nëpërmjet disa dispozitave specifike në ligje të posaçme (Itali, Francë). Rekomandohet miratimi i ligjit dhe krijimi i kushteve për zbatimin e tij.

XI. Mos shoqërimi a priori me ndryshime ligjore, pas ratifikimit të instrumenteve ndërkombëtare kundër korrupsionit (modeli i Italisë)

Kodi ynë penal parashikon 21 figura të veprave penale kundër korrupsionit. Studiuesit kanë rënë dakord lidhur me ndikimin e kodit penal italian në legjislacionin penal shqiptar, por duhet rezervuar e drejta për të konkluduar se Kodi ynë nuk ka implementuar karakteristikat pozitive të tij në aspekt të parashikimeve penale dhe formulimit të dispozitave. Në çdo rast, që RSH ratifikon akte ndërkombëtare duhet të mbajë parasysh, që këto ndryshime të mos çenojnë parimin e sigurisë juridike si dhe të ruajë disa elemente të së drejtës së brendshme. Legjislacioni penal italian vetëm në vitin 2012 miratoi ligjin kundër korrupsionit si një paketë të plotë ligjore pas “ndikimit” të akteve ndërkombëtare të ratifikuara prej tij.

XII. Mosparashikimi në Kodin Penal i disa figurave të veprave penale kundër korrupsionit,të cilat nuk janë parashikime të instrumenteve ndërkombëtare

Legjislacioni penal shqiptar,ashtu si u evidentua gjatë mikrotezës doktorale,parashikon disa figura të veprave penale kundër korrupsionit,disa prej të cilave nuk i shërbejnë sistemit juridik dhe parimit të sigurisë juridike.Rekomandohet shfuqizimi i dispozitës mbi korrupsionin në procedurat e birësimit.Aktet korruptive të ndodhura në këto procedura mund të ndëshkohen nëpërmjet parashikimit të përgjithshëm për korrupsionin,duke u mbajtur parasysh rrethanat gjatë caktimit të dënimit,të njëjtin qëndrim mban edhe legjislacioni penal i Kosovës,Italisë,Francës.

XIII. Ndryshimi i formulimit të nenit 328 të Kodit Penal

Neni 328 i KP sanksionon :” *Ofrimi ose dhënia e të hollave apo të mirave materiale, bërja e premtimeve për vende pune ose për favorizime të tjera në cilëndo formë, me qëllim që të marrë firmën për paraqitjen e kandidatit, për të votuar në një mënyrë të caktuar apo për të marrë pjesë ose jo në votime, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me burgim nga gjashtë muaj gjer në dy vjet. Pranimi i të hollave, të mirave materiale, premtimeve dhe favorizimeve të tjera kundrejt kryerjes së veprimeve të mësipërme, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë.*”Zgjedhjet e lira dhe demokratike janë tregues të nivelit të demokracisë.Nisur nga problematikat e sistemit zgjedhor,si dhe me qëllim unifikimin e terminologjisë rekomandohet ndryshimi i formulimit të nenit 328 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë në “Korrupsioni politik”Ky rekomandim mund të mos jetë shumë i përshtatshëm në raport me numrin e lartë të dispozitave në KP,ndryshimet e shpeshta të kodit, por vjen si përgjigje ndaj një fakti shqetësues.

XIV. Konsolidimi i praktikës gjyqësore lidhur me ndryshimet midis veprave penale të korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike,si dhe shpërdorimit të detyrës

Vepra penale e korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike,parashikuar nga neni 259 i KP nuk konkuron me veprën penale të shpërdorimit të detyrës,parashikuar nga neni 248 i KP,por kur shoqërohet me faktin penal të korrupsionit,atëherë kemi konkurim. Përpos pretendimeve të të pandehurve apo mbrojtësve të tyre në kërkesat ankimore,jurisprudenca

shqiptare ka mbajtur qëndrimin se elementët e veprës penale të parashikuara nga neni 259 të k.penal konsistojnë në kërkimin dhe marrjen nga i pandehuri në cilësinë e funksionarit publik të një përfitimi të parregullt për shkak të kompetencave funksionale. Ndërsa vepra penale e parashikuar nga neni 248 i k.penal kërkon, që veprimi ose mosveprimi të jetë në kundërshtim me ligjin dhe përmbushjen e rregullt të detyrës. Në fakt, nga analizimi i nenit 248 të KP qartësohen elementët e veprës penale të shpërdorimit të detyrës, por unifikimi i praktikës është i rekomandueshëm për të shmangur rastet abuzive të ndryshimit të cilësimit ligjor të veprës penale, me qëllim përfitimin e një dënimi më të butë.

