UNIVERSITETI I TIRANËS
FAKULTETI I DREJTËSISË
DEPARTAMENTI I SË DREJTËS PENALE

TEMA E DISERTACIONIT:

STUDIM JURIDIKO-PENAL DHE KRIMINOLOGJIK I KRIMINALITETIT NË SFERËN EKONOMIKO-FINANCIARE

Në kërkim të Gradës Shkencore
"DOKTOR"

KANDIDATI
ARDIT MUSTAFAJ

UDHËHEQËS SHKENCOR
PROF.DR. SKËNDER KAÇUPI

Tiranë, 2017

© E drejta e autorit: Ardit Mustafaj

2017

Ky punim shkencor është formatuar sipas kërkesave të Rregullores "Për organizimin e programeve të studimit të doktoratave" të miratuar në mbledhjen e Senatit Akademik të Universitetit të Tiranës, me vendimin nr.20, datë 13.11.2008.

PËRMBLEDHJE

Ky punim studion krimin ekonomik me një fokus të veçantë te korrupsioni në sektorin publik, si pjesë e rëndësishme e krimit ekonomik dhe një fenomen kriminal mjaft i dëmshëm që sot është në qendër të diskutimeve dhe politikave për parandalimin dhe luftimin e kriminalitetit. Ai trajton çështjet e kuptimit të krimit ekonomik në përgjithësi, përfshirë edhe atë që quhet krimi i "jakave të bardha", e të korrupsionit në veçanti, si dhe aspekte kriminologjike dhe juridiko-penale të tyre.

Krimi ekonomik është term që përdoret më shumë për qëllime kriminologjike. Dëmet që shkaktojnë krimet ekonomike prekin shoqërinë dhe shtetin në tërësi, funksionimin e sistemeve ekonomike, moralin publik dhe proceset demokratike të vendimmarrjes.

Korrupsioni shfaqet dhe kryhet në forma nga më të ndryshmet dhe nuk kufizohet vetëm te ato sjellje që kriminalizohen nga ligjet penale. Shkaqet e korrupsionit nuk gjenden vetëm në nivelin individual, por edhe në nivelin e sistemeve që e ushqejnë atë. Pasojat e tij kanë shtrirje të gjerë në aspektin ekonomik, social dhe politik.

Ligjet penale kriminalizojnë vetëm format bazike të korrupsionit në sektorin publik. Vendi ynë e ka përputhur Kodin Penal me standartet ndërkombëtare për kriminalizimin e korrupsionit. Zbatimi në praktikë tregon nevojën për një kuptim të drejtë të formave të kryerjes së korrupsionit dhe për përmirësime të tjera në legjislacion në mënyrë që të rritet efektiviteti i ligjit penal në luftimin e korrupsionit në sektorin publik.

Punimi mbështet tezën se korrupsioni është krim me natyrë të dyfishtë, pasi është krim në vetvete, si dhe instrument për kryerjen e krimeve të tjera, në mënyrë të veçantë krimeve të tjera ekonomike, krimit të organizuar dhe terrorizmit.

Punimi fokusohet te studimi i lidhjeve të korrupsionit me krimet e tjera ekonomike, te mënyrat se si ai lehtëson dhe favorizon kryerjen e krimeve të tjera ekonomike, si dhe te rëndësia e pasojave të dëmshme që shkaktohen në të tilla raste. Punimi konkludon se nëpërmjet kontrollit të korrupsionit izolohet një prej faktorëve kryesorë kriminogjenë të kriminalitetit ekonomik.

Fusha: e drejtë penale, kriminologji

Fjalë kyçe: krim ekonomik, korrupsion, standarte ndërkombëtare, kriminalizim, praktikë gjyqësore

ABSTRACT

This thesis examines economic crime paying special focus on corruption in the public sector, as an important part of economic crime and a rather harmful criminal phenomenon, nowadays being the focal issue of discussions and policies to prevent and combat criminality. It treats the issues of understanding economic crime in general, including the so-called "white-collar crime", and corruption in particular, as well as their criminological and juridical penal aspects.

Economic crime as a term is mostly used for criminological purposes. Damages caused by economic crimes affect the society and the state as a whole, the functioning of economic systems, public morality and democratic decision-making processes.

Corruption appears and takes place in a variety of different forms and is not limited to behaviour criminalized by penal laws. Corruption causes are not to be considered only individually, but also within the systems that feed it. Its consequences are widely spread economically, socially and politically.

Penal laws criminalize only the basic forms of corruption in the public sector. Our country has has complied Penal Code with the international standards for the criminalization of corruption. Its implementation highlights the need to a better understanding of the forms of corruption and further improvements regarding the legislation, so as to increase the efficiency of the penal law in fighting corruption in the public sector.

The thesis emphasizes the statement that corruption is a crime of a dual nature, as it is a crime itself, as well as an instrument to commit other crimes, specifically other economic crimes, organized crime and terrorism.

The study focuses on the relation between corruption and other economic crimes, on the ways how it facilitates and favours commitment of other economic crimes, as well as the importance of harmful consequences caused in these cases. The study concludes that by controlling corruption one of the main criminogenic factors of economic criminality is isolated.

Field of study: criminal law, criminology

Key words: economic crime, corruption, international standards, criminalization, legal practice

PËRMBAJTJA

LISTA E TABELAVE VIII

LISTA E FIGURAVE IX

LISTA E SHKURTIMEVE X

MIRËNJOHJE XI

KREU I: HYRJE 1

Parathënie 1
I.1. Objektivi i punimit 1
I.2. Metodologjia 3
I.3. Struktura e punimit 4

KREU II: KRIMI EKONOMIK DHE KUPTIMI I TIJ 7

II.1. Krimi ekonomik dhe vështirësitë për përcaktimin e tij 7
II.2. Kuptimi i krimit ekonomik në Evropë 11
II.3. Koncepti i krimit të "jakave të bardha" në literaturën amerikano-veriore 22
II.4. Kriteret kryesore të përcaktimeve dhe tipologjive të ndryshme të krimit ekonomik 30
II.5. Shkaqet e kriminalitetit ekonomik 32

KREU III: KORRUPSIONI DHE KUPTIMI I TIJ 39

III.1. Korrupsioni si kategori morale dhe ligjore 39
III.2. Korrupsioni në kohë dhe kultura të ndryshme 40
III.3. Këndvështrimet dhe përkufizimet e ndryshme për korrupsionin 41
III.4. Marrëdhënia e agjencisë dhe problemi principal-agjent 46
III.5. Korrupsioni si shkelje besimi 48
III.6. Korrupsioni si krim ekonomik 50
III.7. Natyra e dyfishtë e korrupsionit 54
III.8. Format e shfaqjes së korrupsionit 56
III.9. Llojet e korrupsionit nga këndvështrimi kriminologjik 64
III.10. Matja e korrupsionit 70
III.11. Shkaqet e korrupsionit 74
III.12. Pasojat e korrupsionit 86

KREU IV: STANDARTET NDËRKOMBËTARE PËR KRIMINALIZIMIN E KORRUPSIONIT NË SEKTORIN PUBLIK 94

IV.1. Hyrje 94
IV.2. Dhënia e ryshfetit 96
IV.2.1. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit 96
IV.2.1.1. Forma aktive 100

IV.2.1.2. Forma pasive.....103
IV.2.2. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj dhe nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare.....106
IV.2.2.1. Forma aktive.....108
IV.2.2.2. Forma pasive.....112
IV.3. Trafikimi i influencave.....112
IV.3.1. Forma aktive.....114
IV.3.2. Forma pasive.....115
IV.4. Përvetësimi, shpërdorimi ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik.....116
IV.5. Abuzimi me funksionet.....118

KREU V: VËSHTRIM KRAHASUES ME STANDARTET NDËRKOMBËTARE TË KRIMINALIZIMIT TË KORRUPSIONIT NË SEKTORIN PUBLIK SIPAS LEGJISLACIONIT SHQIPTAR DHE ASPEKTE TË ZBATIMIT NË PRAKTIKËN GJYQËSORE.....122

V.1. Hyrje.....122
V.2. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit.....124
V.2.1. Kuptimi i nëpunësit publik.....125
V.2.1.1. Vendime gjyqësore që kanë aplikuar në përputhje me Konventat kuptimin e nëpunësit publik dhe funksioneve publike.....136
V.2.1.2. Vendime gjyqësore ku ka patur paqartësi për kuptimin e nëpunësit publik dhe funksioneve publike.....138
V.2.2. Elemente të tjerë konstituivë të veprave penale të dhënies së ryshfetit.....140
V.2.3. Marrëveshja dhe bashkëpunimi në veprat penale të dhënies së ryshfetit.....142
V.2.4. Zhvatja.....146
V.2.5. Kuptimi dhe dallimi mes ryshfetit dhe dhuratës.....149
V.3. Dhënia e ryshfetit arbitrit vendas.....152
V.4. Dhënia e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë dhe atyre të organizatave publike ndërkombëtare.....154
V.5. Dhënia e ryshfetit arbitrit të huaj.....157
V.6. Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike.....157
V.7. Shpërdorimi i detyrës.....164
V.7.1. Interpretimi i ligjit që rregullon veprimtarinë e personit që ushtron funksione publike.....168
V.7.2. Përgjegjësia penale dhe administrative.....170
V.7.3. Pasojat e veprës penale të shpërdorimit të detyrës.....175
V.7.3.1. Përfitimi i padrejtë.....176
V.7.3.2. Dëmtimi i interesave të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë.....180
V.8. Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën.....184

KREU VI: ASPEKTE TË LIDHJEVE MES KORRUPSIONIT DHE KRIMEVE TË TJERA EKONOMIKE.....190

VI.1. Disa tregues dhe gjetje për krimin ekonomik dhe lidhjet e tij me korrupsionin.190

VI.2. Raste studimore nga praktika gjyqësore 213

KREU VII: KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME 222

BIBLIOGRAFIA.....243

LISTA E TABELAVE

Tabela 1: Tipologjia e Lindgren për autorët e krimeve ekonomike dhe kategoritë e viktimave.....17

Tabela 2: Çështjet penale për të gjitha veprat penale 198

Tabela 3: Të dënuarit për të gjitha veprat penale.....199

Tabela 4: Çështjet penale për krime ekonomike.....201

Tabela 5: Të dënuarit për krime ekonomike.....202

Tabela 6: Çështjet penale për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore 203

Tabela 7: Të dënuarit për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore 205

Tabela 8: Çështjet penale për vepra penale të sferës së korrupsionit 206

Tabela 9: Të dënuarit për vepra penale të sferës së korrupsionit.....208

Tabela 10: Çështjet penale të sferës së korrupsionit ku janë gjykuar edhe vepra të tjera penale të lidhura.....210

LISTA E FIGURAVE

Figura 1: Marrëdhënia e agjencisë dhe problemi principal-agjent 48
Figura 2: Pagat dhe korrupsioni.....82
Figura 3: Sasia optimale e korrupsionit 83
Figura 4: Shkaqet dhe pasojat e korrupsionit.....92
Figura 5. Struktura e kriminalitetit.....198
Figura 6: Dinamika e kriminalitetit sipas veprave penale për periudhën 2011-2015 199
Figura 7: Struktura e të dënuarve për të gjitha veprat penale 200
Figura 8: Dinamika e kriminalitetit sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.....200
Figura 9: Struktura e kriminalitetit ekonomik 201
Figura 10: Dinamika e kriminalitetit ekonomik sipas veprave penale për periudhën 2011-2015.....202
Figura 11: Struktura e të dënuarve për krime ekonomike.....202
Figura 12: Dinamika e kriminalitetit ekonomik sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.....203
Figura 13: Struktura e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore 204
Figura 14: Dinamika e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore, sipas veprave penale për periudhën 2011-2015 204
Figura 15: Struktura e të dënuarve për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore 205
Figura 16: Dinamika e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore, sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015 206
Figura 17: Struktura e kriminalitetit të sferës së korrupsionit 207
Figura 18: Dinamika e kriminalitetit të sferës së korrupsionit sipas veprave penale për periudhën 2011-2015 207
Figura 19: Struktura e të dënuarve për vepra penale të sferës së korrupsionit 208
Figura 20: Dinamika e kriminalitetit të sferës së korrupsionit sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015 209

LISTA E SHKURTIMEVE

ABD	Banka Aziatike për Zhvillim
BE	Bashkimi Evropian
BKT	Banka Kombëtare Tregtare
BRÅ	Këshilli Kombëtar Suedez për Parandalimin e Krimit
FBI	Byroja Federale e Hetimit
GDP	Prodhimi i Brendshëm Bruto
GJEDNJ	Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut
GMC	Grupi Multidisiplinor për Korrupsionin
GRECO	Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit
INUV	Inspektoriati Ndërtimor e Urbanistik Vendor
KESH	Korporata Elektroenergjitike Shqiptare
KRRT	Këshilli i Rregullimit të Territorit
OECD	Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik
OSHEE	Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike
QKR	Qendra Kombëtare e Regjistrimit
SHBA	Shtetet e Bashkuara të Amerikës
SHISH	Shërbimi Informativ Shtetëror
TVSH	Tatimi mbi vlerën e shtuar
UNDP	Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara
UNODC	Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
ZRPP	Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme

MIRËNJOHJE

Shpreh mirënjohjen dhe falënderimin tim të sinqertë për Prof.Dr. Skënder Kaçupi, i cili më ka udhëhequr për kryerjen dhe përfundimin me sukses të këtij punimi. Për më tepër, mbështetja dhe përkrahja e tij kanë qenë një ndihmesë e madhe gjatë gjithë kualifikimeve të mia pasuniversitare pranë Fakultetit të Drejtësisë Tiranë, deri në përfundimin e studimeve të doktoraturës.

Gjithashtu, një falënderim dhe mirënjohje të veçantë shpreh për Prof.Dr. Ismet Elezi, i cili më ka udhëhequr në fillimet e punimit dhe që për shkaqe shëndetësore nuk mundi të vazhdonte, këshillat e vlefshme të të cilit dhe materialet teorike që më ka vënë në dispozicion më kanë ndihmuar dhe orientuar së tepërmi.

Së fundmi, një mirënjohje të thellë kam për familjen time, në mënyrë të veçantë për bashkëshorten, mbështetja dhe inkurajimi i së cilës kanë qenë ndihmesë dhe shtysë mjaft e madhe për mua gjatë gjithë periudhës së studimit e deri në përfundimin e punimit të doktoraturës.

KREU I

HYRJE

Parathënie

Në kohën e sotme ka marrë një përhapje gjithnjë e më të madhe kriminaliteti ekonomik, i cili përfshin një gamë të gjerë veprimesh të kundërligjshme dhe veprash penale që në tërësi kryhen në fushën ekonomiko-financiare apo edhe në atë të veprimtarisë shtetërore dhe ka si qëllim kryesor përfitimin ekonomik dhe pasuror apo sigurimin e avantazheve të ndryshme, kategori në të cilën sot përfshihen edhe veprat penale të kryera nga zyrtarët publike, duke patur këtu parasysh në mënyrë të veçantë korrupsionin publik.

Ky lloj kriminaliteti dallon nga kriminaliteti tradicional që zakonisht kryhet me mjete apo në forma që përfshijnë dhunën. Ai kryhet nga persona që për realizimin e qëllimit të tyre shfrytëzojnë pozicionin e tyre ekonomik apo publik apo pozicionin më të lartë social që kanë, shfrytëzojnë besimin publik që gëzojnë për shkak të këtyre pozicioneve apo shfrytëzojnë dijet dhe aftësitë e tyre të veçanta profesionale dhe nuk dallohet për përdorimin e dhunës. Veprat që përfshihen në këtë lloj veprimtarie kriminale mund të kryhen jo vetëm nga individë, por edhe nga persona juridikë. Rrezikshmëria dhe pasojat e këtij kriminaliteti sot konsiderohen se janë më të gjera dhe më të dëmshme se ato të kriminalitetit të zakonshëm dhe për këtë shkak shoqëria në tërësi po bëhet më e vetëdijshme për të reaguar më me vendosmëri ndaj këtij fenomeni.

Në vendin tonë kohët e fundit ka një reagim më të shtuar të organeve të zbatimit të ligjit, medias dhe shoqërisë së gjerë ndaj disa formave të zakonshme të kriminalitetit ekonomik, siç janë ato që kryhen në fushat fiskale dhe doganore, ashtu edhe ndaj formave të tjera që përfshihen nën çatinë e kriminalitetit ekonomik siç është korrupsioni publik, të cilit shpesh herë i vishet edhe termi krim i "jakave të bardha".

Në këtë fushë gjykoj se është me interes dhe se ekziston hapësira për të studiuar aspekte të kriminalitetit ekonomik në kontekstin e vendit tonë, në shtrirjen që ka marrë ai në kohën e sotme dhe në disa prej veçorive të tij me rëndësi të posaçme në efektivitetin e politikës penale ndaj këtij kriminaliteti. Në këtë drejtim korrupsioni është një aspekt mjaft i rëndësishëm i këtij fenomeni.

I.1. Objektivi i punimit

Objektivi kryesor i këtij punimi është të studiojë kriminalitetin ekonomik me fokus të veçantë korrupsionin në sektorin publik. Krimi ekonomik është një nocion mjaft i gjerë dhe përfshin disa kategori veprash penale, prandaj studimi i tij përqendrohet te korrupsioni

në sektorin publik, si pjesë e rëndësishme e tij, dhe në lidhjet e korrupsionit me krimet e tjera ekonomike, si dhe në subjektet që angazhohen në këtë veprimtari.

Fokusimi i punimit bëhet në këtë drejtim pasi në punimet e ndryshme teorike dhe kërkimore në vend, por edhe në punën e organeve të zbatimit të ligjit, ka trajtime për forma të caktuara të krimeve ekonomike ose korrupsionit, por jo për të studiuar posaçërisht dhe identifikuar natyrën, elementet e përbashkëta, si dhe lidhjet e ndikimin e tyre te njëra-tjetra, sidomos një studim i tillë i bërë nga këndvështrimi i krimit ekonomik dhe i koncepteve që lidhen me të. Prandaj, mendoj se një studim më i thelluar kriminologjik dhe juridiko-penal i këtyre aspekteve të krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit si pjesë e tij paraqet interes.

Për arritjen e objektivit të mësipërm në punim trajtohen pyetjet e mëposhtme:

-Cilat janë format dhe veçoritë kryesore të krimit ekonomik dhe korrupsionit? Çfarë lidhjesh ekzistojnë mes krimeve të tjera ekonomike dhe korrupsionit në sektorin publik?

-Si paraqitet situata e këtyre lidhjeve në vendin tonë dhe cilat janë konkluzionet që mund të nxirren?

-Në cilat drejtime mund të përmirësohet kontrolli i kriminalitetit ekonomik në vendin tonë në këtë këndvështrim?

Për t'ju dhënë përgjigje pyetjeve të ngritura në këtë studim është e nevojshme që të trajtohen kuptimi dhe konceptet kryesore që lidhen me këtë lloj krimi, karakteristikat dhe veçoritë e tij, shkaqet dhe pasojat, përhapja që ka, legjislacioni penal ekzistues si një nga format e reagimit të shoqërisë ndaj tij, si dhe mënyrat dhe efektiviteti i zbatimit të këtij legjislacioni në vendin tonë. Prandaj, në këtë kontekst, në punim trajtohen në mënyrë të veçantë këto çështje:

-Konceptet kryesore në aspektin teorik në lidhje me kuptimin, natyrën dhe veçoritë e krimit ekonomik;

-Këndvështrimet në fushën e krimit ekonomik që lidhin dhe përfshijnë korrupsionin brenda krimit ekonomik;

-Konceptet kryesore teorike në lidhje me kuptimin dhe natyrën e korrupsionit, format e shfaqjes dhe aspektet e tjera kriminologjike të tij;

-Standartet ndërkombëtare për kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik;

-Legjislacioni ynë penal në lidhje me kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik në vështrim krahasues me standartet ndërkombëtare;

-Mënyra e zbatimit në praktikë e legjislacionit penal në fushën e korrupsionit në sektorin publik dhe problemet që janë evidentuar;

-Vendi që zë kriminaliteti ekonomik në vendin tonë në raport me veprat e tjera penale, tendencat dhe dinamika e tij (në fokus edhe korrupsioni në sektorin publik);

-Lidhjet që rezultojnë mes krimeve të tjera ekonomike dhe korrupsionit në sektorin publik nga të dhënat e mbledhura dhe rastet e evidentuara të kriminalitetit ekonomik në vendin tonë për periudhën e studimit. Ndikimi i korrupsionit në

sektorin publik te niveli i kriminalitetit ekonomik në tërësi dhe te dëmet që ai shkakton;

-Probleme të evidentuara në praktikë në zbatimin e legjislacionit penal në rastet e korrupsionit të lidhura me krime të tjera ekonomike.

Trajtimi i këtyre çështjeve specifike bëhet në krerët e veçantë të punimit, duke synuar që në përfundim të arrihet objektivi (qëllimi) kryesor për të paraqitur një studim të thelluar juridiko-penal dhe kriminologjik të kriminalitetit ekonomik, me fokus te korrupsioni si pjesë e tij.

I.2. Metodologjia

Për të arritur objektivin e punimit është studiuar literatura ekzistuese për krimin ekonomik dhe atë që përfshin krimin e "jakave të bardha" dhe konceptet kryesore teorike në këtë fushë. Në mënyrë të veçantë, nga studimi i literaturës janë nxjerrë qëndrimet e ndryshme për kuptimin e krimit ekonomik, karakteristikat kryesore dhe aspektet kriminologjike të tij, si dhe elementet dhe karakteristikat e përbashkëta që përfshijnë në sferën e kriminalitetit ekonomik edhe korrupsionin. Mbi këtë bazë janë identifikuar konceptet orientuese mbi të cilat mbështetet trajtimi i çështjeve në punim, mbledhja e të dhënave dhe arritja e përfundimeve.

Janë studiuar dhe trajtuar aktet ndërkombëtare në nivel evropian (Këshilli i Evropës) në lidhje me drejtimet kryesore të politikës së sotme penale ndaj kriminalitetit ekonomik dhe korrupsionit brenda këtij konteksti.

Për sa i përket korrupsionit është studiuar dhe trajtuar literatura në lidhje me kuptimin e tij dhe këndvështrimet e ndryshme që ekzistojnë në këtë drejtim. Gjithashtu, nga literatura janë nxjerrë dhe trajtuar aspektet e ndryshme kriminologjike të korrupsionit dhe qëndrimet kryesore për rrugët e parandalimit e tij.

Në punim janë studiuar dhe analizuar në mënyrë të hollësishme standartet ndërkombëtare për kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik. Për këtë qëllim punimi është mbështetur tek analiza e dy konventave kryesore në këtë drejtim që janë ratifikuar nga Shqipëria, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e vitit 2003 dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës e vitit 1999, së bashku me Protokollin të saj Shtesë, të cilat janë pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm.

Në vijim është studiuar legjislacioni ynë penal për korrupsionin në sektorin publik, prej ku janë trajtuar veprat penale të parashikuara në të. Në funksion të sqarimit të disa koncepteve të nevojshme, janë studiuar dhe trajtuar gjithashtu edhe literatura respektive në fushën e së drejtës administrative, legjislacioni përkatës administrativ, si dhe vendime të Gjykatës Kushtetuese.

Për të hulumtuar aplikimin në praktikë në vendin tonë të standarteve ndërkombëtare dhe legjislacionit të brendshëm penal në fushën e korrupsionit, është studiuar dhe marrë për bazë e gjithë praktika gjyqësore e Gjykatës së Lartë në këtë drejtim për periudhën Janar 2002-Shtator 2016. Për këtë qëllim është përdorur gjithashtu edhe praktika gjyqësore e Gjykatës për Krime të Rënda në çështjet e korrupsionit. Për të sqaruar çështje të veçanta,

sidomos për sa i përket bashkëpunimit në kryerjen e veprave penale dhe konkurimit të veprave penale, kanë shërbyer edhe vendimet unifikuese penale të Gjykatës së Lartë.

Mungesa e të dhënave konkrete për kriminalitetin ekonomik dhe për natyrën e format e shfaqjes së tij vështirëson kërkimin në këtë fushë, prandaj për të mundësuar këtë të fundit janë mbledhur dhe përpunuar posaçërisht të dhënat ekzistuese për korrupsionin dhe krimet e tjera ekonomike nga statistikat zyrtare të publikuara nga Ministria e Drejtësisë, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë dhe Gjykata e Shkallës së Parë për Krime të Rënda, mbi numrin e çështjeve të gjykuara, personat e dënuar, procedimet e lidhura të korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, për periudhën 2011-2016. Janë marrë të dhëna nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për numrin e rasteve të referuara në prokurori për abuzime dhe shpërdorime të ndryshme nga nëpunësit publikë dhe dëmet që këto raste përfshijnë, si dhe të dhëna nga publikimet dhe raportet e ndryshme të organizatave vendase dhe ndërkombëtare. Janë evidentuar dhe paraqitur gjithashtu, nëpërmjet vendimeve gjyqësore, raste përfaqësuese të gjykuara (shembuj ilustrues) të lidhjeve mes korrupsionit në sektorin publik dhe krimeve të tjera ekonomike.

Nëpërmjet përpunimit dhe analizimit të të dhënave të mësipërme, duke përdorur edhe mjete të statistikës përshkruese, në funksion të arritjes së objektivit të këtij punimi është studiuar situata konkrete e këtij fenomeni në Shqipëri, prirjet e tij, pasojat e shkaktuara, lidhjet mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, zbatimi i legjislacionit, si dhe është reflektuar mbi problemet që ndeshen në zbatimin në praktikë të masave të luftës kundër këtij kriminaliteti (për periudhën e studimit).

I.3. Struktura e punimit

Punimi është i përbërë nga disa krerë në të cilët trajtohen:

Kreu i parë: Në këtë kre bëhet prezantimi i temës, objektivit dhe rëndësisë së punimit, metodologjisë së ndjekur, si dhe strukturës së punimit.

Kreu i dytë: Në këtë kre bëhet rishikimi i literaturës për krimin ekonomik, ku trajtohen çështjet e kuptimit dhe konceptet kryesore në aspektin teorik që lidhen me fushën e krimit ekonomik dhe atij të quajtur krimi i "jakave të bardha". Ekzaminohet literatura në lidhje me veçoritë kryesore të krimit ekonomik, aspektet kriminologjike të tij dhe në mënyrë të veçantë lidhjet e tij me korrupsionin publik dhe politika e sotme penale ndaj tyre. Qëndrimet në lidhje me kuptimin e krimit ekonomik dhe politika e sotme penale ndaj kriminalitetit në sferën ekonomiko-financiare trajtohen edhe nga këndvështrimi i orientimeve kryesore në nivel evropian në këtë fushë (Këshilli i Evropës). Për krimin ekonomik nuk ka një përkufizim të mirëfilltë ligjor apo të gjithëpranuar nga studiuesit e ndryshëm, prandaj në këtë kre jepet edhe një përmbledhje e kritereve kryesore që aplikohen sot për përcaktimin e kuptimit dhe tipologjive të tij. Gjithashtu, ai përmban një përmbledhje të shkaqeve të krimit ekonomik sipas identifikimit të bërë nga literatura. Rishikimi i literaturës nuk është shterues, por qëllimi është që të jepen dhe trajtohen disa prej koncepteve dhe qëndrimeve më kryesore të saj në lidhje me këto çështje. Nëpërmjet ekzaminimit të literaturës synohet gjithashtu të identifikohen konceptet specifike të krimit ekonomik që integrojnë në këtë lloj kriminaliteti edhe korrupsionin dhe në këtë mënyrë

synohet të identifikohen këndvështrimi dhe drejtimet kryesore nëpër të cilat mbështetet shtjellimi i mëtejshëm i çështjeve në këtë punim në lidhje me korrupsionin dhe studimin e lidhjeve të këtij të fundit me krimet e tjera ekonomike.

Kreu i tretë: Në këtë kre trajtohet korrupsioni në një dimension të gjerë. Edhe në këtë pjesë bëhet rishikimi i literaturës për korrupsionin, ku trajtohen çështjet e kuptimit dhe natyrës së tij, këndvështrimet që ekzistojnë për shpjegimin e korrupsionit, format e ndryshme në të cilat ai shfaqet në kuptimin e gjerë dhe të ngushtë dhe dallimet mes tyre, karakteristikat e korrupsionit si krim ekonomik, llojet e ndryshme të korrupsionit nga këndvështrimi kriminologjik, çështjet që lidhen me matjen (perceptimin) e korrupsionit, shkaqet dhe pasojat e korrupsionit dhe veçoritë e tyre. Përgjatë këtij kreu trajtohen edhe çështje të parandalimit të korrupsionit. Edhe në këtë pjesë rishikimi i literaturës synon që të paraqesë disa prej koncepteve dhe qëndrimeve më kryesore në lidhje me korrupsionin.

Kreu i katërt: Në këtë kre analizohen në mënyrë të hollësishme standartet ndërkombëtare për kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik. Për këtë qëllim punimi mbështetet te Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e vitit 2003 dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës e vitit 1999, si dhe Protokolli Shtesë i kësaj të fundit. Ato janë aktet kryesore dhe më të plota ndërkombëtare në lidhje me korrupsionin, të cilat janë ratifikuar edhe nga vendi ynë. Punimi analizon veprat penale të korrupsionit që kërkohen të kriminalizohen nga Konventat, që janë dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, nëpunësve publikë të huaj dhe atyre të organizatave ndërkombëtare, arbitrave dhe anëtarëve të jurive të vendit dhe të huaj, trafikimi i influencave, përvetësimi dhe abuzimet e tjera me pasurinë nga nëpunësit publikë dhe abuzimi me funksionet, format e këtyre veprave penale, subjektet dhe elementet përbërës të tyre sipas standarteve të vendosura prej këtyre Konventave.