XV. Përcaktim nga jurisprudenca i formulimit të nenit 319,319/ç të Kodit Penal
“.....funksionarë të tjerë të drejtësisë”.

Në nenin 319 ,319/ç të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë parashikohet figura e veprës penale të korrupsionit aktiv /pasiv të gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë. Numri i ulët i procedimeve ndaj këtyre subjekteve nuk ka ofruar qartësi lidhur me përcaktimin "funksionarë të tjerë të drejtësisë”, që gjendet në dispozitën penale. Rekomandohet të përcaktohet nga jurisprudenca, se cilët subjekte (oficerët e policisë gjyqësore, sekretarët gjyqësorë, avokatët, noterët apo përmbaruesit) përfshihen në funksionarë të drejtësisë sipas legjislacionit shqiptar.

XVI. Parashikimi si vepër penale (në nënparagraf) të shkeljes së barazisë së pjesëmarrjes në tendera dhe ankande publike për shkak të korrupsionit (modeli i Kosovës)

Në nenin 258 të Kodit Penal sanksionohet :”Kryerja nga personi i ngarkuar me funksione shtetërore apo në shërbim publik i veprimeve në kundërshtim me ligjet që rregullojnë lirinë e pjesëmarrjes dhe barazinë e shtetasve në tendera dhe ankande publike, për të krijuar avantazhe ose privilegje të padrejta për të tretët, dënohet me burgim gjer në tre vjet.” Kodi Penal i Kosovës në nënparagraf parashikon, kur kjo vepër penale ka ndodhur si pasojë e akteve korruptive. Rekomandohet që në nenin 258/a të parashikohet si vepër penale, kur shkelja e barazisë së pjesëmarrjes në tendera dhe ankande publike ka ndodhur për shkak të korrupsionit duke ashpërsuar gjithashtu dënimin penal.

XVII. Adresimi i disa problematikave lidhur me deklarimin e pasurisë si mjet parandalues kundër korrupsionit

Rekomandohet që problematikat e analizuara në kapitullin mbi rolin e institucioneve kompetente kundër korrupsionit,specifikisht rolit të ILDKPKI të zgjidhen nëpërmjet:publikimit të deklarimeve të pasurisë dhe interesave privatë; përpunimi i të dhënave nëpërmjet software kompjuterik si dhe deklarimi i pasurisë për të gjithë nëpunësit e rinj në momentin e rekrutimit.Në Shqipëri nuk bëhet publikimi i pasurisë dhe interesave privatë, për shkak të ndërhyrjes në të dhënat personale. Në ligjin nr. 9049, datë 10.4.2003,neni 34 sanksionohet “ Të dhënat, që grumbullohen nga deklarimi, sipas këtij ligji, janë të lejueshme për publikun vetëm në përputhje me ligjin nr. 8503, datë 30.6.1999 “Për të drejtën e informimit për dokumentet zyrtare” dhe me ligjin nr. 9887, datë 10.3.2008 “Për mbrojtjen e të dhënave personale”, të ndryshuar.Inspektori i Përgjithshëm në përputhje me pikën 1 të këtij neni, përcakton procedurat se si veprohet për publikimin e të dhënave të interesave private që deklarohen pranë Inspektoratit të Lartë për zyrtarët dhe personat e lidhur me ta.” Në kushtet e perceptimit të lartë të korrupsionit,dhe heraherës mungesës së eficensës së ILDKPKI nevojitet publikimi i deklarimit të pasurisë dhe interesave privatë për rritjen e transparencës,besimit të publikut, por edhe sepse potencialisht mund të krijojë indicie për hetime ex-officio të veprave penale kundër korrupsionit. Nuk mund të përdoret si kundërgargument mbrojtja e të drejtave personale në referim të instrumenteve ndërkombëtare si dhe praktikës së GJEDNJ. Problematika shfaqen edhe lidhur me përpunimin e të dhënave të deklarimeve të pasurisë, pasi në nenin 24-25 të ligjit nr. 9049, datë 10.4.2003 sanksionohet kontrolli paraprak si dhe kontrolli i plotë i deklaratës së pasurive dhe interesave private.Rasti i vitit 2013, në të cilën nuk u krye kontrolli paraprak dhe i plotë nga ana e ILDKPKI është një rast flagrant i mos funksionimit të institucionit,si dhe një tregues i mungesës së stabilitetit të institucionit në një vit zgjedhor. Rekomandohet kryerja e përpunimit të të dhënave nëpërmjet software kompjuterik si një mekanizëm efektiv,më i shpejtë,që rezulton në më shumë kontrole të deklarimit të pasurisë dhe interesave private,pavarësisht se ky ndryshim kërkon shpenzime financiare dhe implementim strukture.Ligji “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive,të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë” përcakton subjektet që mbartin detyrimet për deklarimin(neni 3).Nuk mbartin detyrimet për deklarimin e pasurisë dhe interesave privatë të gjithë zyrtarët,por rekomandohet që të deklarohet pasuria për të