Kreu i pestë: Në këtë kre bëhet analizë juridiko-penale e legjislacionit shqiptar në fuqi në lidhje me kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik. Analiza bëhet në këndvështrim krahasues me standartet ndërkombëtare të sipërpërmendura. Janë trajtuar vepra penale e dhënies së ryshfetit për të gjithë kategoritë e personave që ushtrojnë funksione publike pavarësisht nga ndarja e tyre në dispozita të veçanta të Kodit Penal dhe përkatësisë në sektorë të veçantë publikë, dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj dhe atyre të organizatave ndërkombëtare, dhënia e ryshfetit arbitrave të vendit dhe të huaj, si dhe anëtarëve të huaj të jurive, vepra penale e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, vepra penale e shpërdorimit të detyrës dhe vepra penale e vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën. Edhe këtu janë trajtuar, në një këndvështrim krahasues dhe pajtues me standartet ndërkombëtare, format e kryerjes së këtyre veprave penale dhe elementet përbërës të secilës prej tyre, duke u ndalur në mënyrë të veçantë te nocioni i personit që ushtron funksione dhe shërbime publike, kuptimi i përfitimit të paligjshëm dhe rregullat ligjore të vendosura në vendin tonë në lidhje me pranimin e dhuratave nga nëpunësit publikë, çështjet e bashkëpunimit të subjekteve në këto vepra penale, çështjet e konkurimit të veprave penale, në aspekte të veçanta të kuptimit të veprave penale të shpërdorimit të detyrës dhe vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën, etj. Në këtë pjesë është analizuar, rast pas rasti, sipas problemeve konkrete, e gjithë praktika gjyqësore në Gjykatën e Lartë në lidhje me korrupsionin për periudhën Janar 2002-Shtator 2016, si dhe ajo e Gjykatës së Krimeve të Rënda për korrupsionin, duke evidentuar si është zbatuar në praktikë legjislacioni penal në fushën e korrupsionit dhe problemet që janë ndeshur aty, qoftë në lidhje me vetë

legjislacionin, qoftë me mënyrën e kuptimit dhe zbatimit të tij nga gjykatat, si dhe nevojat për përmirësime në legjislacion apo në qëndrimet që duhen mbajtur nga gjykatat.

Kreu i gjashtë: Në këtë kre janë paraqitur dhe trajtuar të dhënat e marra për kriminalitetin ekonomik në tërësi, për rastet e lidhjeve të korrupsionit me krimet e tjera ekonomike, duke marrë për bazë tregues të ndryshëm për vitet 2011-2016 të nxjerra nga të dhënat zyrtare të publikuara nga Ministria e Drejtësisë, nga disa gjykata kryesore, nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, etj. Gjithashtu janë paraqitur dhe trajtuar shembuj përfaqësues për lidhjet e krimeve të tjera ekonomike me korrupsionin publik, për subjektet që kryejnë apo ndihmojnë në kryerjen e krimeve ekonomike dhe për pasojat e shkaktuara shoqërisë prej tyre. Nga analiza e tyre kanë dalë, për periudhën e studimit, edhe gjetjet përkatëse për situatën konkrete të këtij kriminaliteti në Shqipëri, prirjet e tij, pasojat e shkaktuara, lidhjet mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, mënyrat e operimit, rëndësinë e pasojave të kriminalitetit ekonomik kur ai lehtësohet nga korrupsioni, zbatimin e legjislacionit penal dhe problemet që ndeshen në këtë drejtim, efektivitetin e politikës penale ndaj kriminalitetit ekonomik, si dhe për aspekte të parandalimit të kriminalitetit ekonomik.

Kreu i shtatë: Ky kre përmban nxjerrjen e konkluzioneve të punimit, rekomandimeve dhe drejtimet e mundshme për kërkime në të ardhmen.

Në fund paraqitet **Literatura.**

KREU II

KRIMI EKONOMIK DHE KUPTIMI I TIJ

II.1. Krimi ekonomik dhe vështirësitë për përcaktimin e tij

Krimi ekonomik është një term që nuk e gjejmë në Kodin Penal dhe as në ligje të tjera në të cilat parashikohen vepra penale. Për të nuk ekziston as ndonjë përkufizim formal ligjor që të përcaktojë se çfarë përfaqëson. Ai nuk mbështetet në një kategori qartësisht të përcaktuar të së drejtës penale. Për këtë arsye, terreni për trajtimet teorike penale dhe kriminologjike mbi kuptimin e krimit ekonomik dhe mbi atë se çfarë përfshin ai ka qenë dhe është mjaft i hapur.

Studimi i krimit ekonomik është mjaft kompleks dhe prek shumë disiplina juridike, jo vetëm të fushës penale, por edhe civile, administrative dhe fiskale. Krahas kësaj, që në fillim të studimit ndeshesh me vështirësitë që sjell mungesa e një përcaktimi ligjor të krimit ekonomik dhe në të njëjtën kohë mospatja e një definicioni teorik të vetëm për të. Shumë veprime hyjnë edhe në sferën e ligjit civil dhe administrativ dhe ka mjaft diskutime nëse kriminaliteti ekonomik duhet të përfshijë edhe shkelje të ndryshme që kryhen në këto fusha apo duhet të mbetet brenda kufijve të asaj çfarë parashikon vetëm ligji penal.

Këto diskutime mund të konsiderohen pjesë e debatit më të gjerë që bëhet në kriminologji për mënyrën e studimit të krimit, në aspektin juridik apo sociologjik.[1]

Po kështu, një nga problemet kryesore në kërkimet për krimin ekonomik është se nuk disponohen statistika gjithëpërfshirëse dhe të plota për të, të cilat janë një burim i rëndësishëm dhe ndërkombëtarisht unik të dhënash për studiuesit e kësaj fushe.[2] Kjo vjen si për shkak të mungesës së një definicioni të gjithëpranuar për krimin ekonomik dhe se çfarë përfshihet në të, e të mbajtjes mbi këtë bazë të statistikave të unifikuara e të plota, ashtu edhe për shkak të kriminalitetit të fshehur ose të asaj që quhet ndryshe "figura e errët" e krimit që, në rastin e krimeve ekonomike, për shkak të vetë natyrës së tyre, të cilat janë më të vështira që të zbulohen dhe hetohen, është në një shkallë shumë të lartë në krahasim me krimin "konvencional" (të zakonshëm).

Për krimin ekonomik mund të jetë e pamundur që të dihet me saktësi nëse një rritje e numrit të krimeve ekonomike të regjistruara është reflektim i rritjes aktuale të krimit apo rritje e vëmendjes së organeve të zbatimit të ligjit, të organeve rregullatore dhe aktorëve të tjerë

[1] Hysi, Vasilika. 2005. *Kriminologjia*. Tiranë.

[2] Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2001. Regulating Business: the Emergence of an Economic Crime Control Programme in Finland. *The British Criminology Conference: Selected Proceedings. Volume 4. Papers from the British Society of Criminology Conference, Leicester, July 2000*. Përgatitës Roger Tarling. The British Society of Criminology 2001.

ndaj këtij problemi të veçantë.[3] Ndryshe ndodh me krimet e hapura ku, për shembull, numri i vrasjeve, plagosjeve, rrëmbimeve të personave apo vjedhjeve me dhunë të regjistruara nga organet përkatëse shtetërore është i njëjtë ose mjaft i përafërt me numrin e krimeve të ndodhura. Te krimi "tradicional" është përgjithësisht i njohur fakti se krimi ka ndodhur dhe çështja zakonisht përqendrohet te zbulimi i autorit të tij, ndërsa te krimet ekonomike problemi ndryshon pasi ose nuk dihet asgjë nga krimi i ndodhur dhe autori i tij ose dihet personi që ka kryer një veprim, por është e vështirë të përcaktohet nëse ky veprim përbën krim dhe shpesh herë vlerësimi për këtë lidhet drejtpërdrejt me legjislacionin administrativ, fiskal, etj.

Në këtë kontekst, shumë krime ekonomike paraqesin probleme specifike dhe sfida për sistemin e drejtësisë. Për më tepër, ato përfshijnë edhe shfrytëzimin dhe abuzimin më të drejta civile, siç janë liria e veprimtarisë ekonomike, ndryshe nga shumica e krimeve të zakonshme me të cilat sistemi i drejtësisë është mësuar dhe përshtatur për luftimin e tyre.[4] Krimi ekonomik përdor rrugë që është e vështirë të dallohen nga veprimtaria e ligjshme ekonomike dhe profesionale.

Deri kohët e fundit është vërejtur një lloj falje, i perceptuar te të tjerët edhe si një lloj imuniteti, në lidhje me krimin ekonomik - shpesh i definuar krim i "jakave të bardha". Krimi ekonomik, me sa duket, është konsideruar më pak i dëmshëm për shoqërinë ose më pak "i keq" sesa kriminaliteti konvencional, ndoshta për shkak të konsideratës për natyrën e tij të perceptuar jo të dhunshme. Kriminalizimi, madje ndonjëherë edhe dënimi moral, janë shmangur, ndërsa njerëzit që kryenin krim ekonomik shpesh janë konsideruar më të "zgjuar" se kriminelët.[5]

Meqenëse termi "krim ekonomik" nuk është një koncept formal ligjor, natyrshëm lind diskutimi se cilat janë arsyet për dallimin e tij si koncept nga krimet e tjera dhe për studimin e veçantë të tij.

Krimi ekonomik përfaqëson një çështje ekonomike, sociale dhe kriminaliteti që dëmton strukturën materiale dhe morale të shoqërisë.[6] Krimi ekonomik i shkakton humbje një numri të madh njerëzish (partnerëve, aksionerëve, të punësuarve, konkurentëve, konsumatorëve, kreditorëve), komunitetit në tërësi, deri edhe shtetit, të cilit i duhet të përballojë një barrë të rëndë financiare ose të vuajë humbje të konsiderueshme të të ardhurave, dëmton ekonominë kombëtare dhe ndërkombëtare, si dhe shkakton në një masë

---

[3] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.

[4] BRÅ-rapport 2000: 23. *Från storsvindel till småfiffel-teman i internationell ekobrottsforskning* (författare: Sven-Åke Lindgren och Christer Theandersson) Stockholm. [anglisht: The National Council for Crime Prevention report 2000: 23. *From major swindles to minor fiddles-themes in international white-collar crime research* (authors: Sven-Åke Lindgren and Christer Theandersson)].

[5] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.

[6] Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2005. *Researching Law in Action: evaluating economic crime control and practice.* Nordic Journal of Law and Justice (Retfærd), 108, Vol. 28 (1), 57-76.

- Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2001. Regulating Business: the Emergence of an Economic Crime Control Programme in Finland. *The British Criminology Conference: Selected Proceedings. Volume 4. Papers from the British Society of Criminology Conference, Leicester, July 2000*. Përgatitës Roger Tarling. The British Society of Criminology 2001.

të caktuar humbje të besimit te vetë sistemi ekonomik.[7] Mes atyre që kryejnë kërkime në fushën e krimit ekonomik është pranuar gjerësisht se gama e paligjshmërive që përfshihen brenda kësaj rubrike të gjerë sjell kosto shumë më të mëdha sesa të gjitha format e krimit "konvencional".[8] Kostoja e krimit ekonomik përllogaritet se shtrihet midis dhjetë deri në tridhjetë e pesë herë më e madhe se e krimeve "tradicionale".[9]

Krimi ekonomik, i përdorur si një term i përgjithshëm, mbulon të gjitha llojet e veprave penale të kryera nga individët ose kompanitë publike apo private në kontekstin e aktiviteteve të tyre industriale, tregtare, financiare ose aktiviteteve të tjera të lidhura me biznesin. Ky term përmban një larmi të gjerë krimesh, mbi të gjitha ato që lidhen me pasuritë, por edhe ato që vënë në rrezik mjedisin natyror, ashtu sikurse edhe ato që vënë në rrezik interesat financiare të shtetit (për shembull shkelja e rregullimeve ligjore në lidhje me taksat).[10] Interesat kryesore të krimit ekonomik janë financiare, por pasojat e aktiviteteve të tilla të motivuara financiarisht mund të jenë të shumëfishta, përfshirë dëmet ndaj mjedisit, shkeljen e rregullave të mbrojtjes në punë dhe, në rastet ekstreme, dëmtimin e të gjithë sistemit monetar, pa përmendur këtu thyerjen e moralit publik dhe prishjen e proceseve demokratike të vendimmarrjes.[11]

Në kohën e sotme nuk është më e arsyeshme që krimi ekonomik të shihet vetëm si një fushë e përbërë në pjesën më të madhe nga veprat penale në fushën e taksave, veprat penale në fushën e kontabilitetit dhe veprat penale në dëm të kreditorëve. Pasoja e parë e kësaj tendence do të jetë se koncepti i krimit ekonomik do të lidhet me një gamë më të gjerë aktivitetesh që përfshijnë gjithashtu edhe krimin okupacional (profesional), mashtrimet mes bizneseve dhe format e ndryshme të korrupsionit. Pasoja e dytë do të jetë vendosja e një theksi të ri mbi lidhjet dhe marrëdhëniet mes krimeve ekonomike dhe llojeve të tjera të krimeve, në mënyrë të veçantë krimit të organizuar.[12] Prandaj, në diskutimin në lidhje me natyrën e krimit ekonomik dhe veprat që mund të konsiderohen se përfshihen brenda kësaj kategorie hyjnë edhe vështirësitë e tjera që dalin për shkak të ndërthurjes së fortë dhe përherë e më të madhe të tij me krimin e organizuar, korrupsionin, pastrimin e parave, trafikimin e lëndëve narkotike, trafikimin e njerëzve, etj. Njëkohësisht, kjo është edhe një ndër arsyet që e bëjnë të rëndësishëm studimin e krimit ekonomik, si në tërësi, ashtu edhe të formave të veçanta të shfaqjes së tij, si dhe të lidhjeve me krimet e tjera me rrezikshmëri të lartë shoqërore për shoqërinë e sotme.

---

[7] Council of Europe. 1981. *Recommendation No. R (81) 12 of the Committe of Ministers to Member States on economic crime*. Strasbourg.

[8] Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2001. Regulating Business: the Emergence of an Economic Crime Control Programme in Finland. *The British Criminology Conference: Selected Proceedings. Volume 4. Papers from the British Society of Criminology Conference, Leicester, July 2000*. Përgatitës Roger Tarling. The British Society of Criminology 2001.

[9] BRÅ-rapport 2003:1. *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Stockholm. (anglisht: The Swedish National Council for Crime Prevention report 2003:1. *Preventing economic crime. Needs and methods*. Stockholm).

[10] Council of Europe. 1996. *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (1996) 8 on Europe in a time of change: crime policy and criminal law*. Strasbourg.

[11] Council of Europe. 1996. *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (1996) 8 on Europe in a time of change: crime policy and criminal law*. Strasbourg.

[12] BRÅ-rapport 2002:1. *Ekobrott - utvecklingen av några centrala brottstyper* (författare: Lars Emanuelsson Korsell). Stockholm. [anglisht: The Swedish National Council for Crime Prevention report 2002:1. *Economic crime-trends in a number of important offence categories* (author: Lars Emanuelsson Korsell)].