gjithë nëpunësit e rinj në momentin e rekrutimit, pavarësisht kategorisë së tyre. Ky rekomandim, i shoqëruar edhe me përpunimin e të dhënave nëpërmjet software kompjuterik do të jepte një situacion të qartë të pasurisë në momentin e rekrutimit. Rekomandohet të parashikohet që për nëpunësit e kategorisë ekzekutive ky deklaram të bëhet çdo 10 vjet, si dhe të bëhet me kërkesë në rastet e ngritjes në detyrë.

XVIII. Krijimi i mekanizmave për nxitjen e integritetit, ndershmërisë dhe përgjegjësinë e nëpunësve publikë

Konventa e Kombeve të Bashkuara mbi korrupsionin parashikon se “secili shtet palë nxit midis të tjerash integritetin, ndershmërinë dhe përgjegjësinë e nëpunësve publikë. Rekomandohet forcimi i zbatimit të Kodit të Etikës në administratën publike; rritja e numrit të shërbimeve të ofruara online; vlerësim i shërbimit të administratës shtetërore nga publiku; miratim i ligjit “Për përgjegjësinë materiale të zyrtarëve publikë”.

Legjislacioni shqiptar nuk adreson në mënyrë të plotë përgjegjësinë materiale të zyrtarëve publikë për akte administrative, që vijnë në kundërshtim me ligjin dhe i sjellin dëme interesave të ligjshme të shtetit dhe shtetasve. Më parë, përgjegjësia materiale rregullohet me dekretin 2415 datë 04.03.1957 “Mbi përgjegjësitë materiale të plotë të disa punëtorëve dhe nëpunësve si dhe me ligjin Nr.6234, datë 28.10.1980 “Për përgjegjësinë materiale të ushtarakëve”. Në mënyrë të tërthortë përgjegjësia materiale e zyrtarëve publikë rregullohet nga dispozitat e Kodit Civil, apo akte të tjera ligjore dhe nënligjore, por në çdo rast punëdhënësi nuk mund të nxjerrë urdhëra zhdëmtimi. Për dëmet që mund të shkaktohen gjatë punës nga të punësuarit, procedohet me padi për pagimin e dëmit të shkaktuar, po që se nuk pranohet vullnetarisht pagimi i dëmit. Rekomandohet të miratohet ligji “Për përgjegjësinë materiale të zyrtarëve publikë” me qëllim që të adresohet çështja e zhdëmtimit për dëme të shkaktuara nga nëpunësi, veçanërisht nga drejtuesit. Focimi i zbatimit të Kodit të Etikës në administratën publike është një tjetër rekomandim pasi ligji nr.9131, datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike” parashikon parime të përgjithshme të etikës, konfliktin e interesave, veprimtaritë e jashtme, dhuratat dhe favoret, si dhe detyrime të tjera gjatë periudhës së punësimit dhe pas periudhës së punësimit. Lidhur me dhuratat dhe favoret, të cilat mund të rezultojnë në akte korruptive ose që mund të “justifikohen” si dhurata dhe favore, ligji parashikon se nëpunësi i administratës publike nuk duhet të kërkojë ose të pranojë, dhurata, favore, pritje ose çfarëdo