Krimi ekonomik, trafikimi i drogës, pastrimi i parave, korrupsioni dhe mashtrimet financiare nuk janë fenomene të reja në shoqëritë tona. Këto aktivitete janë zhvilluar përgjatë një periudhe të gjatë. Ajo çfarë është e re është se ato tani janë rritur në një shkallë të tillë sa që paraqesin rreziqe reale për stabilitetin ekonomik dhe social në nivel rajonal, kombëtar dhe ndërkombëtar, me pasoja të mundshme serioze politike në vendet dhe demokracitë më pak të konsoliduara.[13] Krimi ekonomik me format e tij të shumëllojshme është bërë edhe më shumë ndërkombëtar, më kompleks në strukturë dhe në veprime, më i sofistikuar teknologjikisht, më i pasur, më i fuqishëm ekonomikisht dhe tani është në gjendje të infiltrojë institucionet demokratike. Këshilli i Evropës ka pranuar se ditën në të cilën e gjithë kjo përkthehet në influencë politike, aftësia politike e Evropës dhe vullneti i saj për ta luftuar atë mund të zbehet dhe beteja të jetë e humbur.[14]

Aktualisht pranohet se një ndarje e qartë mes krimit ekonomik, si krim i "jakave të bardha" i kryer nga biznesmenë të ndryshëm të tunduar për të zgjedhur "rrugë të shkurtra", me krimin e organizuar, si krim i "jakave të zeza" i kryer nga kriminelët që veprojnë në tregjet e paligjshme siç janë drogat, do të ishte artificiale dhe do të prekte vetëm një pjesë të vogël të realitetit të sotëm.[15]

Krimi (i organizuar) ekonomik është, megjithëse jo gjithmonë, i lidhur me një fenomen tjetër i cili paraqet një kërcënim akut për demokracinë, shtetin ligjor dhe të drejtat e njeriut, që është korrupsioni. Krimi (i organizuar) ekonomik dhe korrupsioni jo domosdoshmërisht shfaqen së bashku. Ka situata ku organizatat kriminale nuk kontaminojnë funksionimin normal të institucioneve shtetërore për shkak se ato operojnë në kufijtë e shoqërisë, në mungesë të kontratave ose lidhjeve me zyrtarët e qeverisë ose me politikanët lokalë.[16]

Krimi ekonomik, përfshirë edhe fenomenin e pastrimit të parave dhe korrupsionin, vitet e fundit është rritur në një shkallë të tillë sa paraqet rrezik serioz jo vetëm për stabilitetin ekonomik dhe social të shumë vendeve, madje edhe në shkallë botërore, por edhe për shtetin ligjor dhe demokracinë në vetvete.[17]

Shqyrtimit të konceptit të krimeve ekonomike nuk duhet t'i mungojë diskutimi mbi termin krim i "jakave të bardha" dhe debateve në literaturën amerikano-veriore rreth këtij koncepti.[18] Kjo për arsye se një ndër aspektet teorike që duhet mbajtur parasysh kur flasim për krimin ekonomik është se shpesh herë për të njëjtën disiplinë përdoret edhe termi krim i "jakave të bardha". Ato shpesh përdoren si sinonime të njëra-tjetrës.

---

[13] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.

[14] Council of Europe. 2001. *Recommendation 1507 (2001) Europe's fight against economic and transnational organised crime: progress or retreat?* Strasbourg.

[15] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.

[16] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.

[17] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.

[18] Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen. (anglisht: *Economic Crime: a review of the concept*. Stockholm University, Department of Criminology).

Termat krim ekonomik dhe krim i "jakave të bardha" nuk referojnë në krime konkrete, por në lloje të përgjithshme të aktivitetit kriminal.[19] Në të vërtetë termat krim ekonomik dhe krim i "jakave të bardha" përdoren për qëllime kriminologjike dhe nuk do të thotë se ato përkojnë me koncepte formale ligjore.

Në tërësi, për definicionin krim i "jakave të bardha" ose krim ekonomik është pranuar se është i paqartë, i errët dhe i pasaktë, sepse nuk është i bazuar në klasifikimin e themeluar mbi konceptin e "të mirës ligjore" ashtu siç janë veprat penale kundër pasurive, por shpreh më shumë një "ekzaminim të fushave të jetës".[20] Dallimi thelbësor mes tyre është se koncepti i krimit ekonomik fokusohet te llojet konkrete të krimeve dhe motivet e tyre, ndërsa koncepti i krimit të "jakave të bardha" fokusohet tek autorët dhe statusi i tyre social.

Këto konstatime mbështetin sa u tha më lart se studimi në tërësi i krimit ekonomik apo krimit të "jakave të bardha" prek disa disiplina, si sociologjia, kriminologjia, e drejta penale, e drejta administrative, e drejta civile, e drejta fiskale, etj. Shkaku është se ky aktivitet kriminal është ngushtësisht i lidhur me lloje të ndryshme të legjislacionit, ndryshe nga krimi "tradicional" i cili ndodh jashtë strukturave fikse të këtij lloji.[21]

Në vijim, punimi nuk ka për qëllim që të arrijë në një përkufizim formal esencial të krimit ekonomik, pasi kjo është thuajse e pamundur nisur nga gjerësia e fushave që përfshin ky term, por që të jepen drejtimet kryesore se si është trajtuar në literaturë koncepti i krimit ekonomik, përfshirë këtu edhe atë të krimit të "jakave të bardha".

II.2. Kuptimi i krimit ekonomik në Evropë

Krimi ekonomik si term përdoret më tepër në Evropë nga autorët e ndryshëm, organizmat dhe institucionet evropiane. Siç u përmend më lart, ai fokusohet më shumë te llojet konkrete të krimeve dhe motivet e tyre dhe më pak te statusi i autorëve sikurse krimi i "jakave të bardha".

Delmas-Marty (1995)[22] ka adaptuar një përkufizim që lidh kriminalitetin ekonomik me të drejtën penale në fushën e biznesit, duke e kuptuar si *"dega e së drejtës penale që ndëshkon, nga njëra anë, shkeljet e rendit financiar, ekonomik, social dhe të cilësisë së jetës dhe, nga ana tjetër, dëmtimin e pronës, besimit publik, integritetit fizik të personave, kur autori vepron në kuadër të një biznesi, si për llogari të këtij të fundit, ashtu dhe për*

[19] Cunningham, William C.; Gross, Philip J. & Nugent, Hugh. 1978. *Economic Crime: Literature Analysis.* (Prepared for the National Economic Crime Project U.S. Department of Justice).

[20] Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2001. Regulating Business: the Emergence of an Economic Crime Control Programme in Finland. *The British Criminology Conference: Selected Proceedings. Volume 4. Papers from the British Society of Criminology Conference, Leicester, July 2000*. Përgatitës Roger Tarling. The British Society of Criminology 2001.

[21] BRÅ-rapport 2003:1. *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Stockholm. (anglisht: The Swedish National Council for Crime Prevention report 2003:1. *Preventing economic crime. Needs and methods*. Stockholm).

[22] Delmas-Marty, Mireille. 1995. *Criminalité économique et atteintes à la dignité de la persone. Vol.I*. Éditions Maison des sciences de l'homme. Paris.

interesin e tij vetjak, në qoftë se mekanizmi i veprës lidhet me ekzistencën (pasjen) e fuqive vendimmarrëse thelbësore për jetën e biznesit".

Sipas saj, ky përkufizim kombinon dy kritere: *interesin e mbrojtur* (kriteri objektiv) dhe *situatën e autorit* (kriteri subjektiv). Për sa i përket interesit të mbrojtur, dallohet koncepti i ngushtë i tij, i kufizuar në rendin ekonomik në një kuptim strikt (se e drejta penale mbron një lloj të caktuar ekonomie, ekonomi e centralizuar apo ekonomi tregu) dhe një koncept i gjerë, i privilegjuar në këtë rast, i cili ka të integruar mbrojtjen së bashku të vlerave individuale (të tilla si prona private, besimi publik, integriteti fizik i personave) dhe vlerave kolektive (të tilla si rendi publik, ekonomik dhe financiar, por gjithashtu edhe social ose, më në përgjithësi, cilësia e jetës e lidhur me të drejtën e mjedisit dhe të planifikimit urban). Një kriter i tillë nuk mund të zbatohet i vetëm për shkakun se ai është shumë i gjerë. Për këtë arsye ai kombinohet me një kriter subjektiv që ka të bëjë me situatën e autorit të shkeljes. Për sa i përket situatës së autorit, në kriminalitetin ekonomik hyjnë veprimet e një personi që ndërhyn në procesin ekonomik, si për shembull shkeljet e kryera në kuadrin e kryerjes së biznesit. Përsëri duhet të dallohet ekzekutuesi i thjeshtë, vepra e të cilit nuk paraqet specifikat e vërteta të kriminalitetit ekonomik, si dhe duhet marrë në konsideratë marrëdhënia midis mekanizmit të veprës dhe ekzistencës së një fuqie vendimmarrëse thelbësore për jetën e biznesit. Vetëm kur të dy këto kritere plotësohen mund të themi se jemi në fushën e kriminalitetit ekonomik.

Për të sqaruar më mirë përcaktimin e krimit ekonomik, ajo ka evidentuar veçoritë kryesore kriminologjike të krimit ekonomik që sipas saj janë *padijenia* në lidhje me ekzistencën e vetë veprës penale, *indiferenca* e autoriteteve mbikqyrëse dhe të kontrollit, si dhe *frika* e dobësimit të sistemit ekonomik nga një represion shumë i rëndë. Më konkretisht:

Padijenia në lidhje me ekzistencën e vetë veprës penale ka të bëjë me vështirësitë e zbulimit të veprave penale (padijenia "absolute") dhe në raste të tjera me praninë e sekreteve apo të fshehtave të cilat pengojnë vënien re të veprës penale nga autoritetet (padijenia "relative"). Padijenia "absolute" çon në ekzistencën e një shifre të "errët" të rëndësishme të krimit ekonomik, pra të një numri veprash penale që nuk zbulohen fare nga autoritetet, ndërsa padijenia "relative" çon në shifrën "gri" të kësaj lloj delinkuence të njohur nga ana e autoriteteve (si shkelje), por që ka anë të tjera të fshehura që pengojnë zbulimin e plotë të veprës penale.

Padijenia "absolute" tregon se në rastin e krimit ekonomik mënyrat e zakonshme të zbulimit të veprave penale janë të pamjaftueshme, pasi rastet e flagrancës janë të rralla, po ashtu ankesat nga viktimat janë të rralla (madje edhe kur numri i viktimave nga krimi ekonomik është më i madh se ato të krimit të zakonshëm). Mund të ketë disa arsye që viktimat nuk ankohen: viktima nuk i jep rëndësi apo nuk e vë re shkeljen, e cila është komplekse dhe e vështirë për t'u zbuluar (për shembull rastet e paraqitjes së kontabilitetit të pasaktë aksionerëve ose shtetit); ose viktima është vetë bashkëfajtore ose fajtore për vepra të tjera (kontabiliteti i pasaktë shërben për të fshehur mashtrimin tatimor që ai përfiton); ose viktimat janë të përhapura apo vepra penale prek një komunitet të tërë dhe duke qenë viktimë vetëm për një pjesë të vogël të dëmit ato hezitojnë të veprojnë (për shembull veprat penale ndaj mjedisit ose ndaj konsumatorit); ose viktima e dukshme nuk është viktima e vërtetë, ku në këto raste shkelësi i vërtetë (në përgjithësi mashtruesi i taksave) paraqitet si viktimë dhe përgjegjësia penale është zhvendosur mbi një person tjetër.

Gjithashtu, në praktikë kontrollet dhe hetimet e autoriteteve gjyqësore në rastet e krimeve ekonomike janë shumë më të gjata dhe më komplekse sesa në rastet e tjera dhe shpesh ato përballen me ekzistencën e sekreteve profesionale. Mjaft vepra penale në sferën financiare përbëhen nga falimente, që janë situata dështimi dhe veprash penale të ndodhura kohë më parë, të cilat dalin gjatë procedurave të likujdimit të aseteve. Zbulimi i veprave penale është mjaft i vështirë brenda biznesit apo në rastet e veprave penale ekonomike me karakter ndërkombëtar, si për shkak të shtetësisë së autorit, ashtu edhe të viktimës, ashtu edhe për shkak se veprimet që përbëjnë veprën penale realizohen në disa territore të ndryshme kombëtare.

Indiferenca e autoriteteve të kontrollit shton më tej vështirësitë e zbulimit të veprave penale ekonomike. Indiferenca e autoriteteve të kontrollit nuk duhet trajtuar njëlloj në rastin e autoriteteve gjyqësore dhe atyre administrative. Autoritetet gjyqësore shpesh mund të përballen, në kërkim të provave, me një shkallë pasiviteti të administratës. Autoritetet administrative shpesh janë në pozicionin që mund të mbledhin apo të zbulojnë më mirë provat dhe në shumë raste ndjekja penale e një krimi ekonomik varet nga kallëzimi i administratës, pasi ajo është e vetmja që ka dijeni për veprën penale dhe vendos në mënyrë diskrecionale për të referuar ose jo rastin në prokurori. Në praktikë, një përqindje e vogël e rasteve të njohura për autoritetet administrative dërgohen në fund në prokurori për shkak se qeveria përdor kërcënimin penal si mjet të një strategjie rregullimi më shumë sesa represioni. Tendenca për të dërguar çështjet në instancat penale korrespondon me rastet e figurave të veçanta, të tilla si: autorë të "pabindur" të veprave penale që refuzojnë kategorikisht të respektojnë rregullat; autorë të "pakalueshëm" me të cilin çdo negociatë është apriori e dështuar; dosjet "me interes simbolik" që janë ato raste që kanë efekte apo ndikim të veçantë në planin ekonomik ose social ose ato raste të një dosje "shpërthyese" në planin kombëtar; dosje "me interes disiplinor" në rastet kur administrata manifeston vullnetin për arritur një ndryshim të drejtimit në një sektor apo fushë konkrete.

Rreziku i indiferencës së autoriteteve gjyqësore dhe administrative ndaj krimit ekonomik është më i madh kur ky i fundit është në një kontekst ndërkombëtar në të cilin interesat e rregullimeve të tregut botëror jo gjithmonë përkojnë me mbrojtjen e interesave kombëtare.

Frika e dobësimit të sistemit ekonomik nga një represion shumë i rëndë shpesh në praktikë përdoret në avantazhin e tyre nga autorët e veprave penale në fushën e biznesit, të cilët vendosin ndërmarrjet në vështirësi dhe largojnë nga puna punonjësit, gjë që përbën edhe një veçori të krimit ekonomik që kryhet në gjirin e një shoqërie apo ndërmarrje, me pasojat që mbartin rrezikun që drejtuesi i kompanisë të abuzojë me asetet e kompanisë si dhe rrezikun e lidhjes së pasojave të dënimit penal ndaj drejtuesit me biznesin. Nga ana tjetër, në planin teorik, ekziston frika se organet gjyqësore do të ndërhyjnë në zhvillimin e biznesit dhe se e drejta penale do të pengojë dinamizmin e nevojshëm për biznesin, kjo për shkak të një lloj mospërputhje, në rastin e çështjeve penale, mes, nga njëra anë, dinamizmit, shpejtësisë e ndërmarrjes së rreziqeve të natyrshme në botën e biznesit dhe, nga ana tjetër, sigurisë, maturisë dhe ngurtësisë së imponuar nga ligji penal. Për më tepër, në një ekonomi gjithnjë e më ndërkombëtare në një treg të madh botëror, kjo frikë lidhet edhe me rrezikun e dëmtimit të firmave vendase me dispozita shumë të rënda penale, duke i vënë ato në pozita më të dobëta në krahasim me konkurentët nga vendet më pak represive.

Sipas autores, këto veçori të krimit ekonomik (padijenia, indiferenca dhe frika) mund të rriten dhe ndjekja nga organet ligjzbatuese të dobësohet kur vepra është vendosur në një kontekst ndërkombëtar.