përfitim tjetër, ose shmangie të humbjeve të mundshme, si dhe premtime për to, për veten, familjen, të afërmit, personat ose organizatat me të cilat ka marrëdhënie, që ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në paanësinë e kryerjes së detyrës, apo janë ose duket sikur janë shpërblim për mënyrën e kryerjes së detyrës zyrtare. Pika 1 e këtij neni nuk zbatohet në rastin e ftesave të zakonshme, të mikpritjes tradicionale, të dhuratave me vlerë simbolike ose tradicionale, të mirësjelljes, të cilat nuk krijojnë dyshime mbi paanshmërinë e nëpunësit. Në nenin 11 të ligjit përcaktohet “Në qoftë se nëpunësit i ofrohet një avantazh i padrejtë, ai duhet: ta refuzojë, pa pasur nevojë ta pranojë atë për ta përdorur si provë; të përpiqet që ta identifikojë personin që i bën ofertën; të shmangë kontaktet e gjata me personin që bëri ofertën, por dijenia e arsyes për të cilën bëhet oferta, mund të shërbejë si provë; në qoftë se dhurata nuk mund të refuzohet që t'i kthehet dërguesit, duhet të ruhet, të përdoret sa me pak që të jetë e mundur dhe t'i raportohet menjëherë eprorit direkt; të ketë dëshmitarë, nëse është e mundur, kolegët që punojnë me të; të raportojë përpjekjen, sa me shpejt që të jetë e mundur, tek eprori i tij ose te njësia e personelit; të vazhdojë punën normalisht, sidomos për problemin për të cilin avantazhi i padrejte është ofruar.” Rekomandohet gjithashtu plotësimi dhe përmirësimi kuadrit ligjor për e-qeverisjen dhe shoqërinë e informacionit. Aktualisht në portalin E-Albania ofrohen 783 shërbime online. Në politikën për zhvillimin e qeverisjes elektronike dhe ofrimi i shërbimeve publike interaktive për qytetarët dhe bizneset ,në vitin 2015 u krijua portali open data, si dhe parashikohet rritje e numrit të shërbimeve të ofruara online deri në vitin 2018. Është e nevojshme që të plotësohet dhe përmirësohet.

XIX. Vlerësimi i veprimtarisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve (modeli italian)

Rekomandohet të krijohet sistemi i vlerësimit të gjyqtarëve, i cili përftohet nga vlerësimi i përmbushjes së standardeve orientuese në aspektin sasior, cilësor dhe kohor të veprimtarisë gjyqësore. Në Francë procesi i vlerësimit kryhet në formën e një diskutimi, ku gjyqtari i vlerësuar prezanton punën e tij/saj dhe vlerësuesi/komisioni vlerësues bie dakord sëbashku me gjyqtarin lidhur me karrierën dhe objektivat e tij për zhvillim. Në Shqipëri Këshilli Gjyqësor ose një nëngrup i këtij këshilli, mbledh informacion për punën e gjyqtarit objekt vlerësimi dhe vendos për vlerësimin. Në Itali ,një grup vlerësuesish ose një vlerësues i vetëm mbledh informacionin e nevojshëm rreth gjyqtarit objekt vlerësimi dhe përgatit një projektvlerësim.

LISTA E REFERENCAVE/BIBLIOGRAFIA

- Garofoli, Roberto & Tiziano, Treu (2013), *Libro dell'anno del diritto penale*, Treccani
- Mantovani, M (1996) *Le misure di sicurezza*, in AA.VV, *Codice penale, Parte generale*, III, Torino
- Venditti, R (1962), *Corruzione (delitti di)*, voce dell'*Enciclopedia del diritto*, vol. X, Milano
- Tomlinson, Edward A (1999) "*The French Penal Code of 1994, as amended as of January 1, 1999*"
- R. Hofmann (ed.), *Die Konvention der Nationen zur Bekämpfung der Korruption : Betrachtungen aus Wissenschaft und Praxis*, Nomos, Baden-Baden, 2006.
- OECD (2011), *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>
- Mendieta, M.V. (2008), "*Conflict of Interest Policies and Practices in Nine EU Member States*", *Corruption and Democracy*, Council of Europe Publishing.
- Burdescu, R., G.J. Reid, S. Gilman and S. Trapnell (2009), *Stolen Asset Recovery – Income and Asset Declarations: Tools and Trade-offs*, *The World Bank*, the United Nations Office of Drugs and Crime.
- J. Schwarze, *Europäisches Verwaltungsrecht*, Nomos, Baden-Baden, 1988. English version: *European Administrative Law*, London, 1992.
- Greer, Scott & Holly Jarman (2011) '*The British Civil Service System*' in Hans Bekke and Frits van der Meer (eds.) '*Civil Service Systems in Western Europe*', Edward Elgar.
- Mauro, Paolo (1997) *The effects of corruption on growth, investment, and government expenditure; a cross-country analysis* botuar nga Institute for International Economics
- Suceska, Mersida (2006) *Bazat e kriminalitetit ekonomik*, Universiteti AAB Prishtine, universiteti Kriminalistik Sarajevë

Treisman, Daniel *"The Causes Of Corruption: A Cross-National Study."* University of California, 1998

Hajdari A. *Veprat penale me natyrë korrupsioni, me vështrim të posaçëm në Kosovë*, Prishtinë, 2003

Rose-Ackerman, S, *"Democracy and 'grand corruption' "* UNESCO, 1996 (ISSI 149/1996), reprinted in Williams, R., ed. *Explaining Corruption*, Elgar Reference Collection, UK, 2000, pp.321-336

Matechak P. Jason (2005), *"Fighting Corruption in Public Procurement"*, Center for International Private Enterprise 1155 15th St., NW, Suite 700--Washington, DC 20005 202/721-9200 (tel)--202/721-9250 (fax)--WWW.CIPE.ORG

Malcolm, Noel (1998) *"Kosovo a Short History"*, Mecomillan, London, 1998, fq 1.

Amundsen, Inge (1999) *Political Corruption: An Introduction to the Issues*. botuar ne Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights

Steccolini, Ileana (2015) *Watchdog institutions and anticorruption in Italy: roles, overlaps and consequences*

Del Monte, Alfredo & Papagni, Erasmo (2004) *The Determinants of Corruption in Italy: Regional Panel Data Analysis*

Carinci Teresa, Maria (2014) *Whistleblowing in Italy: rights and protections for employees* WP CSDLE "Massimo D'Antona".INT – 106/2014

Aubin, Emmanuel, *Droit de la Fonction Publique*, Paris : Gualino Editeur, 2001.

Chambon, François & Gaspon, Olivier (1996) *La Déontologie Administrative*, Paris : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

Ancel, Marc (1958), *The collection of european penal codes and the study of comparative law*, University of Pennsylvania Law Review Formerly American Law Register Vol. 106 January, 1958 No. 3

Gençkaya Faruk, Ömer(2009)*Ethics for the Prevention of Corruption in Turkey*,Academic Research Report Conflict of Interests,funded by the European Commission and implemented by the Council of Europe in co-operation with the Council of Ethics for the Public Service of the Republic of Turkey.

Gençkaya Faruk, Ömer (2008) “*Political Finance, Conflict of Interest and Accountability in Turkey: Implications for Democracy*”, COE, Octopus Program, Corruption and democracy, Political finances – conflict of interest – lobbying – justice. Strasbourg: COE Publishing.

Dawson P.John (1951) *Unjust enrichment:a comparative study* Little, Brown & Co., Boston

Pradel , Jean: *Droit Penal General*, Paris, 2000.

Crespi, Stella, Zuccala, “*Commentario breve al codice penale*”, Ed. Cedam, Padova 1999

Elezi, Ismet, Kacupi, Skënder., Haxhia,Maksim(2006), *Komentari i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*, Botime Geer

Elezi,Ismet(2007), *E drejta penale, Pjesa e posaçme*, Botime Erik

Musco,Fiandaca(1995)*Diritto penale, Parte generale*, botimi i dytë

Salihu, Ismet (2010)*E drejta penale, Pjesa e Pergjithshme*

Salihu,Ismet& Zhitija,Hilmi&Hasani,Fejzullah (2014) *Komentari Kodit Penal të Republikës së Kosovës*. GIZ, Prishtinë

Islami,Halim&Hoxha,Artan&Panda,Illir(2011)*Komentar i Procedurës Penale*,Morava

Hysi,Vasilika&Anastasi,Aurela&Shegani,Altin&Xhafo(Bode),Jola(2007)*Organet e drejtësisë në luftën kundër korrupsionit : raport nga monitorimi i veprimtarisë së organeve të drejtësisë në rrethet Tiranë, Vlorë, Shkodër, për çështjet penale që lidhen me korrupsionin : periudha e monitorimit 2004-2006*,QNL

Hajdari R,Azem(2003) *Veprat penale me natyrë korrupsioni me një vështrim të posaçëm në Kosovë*,Prishtinë

Gjonça,Luan (2004) *Korrupsioni : veprat penale përbërëse, krimi i organizuar*,Botimet Ilar

Gjonçaj,Luan& Gjonçaj,Genci(2013) *Kriminologjia*,Adelprint

Lako,Entela(2005)*Praktikat më të mira në luftën kundër korrupsionit*,OSBE

Muçi,Shefqet(2007)*E drejta penale : pjesa e përgjithshme*,botimet Dudaj

Artikuj:

Warren,Mark (2006) *Democracy and deceit:regulating appearances of corruption* botuar në American Journal of Political Science,Volume 50, Issue 1, pages 160–174, January 2006

Garofalo,Roberto,*La nuova disciplina dei reati contro la P.A*,botuar në Il diritto penale contemporaneo

Farrales, M (2005),*What is Corruption? A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate*,aksesuar nëhttp://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1739962

Krasniqi,Milot(2014) *Roli i agjencisë kundër korrupsionit në parandalimin dhe luftimin e korrupsionit*fq 105-127 botuar Avokatura Viti:VIII, nr. 15 / 2014 Buletin i Odës së Avokatëve të Kosovës

Seyf, A(2000), *Corruption and Development*, Staffordshire University: Division of Economics Working Paper N2000. p.7

Trivunovic,Marijana(2014)Technical Paper: *Analysis of key preventative anti-corruption policies from a selection of European countries*,Council of Europe

Wouters,Jan&Ryngaert,Cedric&Cloots,Ann Sofie, *The Fight Against Corruption in International Law* (July 2012). Leuven Centre for Global Governance Studies Working Paper No. 94.