Delmas-Marty mbështet një koncept të gjerë të krimit ekonomik, si në termat e lidhjeve shkak-pasojë, ashtu edhe në rastet e shkeljeve të vlerave universale dhe të të drejtave të njeriut.[23]

Träskman (1977)[24] e ka përkufizuar krimin ekonomik si *"krimi i shpërdorimit të besimit social i cili është thelbësor për bashkimin ekonomik dhe që kryhet në sferën e biznesit"*. Sipas kësaj, koncepti i krimit ekonomik tregon se krimet në të cilat ai referon nuk janë gjithmonë krime ekonomike. Träskman besonte se krimet si mashtrimet dhe krimet ndaj debitorëve janë me rëndësi në studimin e krimit ekonomik, por shumë nga krimet bien jashtë këtij grupi, si krimet e karteleve, krimet në lidhje me mjedisin, etj.

Träskman e përkufizoi konceptin e krimit ekonomik si krim i korporatave i kryer gjatë ushtrimit të biznesit. Në lidhje me krimet standarte ekonomike, Träskman besonte se një përcaktim ligjor është kufizues dhe një studim i bazuar në një përkufizim të tillë do të mbulonte vetëm një numër të vogël të formave të asaj që ai e quante sjellje standarte e kontestueshme në kuadrin e biznesit.

Sipas tij, kriminaliteti ekonomik mund të ndahet në krimin ekonomik tradicional, ku bëjnë pjesë veprat penale të kryera në lidhje me një aktivitet ekonomik që në vetvete është i ligjshëm, dhe në krimin e organizuar ekonomik, kategori ku futen aktivitete ekonomike që në vetvete janë të paligjshme, si për shembull lojrat e paligjshme të fatit, etj.

Gjithashtu, Träskman i klasifikoi krimet ekonomike duke u nisur edhe nga kategoritë e viktimave. Në këtë rast vendimtar në përkufizimin e tij është konteksti social. Kategoritë e viktimave janë të gjëra dhe mbulojnë lloje të ndryshme sjelljesh dhe ndarja e tyre bëhet me orientim nga aktiviteti ekonomik. Sipas tij, grupet e ndryshme që mund të jenë viktimë e krimeve që përfshihen nën termin krime ekonomike janë: (1) bashkëpronarët, partnerët, aksionerët, etj., (2) kreditorët, dorëzënësit dhe dhënësit e garancive, (3) të punësuarit, (4) konsumatorët, (5) konkurentët dhe rivalët, (6) mjedisi dhe (7) shteti.

Sipas tij, krimi ekonomik është një krim i sofistikuar. Autorët e krimeve ekonomike janë qytetarë të respektuar dhe me status të lartë social. Ata i kryejnë krimet gjatë ushtrimit të profesioneve të tyre, duke menaxhuar pozicionin e tyre të zakonshëm. Ky përshkrim është mjaft i afërt me atë të Sutherland (që do të trajtohet më poshtë), por sipas Träskman krimi ekonomik është i ndryshëm nga krimi i "jakave të bardha" pasi shpesh është e vështirë të fajësohet një autor i vetëm fizik ose çdo autor fizik, pasi keqbërësi zakonisht është një entitet kolektiv legal, një person juridik.

---

[23] BRÅ-rapport 2000: 23. *Från storsvindel till småfiffel-teman i internationell ekobrottsforskning* (författare: Sven-Åke Lindgren och Christer Theandersson) Stockholm. [anglisht: The National Council for Crime Prevention report 2000: 23. *From major swindles to minor fiddles-themes in international white-collar crime research* (authors: Sven-Åke Lindgren and Christer Theandersson)].

[24] Träskman, Per-Ole. 1980. Economic Criminality. *Crime and Crime Control in Scandinavia.* 1976-80, P 7-15, 1980. Përgatitës Norman Bishop. (https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=74062).
- Träskman, Per-Ole. 1977. Ekonomins kriminalitet. I: NU B 1977:25, *Straffesysteme i Norden* (cituar nga Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen).

Sipas tij, krimet ekonomike janë të komplikuara, kërkojnë aftësi të veçanta dhe i sjellin dëme shoqërisë në mënyra dhe rrugë deri tani të pamundura për t'u matur. Gjithashtu, për shkak se të dhënat për ata që kryejnë krime ekonomike janë të pamjaftueshme, është e pamundur që të identifikohet një tip i caktuar individi si autor i krimeve ekonomike dhe është e panevojshme, megjithatë, që të dizenjohet një sistem penal mbi bazën e teorive parandaluese që lidhen me individët, për shkak se fajtorët janë kompanitë dhe jo personat fizikë.

Sipas Tiedemann (1976),[25] krim ekonomik është *"ajo sjellje e ndaluar që dëmton ose kërcënon interesat e mbrojtura ekonomike të shoqërisë"*. Ai ka mbështetur një përkufizim të krimit ekonomik që është në një linjë me parashikimet e ligjit penal. Sipas tij, për këtë nuk ka asnjë pengesë pasi kufijtë e kriminologjisë dhe të ligjit penal janë të njëjta.

Përkufizimi i Tiedemann për krimin ekonomik është i ngushtë dhe ligjor. Vetëm ato krime të cilat janë penalisht të parashikuara janë konsideruar të vlefshme prej tij për t'u marrë parasysh në krimin ekonomik. Krimin ekonomik ai e ka përcaktuar si *"sjellja e paligjshme e cila ndikon, dëmton ose kërcënon jetën ekonomike ose sistemin ekonomik në një mënyrë të atillë ku nuk përfshihen interesat e një individi të vetëm"*. Efekti i krimit ekonomik duhet të jetë i tillë sa të kërcënojë ose të dëmtojë jetën ekonomike.

Tiedemann ka bërë dallimin midis krimeve ekonomike në kuptimin e ngushtë dhe në kuptimin e gjerë. Kuptimi i ngushtë lidhet me veprimet që dëmtojnë ose ekspozojnë përballë një risku interesat e mbrojtura financiare të shoqërisë. Kuptimi i gjerë i termit lidhet me veprimet të cilat në rradhë të parë dëmtojnë interesat individuale, por duke e bërë këtë nëpërmjet abuzimit të instrumentit qendror në jetën ekonomike dhe me anën e kësaj dëmtojnë interesat e mbrojtura ekonomike të shoqërisë. Interesat ekonomike të mbrojtura përcaktohen nga kodi penal.

Tiedemann ka evidentuar një grup krimesh që i ka konsideruar si krime ekonomike. Çelësi për përcaktimin e tyre janë viktimat dhe krime ekonomike janë krimet në të cilin viktima janë qeveria dhe komuniteti i biznesit. Krimet ekonomike përfaqësojnë çdo lloj transferte të paligjshme financiare të cilat sigurojnë një përfitim financiar dhe për çdo krim të veçantë ose grup krimesh të marra së bashku shifrat arrijnë shuma të mëdha parash. Krimet ekonomike përfshijnë elemente modernë të cilat i dallojnë nga krimet tradicionale, por faktorët që e bëjnë krimin modern nuk janë përzgjedhur në mënyrë sistematike nga Tiedemann.

Në qendër të përkufizimit të tij është se krimet ekonomike dëmtojnë sistemin ekonomik, por duke pranuar gjithashtu supozimin se sistemi ekonomik mund të funksionojë edhe kur shoqëritë shkelin ligjet që rregullojnë mbrojtjen e konsumatorëve, mjedisit dhe punonjësve.

---

[25] Tiedemann, Klaus. 1976. Phenomenology of Economic Crime. I: *Criminological Aspects of Economic Crime, Appendix I* (12th Conference of Directors of Criminological Research Institutes). Strasbourg: Council of Europe [cituar nga BRÅ-rapport 2000: 23. *Från storsvindel till småfiffel-teman i internationell ekobrottsforskning* (författare: Sven-Åke Lindgren och Christer Theandersson) Stockholm. (anglisht: The National Council for Crime Prevention report 2000: 23. *From major swindles to minor fiddles-themes in international white-collar crime research* (authors: Sven-Åke Lindgren and Christer Theandersson))].
- Tiedemann, Klaus. 1976. *Phenomenology of Economic Crime.* The Council of Europe, Strasbourg (cituar nga Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen).

Shembuj të krimit ekonomik sipas tij janë krimet që lidhen me tregtinë me jashtë, me rregullat e tregut dhe të çmimeve, krimet në fushën e konkurencës (në mënyrë të veçantë kartelet), mashtrimet me taksat, me detyrimet doganore dhe me detyrimet e tjera fiskale, praktikat mashtruese në lidhje me menaxhimin e burimeve financiare të besuara. Më tej, në krimin ekonomik ai ka përfshirë mashtrimin dhe shkeljen e besimit kundër institucioneve financiare, në mënyrë të veçantë bankave dhe kompanive të sigurimit të jetës. Sipas tij, ndërsa kjo e fundit duhet të llogaritet si krim ekonomik, mund të jetë e dyshimtë nëse autorët e krimit kanë të njëjtat karakteristika sikurse në krimet e tjera ekonomike. Tiedemann ka trajtuar më tej se krimet ekonomike mund të kryhen vetëm nga individë që kanë aftësi dhe kualifikime të posaçme, për shembull përmes një pozicioni profesional ose një anëtarësie në një bord të caktuar, etj. Argumenti për këtë është se pozicione të tilla në shumë legjislacione të vendeve evropiane janë premisë për kriminalitet (ekonomik), në mënyrë të veçantë të lidhura me licencat dhe lejet profesionale, si dhe në rastet e falimentimeve të firmave.

Sipas Tiedemann, është ligji penal i zakonshëm ai që përbën kornizën e qartë të referencës për krimet ekonomike dhe jo prespektiva sociologjike në drejtim të klasës, statusit dhe pozicionit social apo përputhjeve të mundshme me grupet ekzistuese sociale.

Queloz (1999)[26] jep një përkufizim të detajuar të krimit ekonomik, duke referuar te konteksti, mjetet, motivet dhe pasojat. Me krim ekonomik, sipas tij, referohen aktivitetet e paligjshme që kanë karakteristikat e mëposhtme:

-kryhen gjatë aktiviteteve ekonomike dhe prekin njëlloj kompanitë private, shtetin dhe kompanitë në fushën e financave;

-kryhen me mjete jo të dhunshme, domethënë me anë të praktikave dinake dhe mashtruese dhe me përdorimin e teknologjive moderne të komunikimit;

-kryerja e krimit kërkon patjen e dijeve të caktuara për mënyrën se si t'i kryesh, gjë që është karakteristikë e botës ekonomike, tregtare dhe financiare, si dhe patjen e aftësive të veçanta (të qenies i specializuar), gjë që siguron përparësi ndaj organeve mbikqyrëse;

-motivi thelbësor përputhet me filozofinë sipas të cilës qëllimi justifikon mjetet dhe që mund të shprehet si një vullnet ose për rritjen e fitimeve, zgjerimin apo dominimin ekonomik ose për mbrojtjen dhe mbijetesën e kompanive apo industrive në vështirësi;

-krimi ekonomik përfaqëson abuzim me besimin dhe me praktikat e mira në biznes dhe nëpërmjet kësaj kërcënon sigurinë dhe besueshmërinë në disa sektorë të ekonomisë dhe në fund të fundit të të gjithë rendit ekonomik dhe financiar;

-shkakton dëme të konsiderueshme dhe çon në humbje të mëdha, jo vetëm në aspektin e ngushtë të pronësisë, por gjithashtu edhe në drejtime të tjera ekonomike dhe sociale, me anë të dëmeve të rënda që u shkaktohen burimeve njerëzore (për shembull papunësia), stabilitetit të kompanive, sigurisë sociale, pronës publike, mjedisit dhe cilësisë së jetës.

---

[26] Queloz, Nicolas. 1999. Criminalité économique et criminalité organisée: Comment les différencier? I: Bauhofer, S., Queloz, N. och Wyss, E. (Hrsg). *Wirtschaftskriminalität/Criminalité économique*. Chur/Zürich: Verlag Rüegger [cituar nga BRÅ-rapport 2000: 23. *Från storsvindel till småfiffel-teman i internationell ekobrottsforskning* (författare: Sven-Åke Lindgren och Christer Theandersson) Stockholm. (anglisht: The National Council for Crime Prevention report 2000: 23. *From major swindles to minor fiddles-themes in international white-collar crime research* (authors: Sven-Åke Lindgren and Christer Theandersson))].

Krimi ekonomik, sipas Queloz, përfiton nga një tolerancë e habitshme sociale dhe institucionale, e presupozuar që shoqëron karakterin e fshehtë të këtij krimi dhe vështirësitë për të vlerësuar dëmet e tij.

Sipas Lindgren (1999),[27] krimi ekonomik përcaktohet duke u nisur nga këndvështrimi viktimologjik. Për të përcaktuar krimin ekonomik ai ka paraqitur dhe është mbështetur në forma dhe lidhje të ndryshme viktimizimi, në kategori të ndryshme viktimash dhe pasojash të dëmshme. Mbi këtë bazë ai ka formuluar tipologjitë që duhet të merren parasysh për të përcaktuar krimin ekonomik, të cilat paraqiten në tabelë.

Tipologjia e formuluar nga Lindgren është shumë e gjerë dhe te pasojat e dëmshme të krimit ekonomik ai përfshin gjithashtu edhe shkeljet e të drejtave të njeriut dhe shkeljet e privatësisë. Ajo është e gjerë sepse përfshin po ashtu edhe parregullsitë e individëve në biznesin e letrave me vlerë si dhe mashtrimet individuale me taksat apo subvencionet.

Tabela 1: Tipologjia e Lindgren për autorët e krimeve ekonomike dhe kategoritë e viktimave.

	Autorët				
		Individ	Punonjës	Shoqëri/organizatë	Shteti/qeveria
Viktimat	Individ		Pagesa të fryra Rimbursime të papërshtatshme	Fiksim çmimesh Reklamat mashtruese Produkte të dëmshme Mashtrim Krime mjedisore	Krime kundër të drejtave të njeriut Krime mjedisore
	Punonjës		Ngacmim (mbi baza race dhe gjinie)	Shkelje të legjislacionit të punës Ngacmim (mbi baza race dhe gjinie) Diskriminim në paga	Shkelje të legjislacionit të punës Ngacmim (mbi baza race dhe gjinie) Diskriminim në paga
	Shoqëri/ organizatë	Përvetësime Mashtrime	Përvetësime Mashtrime Tregtim i brendshëm (*insider trading*) Mitëdhënie	Mashtrimet me kontabilitetin Krimet kreditore Shkelje e të drejtave të patentave Spiunazhi Mitëdhënie	Konkurencë e pandershme Kontrolle të njëanshme Dhënie grantesh në mënyrë të njëanshme
	Shteti/ qeveria	Shkelje tatimore Mashtrime me fondet	Shkelje tatimore/taksa Mitëdhënie	Krimet me tatimet dhe kontributet Mitëdhënie Krime në fushën e falimentit Krimet me subvencionet Puna e zezë	Krime kundër shteteve të tjera

[27] Lindgren, Sven-Åke. 1999. Prioriterade och negligerade offer. Reflektioner över denekonomiska brottslighetens viktimologi. *Nordiskt Tidskriftfor Kriminalvedenskab.* Årg. 86, Nr.2, s. 81-104 (cituar nga Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen).