Frans van,Kraay (1993). *Review of J. Schwarze 'European Administrative Law'* Netherlands International Law Review, 40, pp 350-354

OECD (1999), “*European Principles for Public Administration*”, SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing

Kjennerud, Kristin Reichborn& Carrington, Thomas& Gonzales, Belén& Jeppese, Kim Klarskov *Supreme Audit Institutions' role in fighting corruption A comparative study between SAIs with different institutional and public administrative structures and cultures*, Paper for the IRSPM workshop in Birmingham, Great Britain. March 30th – April 1st 2015. Panel G 101

Omari,Luan”*Pavarësia e Gjyqësorit- strumbullar i shtetit të së drejtës*” referuar ne konferencen shkencore “Sistemi kushtetues dhe sfidat e tij” organizuar nga Fondacioni Soros dhe Universiteti “Fan S. Noli”,14 Dhjetor 2009

Vorpsi,Arta”*Korrupsioni në sistemin e drejtësisë dhe strategjitë antikorruption*”,kumtesë e paraqitur nëreforma gjyqësore si një ndër prioritetet e sfidës së integritetit të Shqipërisë në BE,organizuar më 4 maj 2012, në Tiranë nga Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë në bashkëpunim me Fakultetin e Drejtësisë të Universitetit “Luarasi” dhe “Qendrën Europiane” fq 117-127

Anastasi,Aurela”*Emërimi i gjyqtarëve si çështje e rëndësishme kushtetuese*”Botuar në Revistën “Ligji mundësi zhvillimi për gratë”, nr 15

Sufaj,Femi “ *Sistemi i ndeshkimeve penale gjate regjimit komunist*” paraqitur ne Universitetin e Tiranës ,Departamenti i Historise në përmbushje të detyrimeve për gradën “ Doktor Shkencash”,viti 2012

Henning,J.P *Federalism and the Federal Prosecution of State and Local Corruption* botuar në Kentucky Law Journal, Vol. 92, p. 75, 2003

Byrne,E (2007) *The Moral and Legal Development of Corruption: Nineteenth and Twentieth Century Corruption in Ireland*,PhD Thesis.University of Limerick.

Shurdhiqi,Ylber&Namani,Violeta&Avdiu,Valdet&Abedini,Avdulla*(2015),Veprat penale kundër korrupsionit,botuar ne Justicia 2015

Montanari,Marco (2012),*La normativa italiana in materia di corruzione al vaglio delle istituzioni internazionali*,i rapporti dell’Unione europea, del Working Group on Bribery dell’OCSE e del GRECO concernenti il nostro Paese,botuar në revistën Diritto Penale Contemporaneo

Ragione, Della Luca(2014),*La corruzione nelle attività discrezionali della P.A alla luce della riforma di cui alla legge n.190/2012* botuar në il dibattito nella giurisprudenza penale nr 4,tetor 2014 fq 1694-1704

Bell,John(2007)*Legal Means for Eliminating Corruption in the Public Service*,Electronic Journal of Comparative Law, vol. 11.3 (December 2007), <http://www.ejcl.org>

OPDAT&PACA(2010),*Udhëzues për hetimin e korrupsionit dhe krimet financiar*,ISBN 978-99943-0-186-7 Shtypur në Shtypshkronjën “Guttenberg” Tiranë, 2010

Wouters, Jan and Ryngaert, Cedric and Cloots, Ann Sofie, *The Fight Against Corruption in International Law* (July 2012). Leuven Centre for Global Governance Studies Working Paper No. 94. Available at SSRN:<http://ssrn.com/abstract=2274775> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2274775>

Yukins, Christopher R.&Matechak, Jason& Wallace, Don&Marburg-Goodman, Jeffrey, *International Procurement* (On 2005 Developments). International Lawyer, Vol. 40, No. 2, Summer 2006; GWU Legal Studies Research Paper No. 207; GWU Law School Public Law Research Paper No. 207; Georgetown Public Law Research Paper No. 903423. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=903423>

Konventa,akte ndërkombëtare:

Akte normative kombëtare:

-Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë,miratur me ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998 të Kuvendit Popullor, ndryshuar me ligjin nr. 9675, datë 13.1.2007,ndryshuar me ligjin nr. 9904, datë 21.4.2008 ndryshuar me ligjin nr. 88/2012 (datë 18.09.2012)