Sipas Ragip Halilit (2002),[28] me kriminalitet ekonomik nënkuptojmë *"të gjitha ato veprime dhe sjellje kundërligjore të personave fizikë dhe juridikë, të cilët janë të kyçur në afarizmin dhe veprimtarinë ekonomike"*.[29] Këto veprime kriminale kryhen për qëllime të përfitimeve materiale dhe financiare. Kriminaliteti ekonomik përbën një fushë të gjerë të formave dhe veprimeve kriminale që kryhen në ekonomi.

Si krime ekonomike prej tij përmenden veprat penale të kryera nga kartelet e mëdha, mashtrimet dhe shpërdorimet e kompanive shumëkombëshe, mashtrimet në përfaqësime dhe keqpërdorimi i lejeve ndërkombëtare për tregëti dhe afarizëm, veprimi fiktiv dhe ilegal i shoqërive të ndryshme, falsifikimi i librave financiarë, konkurenca e pandershme, favorizimi i firmave në tendera, keqpërdorimi i fondeve dhe donacioneve, veprat penale në qarkullimin e të hollave dhe letrave me vlerë, veprat penale bankare dhe transaksionet e ndaluara në bursë, pastrimi i parave, mitëmarrja dhe mitëdhënia (dhënia dhe marrja e ryshfetit), evazioni fiskal, kontrabanda, etj.

Për sa i përket karakteristikave të kriminalitetit ekonomik, ai ka evidentuar se kriminaliteti ekonomik, ndryshe nga ai i zakonshëm, kryhet në mënyrë të fshehtë, pasojat e tij nuk janë lehtësisht të dukshme dhe nuk janë gjithmonë të drejtpërdrejta, reagimi ndaj këtij kriminaliteti kryesisht ndodh pasi është zbuluar, kryerja e këtyre krimeve zakonisht zgjat dhe me kalimin e kohës vështirësohet edhe zbulimi i autorëve të tyre, shpesh ato zbulohen pasi dalin në opinion si skandale, numri i krimeve ekonomike të pazbuluara është i lartë.

Sipas tij, kriminaliteti ekonomik është shumë i ndërlidhur me ekonominë, biznesin, jetën politike, aq sa në disa vende autorët e tij diktojnë të gjitha rrjedhat e jetës politike, nxisin tronditje shoqërore, depresione ekonomike, kriza të ndryshme qeveritare dhe konflikte e trazira sociale. Në këto vende pushteti dhe organet kompetente janë të paafta të pengojnë këtë formë kriminaliteti sepse, në një mënyrë, edhe ato vetë janë të përfshira në të me anë të korrupsionit dhe formave të tjera kriminale. Janë të njohura veçanërisht veprimet kriminale të firmave, individëve dhe grupeve të caktuara të cilave u mundësohet në mënyrë jolegale përparësia në privatizim, në kreditë, u lejohet shmangia e pagesave të tatimit, u jepen subvencione dhe lehtësime të tjera që sjellin përfitime të mëdha. Në këtë mënyrë, duke anashkaluar normat dhe rregullat ligjore afariste, disa firmave dhe individëve u mundësohet pasurimi dhe përfitimet që nuk i kanë arritur me punë. Kësisoj shpesh paraqitet konkurenca e pandershme ose monopoli në treg që nuk është rezultat i afarizmit të mirëfilltë ose i gjendjes së rregullt të prodhimit, por është produkt i manipulimeve dhe transaksioneve të ndaluara dhe kriminale.

Sipas tij, kriminaliteti ekonomik ka si karakteristikë edhe reagimin më të butë, në krahasim me kriminalitetin e zakonshëm, të opinionit publik ndaj tij, ku shpesh herë autorët e disa llojeve të krimeve ekonomike me përfitime të mëdha konsiderohen si persona të zotë dhe të shkathët, madje arrihet deri aty sa konsiderohen si afaristë të suksesshëm dhe me reputacion, të cilët nuk mund të gjykohen si delinkuentë dhe kriminelë. Përveç kësaj, në jetën e përditshme mjaft qytetarë nuk e kanë të qartë vijën ndarëse mes asaj që në biznes është e lejuar me ligj dhe kriminalitetit ekonomik, i cili është i ndaluar. Për çështje të tilla

[28] Halili, Ragip. 2002. Disa veçori kriminologjike të kriminalitetit ekonomik në shoqërinë bashkëkohore. *E drejta. No.1-2. 2002*. 17-28. Fakulteti Juridik i Universitetit të Prishtinës.

[29] Halili, Ragip. 2002. Disa veçori kriminologjike të kriminalitetit ekonomik në shoqërinë bashkëkohore. *E drejta. No.1-2. 2002*. 17-28. Fakulteti Juridik i Universitetit të Prishtinës (citon Šeparović, Zvonimir. 1981. *Kriminologija i socijalna patologija*. Zagreb).

qytetarin e zakonshëm nuk e bren ndërgjegja apo autorin e këtyre veprave penale nuk e denoncon ngaqë e konsideron si një lloj shkathësie dhe aftësie e cila nuk duhet të denoncohet.

Gjithashtu, ai ka evidentuar se autorët e krimeve ekonomike nuk janë persona asocialë apo nuk duken si të tillë, ata nuk përdorin dhunën fizike, sikurse në rastin e krimeve klasike, e në shumicën e rasteve paraqiten si persona të respektuar e të nderuar, si biznesmenë të suksesshëm, etj. Shpesh herë ndaj krimeve të tyre, si nga opinioni publik ashtu edhe vetë shteti, mbahet qëndrim më tolerues sesa ndaj krimeve të tjera. Tregues deri diku i kësaj është edhe fakti se në statistikat zyrtare krimi ekonomik zë një vend më të vogël sesa krimet e tjera.

Vështirësia në përkufizimin qoftë të krimit ekonomik, qoftë të krimit të "jakave të bardha", ka çuar në zgjidhjen se është më mirë që të punohet mbi një listë veprash penale që hyjnë brenda qëllimit të studiuesit konkret. Këtë qëndrim ka mbajtur edhe Këshilli i Evropës, i cili në Rekomandimin No. R (81) 12 ka listuar si krime ekonomike veprat penale të mëposhtme duke pranuar se, për shkak të vështirësisë përgjithësisht të njohur për të dhënë një përcaktim të saktë dhe gjithëpërfshirës të krimit ekonomik, është parë e nevojshme që të vihen kufijtë e këtij koncepti nëpërmjet një liste veprash penale specifike dhe jo specifike të cilat konsiderohen krime ekonomike (që referojnë tek objekti) dhe një sqarimi përkatës (që referon te humbjet e shkaktuara dhe te përshkrimi i autorit), të cilat janë: [30]

1. Veprat penale në fushën e karteleve;
2. Praktikat mashtruese dhe abuzimet me gjendjen ekonomike nga kompanitë shumëkombëshe;
3. Prokurimet mashtruese ose abuzimet me grantet shtetërore ose të organizatave ndërkombëtare;
4. Krimi kompjuterik (për shembull vjedhja e të dhënave, shkelja e sekreteve, manipulimi i të dhënave kompjuterike);
5. Firmat (personat juridike) fiktive ("fantazmë");
6. Veprat penale që lidhen me bilancet e rreme financiare të kompanive dhe mbajtjen e regjistrave të tyre;
7. Mashtrimet në lidhje me situatën ekonomike dhe kapitalin e korporatës së kompanive;
8. Shkeljet, e kryera nga një kompani, e rregullave të sigurisë dhe të shëndetit që lidhen me punonjësit;
9. Mashtrimet në dëm të kreditorëve (për shembull falimentimi, shkelja e të drejtave të pronësisë intelektuale dhe industriale);
10. Mashtrimet e konsumatorit (në mënyrë të veçantë falsifikimi ose shtrembërimi i të dhënave të mallrave e produkteve, veprat penale kundër shëndetit publik, abuzimi me dobësinë ose moseksperiencën e konsumatorëve);
11. Konkurenca e pandershme (përfshirë dhënien e ryshfetit punonjësit të një kompanie konkurente) dhe publiciteti shtrembërues;
12. Veprat penale fiskale dhe evazioni i kostove sociale nga ndërmarrjet;
13. Veprat penale në fushën e doganave (për shembull evazioni dhe shmangia nga detyrimet doganore, shkelja e kufizimeve të kuotave);

[30] Council of Europe. 1981. *Recommendation No. R (81) 12 of the Committe of Ministers to Member States on economic crime*. Strasbourg.

14. Veprat penale në lidhje me paratë dhe me rregullat monetare;
15. Veprat penale në lidhje me bursat dhe bankat (manipulimet mashtruese të bursës dhe abuzimi me moseksperiencën e publikut);
16. Veprat penale kundër mjedisit.

Disa nga këto vepra rekomandimi i quan vepra penale jo specifike, si për shembull ato të përmendura në numrat rendorë 3, 4, 9, 12, 13, 14, 15 dhe 16 (prokurimet mashtruese ose abuzimet me grantet, krimi kompjuterik, mashtrimet në dëm të kreditorëve, veprat penale fiskale dhe evazioni i kostove nga shoqëritë, veprat penale në fushën e doganave, veprat penale në lidhje me paratë dhe rregullat monetare, veprat penale në lidhje me bursat dhe bankat, veprat penale kundër mjedisit), sepse ato do të konsiderohen si krime ekonomike, në kuptimin që i jep ky Rekomandim, vetëm kur kanë shkaktuar ose rrezikojnë të shkaktojnë humbje thelbësore, presupozojnë patjen e dijeve të veçanta të biznesit nga ana e autorëve dhe janë kryer nga njerëz të biznesit gjatë ushtrimit së profesioneve ose funksioneve të tyre. Në rekomandim theksohet se krime ekonomike do të konsiderohen ato vepra penale që kanë ndikim tej një viktime individuale dhe që kanë impakt më të gjerë për shoqërinë apo për shtetin në tërësi si dhe në funksionimin e sistemeve ekonomike (pikërisht këtu është edhe dallimi i krimit ekonomik me vjedhjet dhe me mashtrimet e thjeshta ndaj një individi të veçuar, të cilat nuk përfshihen në konceptin e krimit ekonomik që diskutohet sot).

Pra, Këshilli i Evropës në këtë rekomandim është mbështetur në supozimin se krimi ekonomik ka pasoja negative përtej viktimave individuale dhe dëmit material ndaj tyre, duke prekur një numër të madh personash, shoqërinë dhe shtetin në tërësi, duke dëmtuar funksionimin e ekonomisë kombëtare ose ndërkombëtare, si dhe duke shkaktuar humbjen e besimit në sistemin ekonomik.[31]

Megjithatë, kjo metodë e ndjekur nga Këshilli i Evropës për përcaktimin e krimeve ekonomike, si metodë e thjeshëzuar për shpjegimin e termit, e cila nënkupton dhënien e një numri shembujsh në lidhje me termin krim ekonomik, nuk jep shpjegime se përse disa krime përfshihen në koncept dhe nuk jep gjithashtu as orientim se si duhet të trajtohen fenomenet e reja në lidhje me këtë koncept.[32]

Në rekomandimin *Europe in a time of change: Crime policy and criminal law (1996)*, Këshilli i Evropës, mes të tjerave, u rekomandon shteteve anëtare që legjislacioni administrativ, tregtar, fiskal, legjislacioni i konkurencës dhe ai civil duhet të përdoren më shumë për të luftuar krimin ekonomik dhe që personat juridikë të ngarkohen me përgjegjësi penale.[33] Krimin ekonomik Këshilli i Evropës tashmë e referon si *"një enë mbajtëse që përfshin të gjitha llojet e shkeljeve të kryera nga individët ose firmat publike ose private gjatë veprimtarive së tyre industriale, tregtare, financiare ose veprimtarive të tjera të lidhura me biznesin."* Përkufizimi përfshin një gamë të gjerë veprash penale, duke filluar nga veprat penale që lidhen me pasuritë dhe ato që dëmtojnë mjedisin deri tek ato që

[31] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.
[32] Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen. (anglisht: *Economic Crime: a review of the concept*. Stockholm University, Department of Criminology).
[33] Council of Europe 1996. *Recommendation No. R (96) 8 of the Committee of Ministers to Member States on crime policy in Europe in a time of change*. Strasbourg.

dëmtojnë interesat financiare të shtetit. Interesi kryesor i krimit ekonomik sipas Këshillit të Evropës janë interesat financiare, por pasojat e veprimeve që motivohen financiarisht janë të ndryshme. Këshilli i Evropës përmend dëmtimin e mjedisit, shkeljen e rregullave që mbrojnë punonjësit dhe në rastin më të keq ato që dëmtojnë sistemin financiar. Gjithashtu përmend dëmin ndaj moralit publik dhe aspektin dëmtues ndaj procesit demokratik.[34]

Dy dekada më vonë nga Rekomandimi No. R (81) 12, për shkak të ndryshimeve thelbësore që kishin ndodhur si pasojë e liberalizimit të aktiviteteve ekonomike dhe zhvillimeve të vrullshme teknologjike, Këshilli i Evropës, në një rekomandim tjetër të vitit 2001, e zgjeroi edhe më tej rrethin e aktiviteteve të paligjshme që i konsideron brenda sferës së krimit ekonomik, duke kërkuar që të luftohen në mënyrë më efiçiente format e shumta të shprehjes së krimit ekonomik ku përfshihen:[35]

1. Trafikimi i qënieve njerëzore, i kryer për të gjitha llojet e qëllimeve;
2. Korrupsioni, ryshfeti dhe trafikimi i influencave (pra korrupsioni në të gjitha varietetet e shfaqjes së tij);
3. Pastrimi i parave;
4. Prodhimi dhe shpërndarja e drogave të paligjshme;
5. Kontrabanda dhe trafikimi i mallrave, në mënyrë të veçantë të armëve, objekteve të artit, pijeve alkolike dhe cigareve:
6. Falsifikimi i produkteve;
7. Krimet mjedisore;
8. Krimet kibernetike;
9. Evazioni fiskal në shkallë të gjerë.

Si përfundim, sipas Këshillit të Evropës, krimi ekonomik tradicionalisht nuk është perceptuar si një formë konvencionale e delinkuitetit, siç janë për shembull dhuna apo shkeljet e ndryshme ndaj njerëzve, pasurisë, moralit ose rendit shoqëror dhe as nuk është barazuar me vjedhjet, por sipas tij kur analizojmë natyrën e krimit ekonomik është e këshillueshme që:

-të fokusohemi te e gjithë gama e mashtrimeve financiare dhe ekonomike, si edhe te korrupsioni, dhe në të gjitha nivelet;

-të përqendrohemi tek aktivitetet tregtare të paligjshme që kanë një shtrirje globale, në mënyrë të veçantë trafikimin e lëndëve narkotike (por edhe në aktivitete të tilla si tregtia e paligjshme e materialeve bërthamore, kontrabanda e armëve ose kontrabanda e njerëzve);

-të mbajmë parasysh lidhjen e afërt ose ndonjëherë identitetin e njëjtë mes krimit ekonomik dhe krimit të organizuar.[36]

---

[34] Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen. (anglisht: *Economic Crime: a review of the concept*. Stockholm University, Department of Criminology).

[35] Council of Europe. 2001. *Recommendation 1507 (2001) Europe's fight against economic and transnational organised crime: progress or retreat?* Strasbourg.

[36] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.

II.3. Koncepti i krimit të "jakave të bardha" në literaturën amerikano-veriore

Termi krim i "jakave të bardha" haset dhe përdoret gjerësisht nga autorët amerikano-veriorë. Përdorimi i tij tërheq së tepërmi vëmendjen e opinionit publik.

Ky term u soll në fushën e kriminologjisë nga sociologu dhe kriminologu i njohur amerikan Edwin Sutherland. Ai e përdori atë për herë të parë në vitin 1939 në fjalën e tij *"The White Collar Criminal"* për Shoqatën Amerikane të Sociologjisë.[37]

Përkufizimi origjinal i Sutherland për krimin e "jakave të bardha" ishte i gjerë dhe gjithëpërfshirës, por në praktikë ai u përqendrua kryesisht te krimet e kryera nga biznesi dhe korporatat.[38] Sutherland ishte më shumë i interesuar për abuzimin e paligjshëm të pushtetit nga shtresa e sipërme e biznesmenëve në shërbim të korporatave të tyre, nga nivelet e larta të politikanëve kundër kodeve të tyre të sjelljes dhe zgjedhësve të tyre, si dhe nga individët e profesioneve të ndryshme kundër qeverisë, kundër klientëve dhe pacientëve të tyre.[39] Sutherland ka diferencuar (nuk ka përfshirë) nga krimineli i "jakave të bardha", nga njëra anë, personat me status të ulët socioekonomik që shkelin kodin penal ose rregullimet e veçanta tregtare që duhet të zbatojnë apo që aplikohen tek ai dhe, nga ana tjetër, personat me status të lartë socioekonomik që shkelin kodin penal në forma që nuk lidhen me punësimin, profesionin apo detyrën e tyre.[40] Në themel të qasjes së Sutherland kishte një pikëpamje politike kyçe: sjelljet e botës së biznesit dhe të klasës së lartë nxisin një shumëllojshmëri aktivitetesh kriminale për të cilat nevojitet një veprim i fortë social për t'i sjellë nën kontroll.[41]

Megjithëse ka patur pak studiues dhe impakt në teoritë sociologjike, impakti i kërkimeve për krimin e "jakave të bardha" mbi politikat publike dhe në opinionin publik është i rëndësishëm dhe kjo përbën një rast të rrallë në sociologji.[42] Madje, ky koncept është përdorur dhe kuptuar nga njerëzit e thjeshtë si më me shumë kuptim sesa krimi okupacional (profesional), devijimet dhe shkeljet e korporatave, shkeljet tregtare, krimi ekonomik apo çdo koncept tjetër konkurues.[43]

---

[37] Sutherland, Edwin H. 1940. White-Collar Criminality. *American Sociological Review*. Vol 5, No.1 (February 1940), 1-12.

[38] Coleman, James W., 2001. The Causes of White-Collar Crime and the Validity of Explanation in the Social Sciences. *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials. Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar*. BRÅ-report 2001:1, 55-68.

[39] Geis, Gilbert. 1992. White-Collar Crime: What Is It? *White-Collar Crime Reconsidered.* Përgatitës Kip Schlegel & David Weisburd. 1992. Boston, Massachusetts: Northeastern University Press.

[40] Geis, Gilbert. 1992. White-Collar Crime: What Is It? *White-Collar Crime Reconsidered.* Përgatitës Kip Schlegel & David Weisburd. 1992. Boston, Massachusetts: Northeastern University Press.

[41] Coleman, James W., 2001. The Causes of White-Collar Crime and the Validity of Explanation in the Social Sciences. *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials. Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar*. BRÅ-report 2001:1, 55-68.

[42] Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.

[43] Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.

Sipas Sutherland, *"krimi i jakave të bardha mund të përkufizohet përafërsisht si një krim i kryer nga një person i respektueshëm dhe me status të lartë social gjatë kryerjes së detyrës së tij"*.[44]

Më hollësisht, sipas Sutherland (1940),[45] koncepti dhe shpjegimet e deritanishme rreth krimit janë keqorientuese dhe të pasakta pasi krimi në të vërtetë nuk është i lidhur ngushtë me varfërinë ose me kushtet psikike ose sociopatike të lidhura me varfërinë dhe se një shpjegim i saktë i sjelljes kriminale duhet të bëhet në drejtime krejt të ndryshme. Shpjegimet e zakonshme nuk janë të vlefshme pasi në thelb ato rrjedhin nga shembuj të njëanshëm sepse nuk përfshijnë sjelljet kriminale të njerëzve të biznesit dhe të profesioneve të ndryshme. Krimi i "jakave të bardha" gjendet në çdo profesion. Ai gjendet edhe në biznese, që shprehet kryesisht në formën e shtrembërimit të bilanceve financiare të korporatës, manipulimit të tregut së aksioneve, ryshfetit në tregti, ryshfetit të drejtpërdrejtë ose indirekt të zyrtarëve publikë me qëllim që të sigurohen kontrata apo legjislacion favorizues, shtrembërimet e ndryshme gjatë reklamave ose shitjeve, përvetësimet dhe keqpërdorimet e fondeve, mashtrimet me taksat, keqpërdorimet e fondeve gjatë administrimeve ligjore ose falimentimit, etj.

Sipas Sutherland, këto lloje të ndryshme të krimit të "jakave të bardha" në biznes dhe në profesione të ndryshme konsistojnë kryesisht në shkeljen e besimit të deleguar ose të nënkuptuar dhe shumë prej tyre mund të reduktohen në dy kategori: shtrembërimi i vlerës së aseteve dhe dyanshmëria (hipokrizia) në manipulimin e pushtetit. Për këtë të dytën thelbi i dualizmit (hipokrizisë) është se autori mban dy pozicione antagoniste, ku njëra është pozicioni i besimit i cili shkelet, kryesisht nëpërmjet keqpërdorimit të fondeve, në interes të pozicionit tjetër (për shembull, një drejtues kompanie, që vepron mbi bazën e informacionit të brendshëm, blen tokë e cila do t'i nevojitet kompanisë dhe ia shet asaj duke realizuar një fitim shumë të madh).

Sipas tij, kostoja financiare e krimit të "jakave të bardha" ka mundësi të jetë shumë herë më e madhe se kostoja financiare e të gjitha krimeve të tjera. Humbjet financiare nga krimi i "jakave të bardha", megjithëse të mëdha, janë më pak të rëndësishme sesa dëmi që ju shkaktohet marrëdhënieve shoqërore. Krimi i "jakave të bardha" thyen besimin duke krijuar kështu mosbesim, i cili ul moralin shoqëror dhe prodhon disorganizim social në një shkallë të madhe. Krimet e tjera prodhojnë efekt relativisht të vogël në institucionet sociale ose organizimet shoqërore.

Krimi i "jakave të bardha" është krim real dhe duhet të sillet brenda objektit të studimit të kriminologjisë pasi është në shkelje të ligjit penal, por çështja është se nëse si kriter i shkeljes së ligjit penal merret dënimi në gjykatat penale atëherë kjo nuk është e përshtatshme sepse një pjesë e madhe e atyre që kryejnë krime të kësaj natyre nuk janë dënuar nga gjykatat penale. Kriminelët e "jakave të bardha" ndahen administrativisht nga kriminelët e tjerë dhe pjesa më e madhe, si rrjedhojë e kësaj, nuk shihen si kriminelë nga vetvetja, nga publiku i gjerë ose nga kriminologët. Raste të tilla mund të ishin referuar në gjykatat penale, por ato janë referuar në gjykatat civile për shkak se palët e dëmtuara kanë

[44] Sutherland, Edwin H. 1949. *White Collar Crime*. New York: Dryden (cituar nga Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25; Gerber, Jurg & Jensen, Eric L. 2007. *Encyclopedia of White-collar Crime.* Greenwood Press. 2007).

[45] Sutherland, Edwin H. 1940. White-Collar Criminality. *American Sociological Review*. Vol 5, No.1 (February 1940), 1-12.

qenë më të interesuara për shpërblimin e dëmeve sesa për dënimin e autorit. Në këtë kuptim, sipas Sutherland, dënueshmëria, më shumë sesa dënimi, duhet të jetë kriteri i kriminalitetit.

Sipas Sutherland, teoria sipas së cilës sjellja kriminale në përgjithësi lidhet ose me varfërinë ose me kushtet psikologjike dhe sociopatike të lidhura me varfërinë mund të tregohet se është e pavlefshme për tre arsye: së pari, përgjithësimi bazohet në shembuj të njëanshëm të cilët nuk përfshijnë pothuajse të gjithë sjelljen e kriminelëve të "jakave të bardha"; së dyti, përgjithësimi se kriminaliteti është ngushtësisht i lidhur me varfërinë dukshëm nuk gjen aplikim te kriminelët e "jakave të bardha" pasi me përjashtime shumë të vogla ata nuk janë në varfëri (pohimi që rrjedh nga të dhënat e përdorura nga kriminologët e zakonshëm se "krimineli i sotëm ishte fëmija problematik i së djeshmes" rrallë është i vërtetë për kriminelët e "jakave të bardha"); së treti, teoritë e zakonshme nuk e shpjegojnë kriminalitetin e klasave të ulëta për sa kohë faktorët nuk janë të lidhur në një proces të përgjithshëm që të jetë karakteristikë për të gjitha llojet e kriminalitetit.

Sutherland inkuadron shpjegimin e krimit të "jakave të bardha" dhe kriminalitetit të klasave të ulëta në të njëjtën teori të sjelljes kriminale: procesi i lidhjeve të diferencuara (*differential association)* dhe procesi i disorganizimit social në komunitet (*social disorganization)*. Sipas tij, kriminaliteti i "jakave të bardha" mësohet si të gjitha llojet e tjera të kriminalitetit sistematik. Nëse një person bëhet ose jo kriminel përcaktohet në një masë të madhe nga raporti i shpeshtësisë dhe afërsisë së kontakteve të tij me dy tipet e ndryshme të sjelljes. Ky quhet procesi i lidhjeve të diferencuara që shpjegon në zanafillë të dyja llojet e kriminalitetit. Ndërsa procesi i disorganizimit social në komunitet lidhet me atë që shoqërimi i diferencuar kulmon me krimin për shkak se komuniteti nuk është i organizuar në mënyrë solide kundër kësaj sjellje. Ligji ushtron presion në një drejtim dhe forcat e tjera ushtrojnë presion në drejtimin e kundërt. Për shkak të këtyre forcave, për komunitetin nuk është mundur që të jetë një front solid kundër krimit. Disorganizimi social prek në mënyrë të ngjashme të dy klasat (klasën e ulët dhe atë të lartë sipas Sutherland).

Në fakt, dhënia e një përkufizimi të saktë të termit krim i "jakave të bardha" nuk ishte shqetësimi kryesor i Sutherland në punimin e tij, pasi ai mendonte se pavarësisht nga përkufizimi krimi i "jakave të bardha" mund të shpjegohet më së miri nga teoria e tij e lidhjeve të diferencuara.[46] Kaosi definicional i krijuar prej Sutherland vazhdimisht ka infektuar studimin e krimit të "jakave të bardha".[47]

Përcaktimi i Sutherland për krimin e "jakave të bardha" është kritikuar, debatuar dhe përpunuar nga një numër i madh autorësh pas tij. Më poshtë trajtohen disa nga autorët dhe qëllimi këtu nuk është që ata të ezaurohen plotësisht, por që të jepet një orientim i përgjithshëm mbi thelbin e kritikave, kundërshtimeve dhe diskutimeve të lindura nga përkufizimi i Sutherland, si dhe mbi përpunimet dhe variacionet e ndryshme të krimit të "jakave të bardha".

---

[46] Geis, Gilbert. 1992. White-Collar Crime: What Is It? *White-Collar Crime Reconsidered.* Përgatitës Kip Schlegel & David Weisburd. 1992. Boston, Massachusetts: Northeastern University Press.
- Brown, Stephen E.; Esbensen, Finn-Aage & Geis, Gilbert. 2010. *Criminology: Explaining Crime and Its Context*. 7th Ed. LexisNexis Group.

[47] Brown, Stephen E.; Esbensen, Finn-Aage & Geis, Gilbert. 2010. *Criminology: Explaining Crime and Its Context*. 7th Ed. LexisNexis Group.

Përcaktimi i Sutherland për krimin e "jakave të bardha", si një krim i kryer nga një person me status të respektuar dhe të lartë social gjatë kryerjes së detyrës së tij, paraqet probleme pasi koncepti i "respektueshmërisë" shpërfill saktësinë e përdorimit. Kërkesa që një krim nuk mund të jetë krim i "jakave të bardha" në qoftë se nuk është kryer nga një person me "status të lartë social" është një përzierje jo e saktë e përkufizimit me shpjegimin, veçanërisht kur Sutherland përdor natyrën e përhapur të krimit të "jakave të bardha" për të hedhur poshtë teoritë e kriminalitetit të bazuara në klasa. Këto mangësi kanë bërë që krimi i "jakave të bardha" të jetë një konstrukt i pafuqishëm për të ndërtuar ndonjë teori në sociologji dhe asnjë teori influencuese e krimit të "jakave të bardha" nuk është zhvilluar. Koncepti i Sutherland, i parë në këndvështrimin sociologjik, ku krim i "jakave të bardha" quhet çdo shkelje pavarësisht se nuk është penale, është kundërshtuar nga juristët të cilët këtu përfshijnë vetëm ato që parashikohen penalisht nga ligji si krime (megjithatë shumica e sociologëve edhe sot përkrahin konceptin e Sutherland, duke u nënvizuar prej tyre administrimi i drejtësisë mbi baza klasore e cila neglizhon ndëshkimin e autorëve të krimit të "jakave të bardha", duke iu dhënë shpesh atyre privilegjin e dënimeve civile për vepra që sipas ligjit mund të ndëshkoheshin penalisht). Përgjithësimet që në mënyrë të arsyeshme mund të bëhen rreth karakteristikave të autorëve të krimit të "jakave të bardha" janë banale (për shembull në lidhje me moshën, gjininë, etj.). Edhe në lidhje me pyetjet se përse kryhen krimet e "jakave të bardha" përgjigjet nuk kanë fuqi shpjeguese. Shpjegimi më i dukshëm se lakmia është shkaku kryesor i kryerjes së krimeve të "jakave të bardha", është shumë i mundshëm, por shumë i përgjithshëm. Është i vërtetë përgjithësimi se, për shkak të natyrës së krimit të "jakave të bardha" (kompleksitetit të tyre dhe pushtetit të autorëve të tij), zbulohet dhe regjistrohet në statistikat zyrtare një numër i vogël i këtij krimi. Këtu ndikon edhe fakti se vetëraportimi dhe anketimet e viktimave, si mënyra për matjen e krimit, në këtë rast nuk kanë shumë vlerë pasi autorët e krimeve të "jakave të bardha" nuk pranojnë se kanë kryer këto lloj krimesh, ndërsa viktimat mund të mos i dinë farë se kanë qenë të tilla.[48]

Koncepti i krimit të "jakave të bardha" ka krijuar interpretime apo deformime të ndryshme. Gjithashtu, ai është mbështetur në një lidhje të rremë që i ka bërë sociologët që të keqkuptojnë nxitësit dhe shkaktarët strukturorë të këtyre krimeve, problemet që krimet krijojnë për sistemet e kontrollit social, si dhe burimet dhe pasojat e njëanshmërisë klasore në sistemin ligjor.[49] Sutherland krijoi konceptin e krimit të "jakave të bardha" me qëllim që të sillte në teorinë kriminologjike krimet e elitës dhe me anë të kësaj të pasuronte dijet në këtë fushë, por ironikisht puna e tij ka patur pjesërisht efekt të kundërt, duke veçuar të pasurit dhe të varfërit dhe duke i larguar kërkimet intensive rreth të privilegjuarve nga rrjedha e përgjithshme e kriminologjisë.[50]

Siç u përmend më lart, për shkak të kritikave dhe diskutimeve të shumta të shkaktuara nga përkufizimi i Sutherland, autorë të shumtë pas tij kanë përpunuar dhe bërë formulime alternative të termit krim i "jakave të bardha".