-Ligj Nr.10437 datë 28.06.2001 Për ratifikimin e marrëveshjes”Për krijimin e Akademisë Ndërkombëtare Antikorrupsion si organizatë ndërkombëtare”, Nr.i Fletore Zyrtare 93 datë 12.07.2011

-Ligj Nr.8137, datë 31.7.1996 Për ratifikimin e Konventës Evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore,shtuar me ligjin nr.8641, datë 13.7.2000 (protokoll shtesë) shtuar

me ligjin nr.9264, datë 29.7.2004 (protokoll shtesë) Ndryshuar me ligjin nr.9453, datë 15.12.2005 (protokoll shtesë),botuar në Fletoren Zyrtare nr.20, faqe 724

-Ligj Nr.9492, datë 13.3.2006 Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit, Botuar në Fletoren Zyrtare nr.27, faqe 885

- Ligj nr.8646, datë 20.7.2000 Për ratifikimin e “Konventës europiane “Për pastrimin, depistimin, kapjen dhe konfiskimin e produkteve të krimit”, Botuar në Fletoren Zyrtare nr.23, faqe 1183

-Ligj Nr.8778, datë 26.4.2001 Për ratifikimin e “Konventës Penale për Korrupsionin”,Botuar në Fletoren Zyrtare nr.24, faqe 742

-Ligj nr.8635, datë 6.7.2000 Për ratifikimin e Konventës civile “Për korrupsionin” ndryshuar me ligjin nr.9369, datë 14.4.2005, Botuar në Fletoren Zyrtare nr.24, faqe 742

-Ligj nr.9245, datë 24.6.2004 Për ratifikimin e “Protokollit Shtesë të Konventës Penale për Korrupsionin”, Botuar në Fletoren Zyrtare nr.49, faqe 3386

- Ligji Nr. 7895,datë 27.1.1995, “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”,ndryshuar me ligjin nr.8733, datë 24.1.2001,ndryshuar me ligjin nr.9086,datë 19.6.2003, ligjin nr.9275, datë 16.9.2004,ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012,ligjin nr. 144/2013, datë 2.5.2013,ligjin nr.9686, datë 26.2.2007,ndryshuar me ligjin nr. 10 023, datë 27.11.2008,

- Ligji Nr.7905, datë 21.3.1995 “Kodi i Procedurës Penale”

-Ligji nr.8116, datë 29.3.1996 “Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë” ndryshuar me ligjet nr.8431, datë 14.12.1998; nr.8491, datë 27.5.1999; nr.8535, datë 18.10.1999; nr.8812, datë 17.5.2001; nr.9953, datë 14.7.2008, nr.10 052, datë 29.12.2008.

-Ligj nr.8485, datë 12.5.1999 “Kodi i Procedurës Administrative”,

-Ligji Nr. 2004/34 “Kundër korrupsionit”,

-Akti normativ nr.5,datë 30.09.2013 “Për disa ndryshime në ligjin 152/2013

-Ligji nr. 10221/2010, “Për mbrojtjen nga diskriminimi”,

- Ligji nr.152/2013 “Për nëpunësin civil”
- Ligji nr.8363 datë 1.7.1998 “Mbi krijimin e Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor”,
- Ligji nr.8737 datë12.2.2001”Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë”
- Ligji Nr.10192, datë 03.12.2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, ndryshuar me ligjin 24/2014
- Ligji Nr.9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe disa nëpunësve publikë”, ndryshuar me ligjin nr.45/2014 datë 24.2.2014
- Ligji Nr.9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar.
- Ligji nr. 77/2012, datë 26.07.2012 “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare”
- Ligji nr.109/2013,datë 1.4.2013 “Për administratën gjyqësore”
- Ligji nr.70/2014 “Shërbimi për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Punëve të Brendshme”
- Ligji nr 108/2014 “Për policinë e shtetit”
- Ligji Nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” ndryshuar me ligjin nr. 10318 datë 16.09.2010
- Ligji nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative"
- Ligji nr.9877, datë 18.2.2008 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”
- Ligji nr. 154/2014 “ Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”
- Ligji nr. 04/L-140 Për Kompetencat e Zgjeruara për Konfiskimin e Pasurisë së Përfutur me Vepër Penale
- Ligji 04/L-050 për Deklarimin e Pasurisë dhe Dhuratave
- Ligji Nr. 04/L-043 “Për mbrojtjen e informatorëve”
- Kodi Penal i Republikës së Kosovës Nr.04/L-82 i datës 20 prill 2012, hyri në fuqi me datën 01 janar 2013, shpallur në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës

-Ligji Nr. 8920, datë 11.7.2002 “Për ratifikimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër krimit të organizuar ndërkombëtar” dhe dy protokolleve shtesë të saj

-Ligji nr.9157, datë 4.12.2003 “Për përgjimin e telekomunikimeve”

-Ligji nr.9131, datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”

-Vendim nr.31,i Bankës së Shqipërisë datë 08.05 .2002 “Për miratimin e udhëzimit Për sekretin bankar”

-Rekomandimi R (94)12 i KE

Vendime gjyqësore:

Vendimi nr.272 datë 23.02.2012 i Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë

Vendimi nr. 1319,datë 19.12.2012 i Gjykatës së Apelit Tiranë

Vendimi nr. 132 datë 15.07.2015 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë të Republikës

Vendimi nr.100 datë 09.05.2013 i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë

Vendiminr.17,datë 03.04.2015 i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë

Vendimi nr. 269, datë 17 Tetor 2012i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë

Vendimi nr.43,datë 26.06.2015 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë

Vendimi nr.16,datë 11.11.2004 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë

Vendimi nr.916, datë 07.06.2011 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë

Vendimi nr.1043,datë 26.10.2012 i Gjykatës së Apelit Tiranë

Vendimi nr. 477/11, i datës 24 .52012 i Gjykatës së Qarkut të Pejës

Vendimi Nr.11, datë 2.4.2008 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë me

Vendim nr.33435, datë 4.5.2006 i seksionit penal të Gjykatës së Kasacionit të Italisë

Vendim nr. 21165/2009 të Gjykatës së Lartë të Republikës së Italisë

Vendim nr.11942,datë 14.03.2013 i Gjykatës së Kasacionit të Republikës së Italisë

Vendim i Gjykatës së Kasacionit të Republikës së Italisë,datë 19.01.1998

Vendime gjyqësore penale franceze datë 17.11.1955; datë 04.7.1974 si dhe 01.10.1984); datë 07.09.1935, datë 06.02.1968).

Çështja T.enfants Sarreguemines i datës 11.04.1967

Çështja United States v. Miss. Valley Generating Co

Raporte

Raporti i Departamentit të Shtetit për të Drejtat e Njeriut në vitin 2013

Raport Vjetor 01 i Agjencisë kundër korrupsionit Janar – 31 Dhjetor, 2013

OECD – Report on the application of the convention on combating bribery of foreign public officials in international business transaction transactions phase 2 – Italy (2004)

Sondazhi “Promovimi i Gjyqtarëve dhe Sistemi i Pikëzimit, Korrupsioni, Pavarësia dhe Integriteti në Sistemin e Drejtësisë (2012) nga Qendra për Transparencën dhe Informimin e Lirë

Raporti studimor të kryer nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit (2014)

Transparency International,(2009) ‘Corruption and Human Rights: Making the Connection urdhërin Nr.141, datë 19.06.2014 “Rregullat mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve”.

Faqe interneti

<http://www.hidaa.gov.al/?lang=sq>

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7028/

<http://www.pp.gov.al/>

<http://www.gjykataelarte.gov.al/>

<http://www.gjk.gov.al/>

<http://www.drejtesia.gov.al/>

<http://www.avokatipopullit.gov.al/>

[http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\"documentcollectionid2\":\[\"GRANDCHAMBER\",\"CHAMBER\"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{\)

<http://www.asp.gov.al/>

<http://www.stopkorrupsionit.al/>

<http://www.justice.gouv.fr/multilinguisme-12198/english-12200/the-central-service-for-the-prevention-of-corruption-24860.html>

<https://www.ccomptes.fr/>

<http://www.economie.gouv.fr/tracfin/accueil-tracfin>

<http://www.police-nationale.interieur.gouv.fr/Organisation/Direction-Centrale-de-la-Police-Judiciaire/Lutte-contre-la-criminalite-organisee/Office-central-pour-la-repression-de-la-grande-delinquance-financiere>

http://reformanedrejtesi.al/sites/default/files/projekt-amendamentet_kushtetuese-tekti_i_rishikuar_propozuar_nga_genl_0.pdf

http://reformanedrejtesi.al/sites/default/files/dokumenti_shqip.pdf

<http://www.hidaa.gov.al/>

http://www.klsh.org.al/web/KLSH_79_1.php

http://www.klsh.org.al/web/pub/analiza_2015_z_bleskaj_2407_1.pdf

<https://albanian.tirana.usembassy.gov/latest-embassy-news/2014---deklarata/raporti-pr-t-drejtat-e-njeriut-pr-vitin-2013-26-shkurt-2014.html>

<http://tia.al/wp-content/uploads/2013/11/GCB-2013.pdf>