---

[48] Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.

[49] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.

[50] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.

Kështu, një numër mjaft i madh termash përdoren për të karakterizuar aktivitetet që bien brenda kategorisë së gjerë të krimit të "jakave të bardha" ose që janë ngushtësisht të lidhura me të, për shembull: deviacionet e elitës, krimi ekonomik, krimi tregtar, krimi i biznesit, krimi i të respektuarve, krimi i suitave, krimi politik, krimi qeveritar, krimi shtetëror, krimi i korporatave, krimi okupacional apo profesional dhe devijimet, krimi në vendin e punës, krimi i të punësuarve, krimi avokacional, teknokrimi, krimi kompjuterik dhe krimi i padukshëm. Në disa raste termat e ndryshëm referojnë te i njëjti aktivitet, në raste të tjera referojnë në forma specifike të krimit. Secili term përpiqet të bëjë disa "ngjyrime" unike dhe secili tenton të theksojë një aspekt apo dimension të veçantë të krimit të "jakave të bardha".[51] E përbashkëta e këtyre përpjekjeve të bëra nga autorë të ndryshëm është qëllimi për të krijuar tipologji kriminologjike duke organizuar grupet e krimeve dhe sjelljeve kriminale në kategori koherente dhe homogjene me qëllim që të lehtësohet shpjegimi dhe përgjigja ndaj krimit.[52]

Sipas Braithwaite (1985),[53] mbështetur edhe nga Geis (1992),[54] formulimet më me influencë pas Sutherland në lidhje me krimin e "jakave të bardha" janë ato të bëra nga Edelhertz (1970), Bloch dhe Geis (1970), Clinard and Quinney (1973) dhe nga Schrager and Short (1978)[55] dhe konkretisht:

Edelhertz (1970)[56] e përkufizoi krimin e "jakave të bardha" si "një veprim ose një seri veprimesh të paligjshme të kryera me mjete jofizike dhe nëpërmjet fshehjes ose mashtrimit, me qëllim për të fituar para ose pasuri, për të shmangur pagesat ose humbjen e parave ose pasurisë ose për të fituar avantazhe ekonomike ose personale". Edelhertz paraqiti një përkufizim që mbështetet vetëm në kuptimin ligjor dhe që sipas tij ndryshonte dukshëm nga ai i Sutherland. Mangësia e parë e kësaj alternative është se e largon vëmendjen nga krimet e "jakave të bardha" që shkaktojnë dëme fizike te njerëzit, siç ka ndodhur në disa raste, si për shembull kryerja e operacioneve kirurgjikale të panevojshme, prodhimi i automjeteve të pasigurta, mosevidentimi i substancave helmuese në vendet e punës, si disa prej krimeve të "jakave të bardha" që kanë një element të fortë dhune. Mangësia e dytë është se shuan kërkesën e Sutherlandit që veprat të jenë kryer gjatë ushtrimit të detyrave dhe roleve okupacionale. Në aspektin praktik të përkufizimit të Edelhertz shumë krime të "jakave të bardha" përfundojnë të jenë të ashtuquajtur të "jakave blu" që më së shumti janë mashtrues pasanikë për trajtimin e të cilëve duhet një orientim krejt i ndryshëm terorik nga ai që është bërë. Pozicioni i Edelhertz është kritikuar edhe nga sociologët për largimin e tij nga ideja e abuzimit me pushtetin si veçoria kyç e krimeve të "jakave të bardha" dhe zgjerimin që i bënte këtij termi me një llojshmëri të madhe sjelljesh. Sipas vetë Edelhertz,

---

[51] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[52] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[53] Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.

[54] Geis, Gilbert. 1992. White-Collar Crime: What Is It? *White-Collar Crime Reconsidered.* Përgatitës Kip Schlegel & David Weisburd. 1992. Boston, Massachusetts: Northeastern University Press.

[55] John Braithwaite dhe Gilbert Geis janë autorët më të cituar në literaturën për krimin e "jakave të bardha" për periudhën 1990-1999, kjo sipas: Wright, Richard A.; Bryant, Kevin M. & Miller, J. Mitchell. 2001. Top Criminals/Top Criminologists: The Most-Cited Authors and Works in White-Collar Crime. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol.17, No.4, November 2001. 383-399. Sage Publications.

[56] Edelhertz, Helbert. 1970. *The Nature, Impact and Prosecution of White Collar Crime*. Washington D.C.: National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.

përkufizimi i tij është neutral në lidhje me pozicionin social të autorëve pasi shteti nuk mundet që të orientojë politikën penale duke u bazuar te statusi social i autorëve.

Bloch dhe Geis (1970)[57] në lidhje me krimin e "jakave të bardha" kanë grupuar llojet e njëjta të veprave penale, duke sugjeruar këto ndarje: veprat e kryera nga (1) individët si individë, (2) të punësuarit ndaj punëdhënësit të tyre, (3) zyrtarët politikëbërës për llogari të korporatës, (4) agjentët e korporatës ndaj publikut të gjerë, (5) tregtarët kundër konsumatorëve.

Clinard and Quinney (1973)[58] e ndanë krimin e "jakave të bardha" në krimin okupacional (profesional) dhe krimin e korporatës. Krimi okupacional konsiston në krimet e kryera nga individët për llogari të tyre gjatë ushtrimit të profesioneve ose detyrave të tyre dhe krimet e kryera nga të punësuarit kundër punëdhënësve të tyre. Në këtë pikë kjo ndarje sjell shumë krime okupacionale që janë "të jakave blu". Ndërsa, nga ana tjetër, krimi i korporatave u përkufizua si krimet e kryera nga zyrtarët e korporatave për korporatën dhe krimet e kryera nga vetë korporata.

Në lidhje me krimin okupacional, sipas këtyre autorëve, rregullimet ligjore të profesioneve të ndryshme shërbejnë për të mbrojtur publikun dhe konsumatorët nga interesat e grupimeve dhe organizimeve okupacionale (profesionale). Këta autorë shkelin ligjin gjatë kryerjes së aktiviteteve të tyre okupacionale. Kjo sjellje kriminale korrespondon me ndjekjen e aktiviteteve të biznesit. Autorët e krimeve okupacionale janë të aftë të justifikojnë lehtësisht sjelljen e tyre. Disa profesione (ose grupe brenda profesioneve) i tolerojnë ose madje edhe i mbështesin këto krime. Dënimet zyrtare janë të buta, shpesh të kufizuara te sanksionet e administruara nga vetë organizimet (shoqatat) profesionale. Për shkak se këto krime kryhen nga persona "të respektuar", reagimi social tradicionalisht ka qenë i butë ose tolerant.

Për sa i përket krimit të korporatave, ligjet penale dhe civile dhe rregullat administrative të korporatave janë vendosur për të kontrolluar sjelljen kriminale të korporatave, siç janë pengimet (kufizimet) e tregut, reklamat mashtruese, keqpërdorimi i markave tregtare, tregtimi i brendshëm (*insider trading*), prodhimi i ushqimeve dhe medikamenteve të pasigurta, kushtet e rënda të punës dhe ndotjet e mjedisit. Këto ligje shërbejnë për të mbrojtur korporatat e ndershme dhe shoqërisht të përgjegjshme dhe ekonominë kapitaliste. Krahas kësaj, ato ekzistojnë edhe për të mbrojtur publikun konsumator. Sjelljet kriminale mund të jenë një pjesë integrale e operacioneve të biznesit të korporatës. Shkeljet justifikohen nga autorët se ato janë bazë për biznesin e kompanive. Krimi i korporatës përfshin një shkallë të madhe organizimi dhe bashkëpunimi mes pjesëmarrësve. Krimet përputhen me ideologjinë mbizotëruese që inkurajon fitime maksimale në shoqëritë e avancuara kapitaliste. Aksionet e forta ligjore tradicionalisht nuk janë ndërmarrë ndaj korporatave dhe zyrtarëve. Megjithatë, reagimet negative publike dhe veprimet ligjore janë në rritje, ndërkohë që edhe krimi i korporatave është më i përhapur dhe më i kushtueshëm për taksapaguesit.

---

[57] Bloch, Herbert A. & Geis, Gilbert. 1970. *Man, Crime, and Society*. New York: Random House (cituar nga Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25).

[58] Clinard, Marshall B.; Quinney, Richard & Wildeman, John. 1994. *Criminal Behaviour Systems: A Typology. Third Edition.* New York: Taylor & Francis.

Ndarja e mësipërme e bërë nga Clinard and Quinney është skema tipologjike më me influencë e krimit të "jakave të bardha".[59]

Schrager and Short (1978)[60] formuluan një variacion të termit krim i korporatave, duke e quajtur krim organizacional, formulim i cili ka avantazh mbi formulimin krim i korporatave pasi qartëson se brenda këtij koncepti përfshihen si krimet që kryhen nga organizatat publike ashtu edhe ato private. Këta autorë me krim organizacional identifikuan ato veprime të paligjshme të kryera në përputhje me qëllimet operative organizacionale, të cilat shkaktojnë dëme serioze fizike ose ekonomike ndaj punonjësve, konsumatorëve ose ndaj publikut të gjerë. Ata evidentuan dy dobësi të mëdha në trajtimet tradicionale të sjelljes së paligjshme organizacionale brenda kuadrit të krimit të "jakave të bardha". Së pari, këto trajtime fokusohen te veprat penale me dëme ekonomike e të kryera me këtë qëllim dhe anashkalojnë një grup të madh veprash që shkaktojnë dëme serioze fizike, megjithëse shpesh të paqëllimshme. Duke vënë theksin tek efektet e shpërndara të krimit të "jakave të bardha", ato devijojnë vëmendjen nga veprat penale që kanë pasoja thelbësore mbi individët. Vlerësimi i publikut për seriozitetin e një krimi bazohet në seriozitetin e pasojave të tij. Por, ligjërisht këto krime gjykohen nga pasojat potenciale më tepër sesa nga pasojat e tyre faktike, kështu që, në kontrast të mprehtë me krimin e zakonshëm, palët rrallë vihen para përgjegjësisë për veprime të dëmshme. Së dyti, këto teori nuk merren me trajtimin e karakteristikave të veçanta të sjelljes së paligjshme në kontekstin organizacional. Ata e shohin individin si një agjent kriminal, nëse veprimet janë ndërmarrë për llogari të organizatës, jashtë organizatës apo kundër organizatës. Për më tepër, është e pamundur që të përcaktohet përgjegjësia individuale për veprimet e paligjshme të kryera në përputhje me qëllimet operative të organizatave. Paligjshmëria organizacionale mbrohet nga vështirësitë për të përcaktuar qëllimin kriminal, për të përcaktuar përgjegjësinë individuale dhe për të aplikuar dallimet tradicionale civile dhe penale. Marrja në konsideratë e të dyja këtyre çështjeve, pra pasojat e sjelljeve të paligjshme organizacionale dhe karakteristikat e krimeve të kryera në një kuadër organizacional, përbën kornizën për identifikimin e krimeve organizacionale si një grup më vetë e sjelljeve të paligjshme.

Edhe ndaj variacioneve dhe formulimeve të mësipërme të krimit të "jakave të bardha" ka patur kritika dhe diskutime të ndryshme.

Sipas tyre, përdorimi i termave të ndryshëm për krimin e "jakave të bardha" e të ndërthurur në një mënyrë kaq të ngatërruar krijon një konfuzion të përgjithshëm rreth krimit të "jakave të bardha".[61]

Gjithashtu, kompleksiteti dhe problemi me konceptin e krimit të "jakave të bardha" ka të bëjë me faktin se nuk ka një dakortësi nëse kjo kategori duhet të kufizohet vetëm në pozitën klasore të personave që kryejnë disa lloje të caktuara veprash penale apo duhen të aplikohet vetëm ndaj veprave penale pavarësisht autorëve të tyre. Për variantin e parë, një nga dilemat definicionale është se sa i lartë duhet të jetë statusi i autorëve për t'u përfshirë në këtë kategori, ndërsa për variantin e dytë vështirësia është se në disa kategori që mund të quhen

[59] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.
[60] Schrager, Laura & Short, James F.Jr. 1978. Toward a Sociology of Organizational Crime. *Social Problems.* Vol.25, No.4 (Apr., 1978), 407-419. (http://www.jstor.org/stable/800493).
[61] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

krim i "jakave të bardha" pothuajse gjysma e autorëve mund të jenë të papunë, një çështje që zhvleftëson qëllimin origjinal të konceptit të krimit të "jakave të bardha" për të tërhequr vëmendjen për abuzimet me pushtetin prej atyre që ndodhen në pozicione drejtimi. Kjo dilemë tregon elementin e fortë ideologjik që ka qenë pjesë e idesë së krimit të "jakave të bardha".[62]

Shumë përdorime aktuale të termit krim i "jakave të bardha" përqendrohen në kombinime të ndryshme të karakteristikave të shkelësve të ligjit, duke specifikuar se këta janë individë të klasave të larta apo me status të lartë, organizata apo korporatata ose individë që kryejnë detyra në pozicione të ndryshme okupacionale (profesionale), duke u përpjekur kështu që të kufizojnë terrenin konceptual në mënyra të ndryshme, por kanë të përbashkët problemin themelor se ato krijojnë konfuzion dhe ngatërrojnë aktet me aktorët, normat me shkelësit e normave, mënyrat e veprimit (*modus operandi*) me ata që i kryejnë këto veprime, pasi në fund të fundit krimi është një veprim i kryer në shkelje të ligjit penal. Këto koncepte nuk të orientojnë drejt karakteristikave të veprimit të kryer apo të normave të shkelura nga këta shkelës të shtresës së lartë.[63]

Duke marrë në konsideratë vështirësitë e mësipërme në përcaktimin e krimit të "jakave të bardha", autorë të tjerë kanë preferuar që ta përcaktojnë në terma negative, si aktivitetet e paligjshme ose të dëmshme që nuk janë as krim i rrugës dhe as krim i zakonshëm, dhe në mënyrë më të përgjithshme atë e referojnë si një term gjenerik për të gjithë gamën e aktiviteteve ilegale të ndaluara dhe dukshëm të dëmshme që përfshijnë shkeljen e besimit privat ose publik të kryer nga institucione dhe individë që kanë status legjitim dhe të respektuar dhe që drejtohen drejt avantazheve financiare ose mbajtjes dhe zgjerimit të pushtetit dhe privilegjeve. Sipas tyre, duhet hequr dorë nga iluzioni se krimi i "jakave të bardha" mund, dhe as nuk duhet të ketë, një kuptim ose përkufizim të vetëm.[64]

Në këtë drejtim, me interes është që të përmendet edhe përcaktimi i bërë nga Byroja Federale e Hetimit (FBI) në Shtetet e Bashkuara të Amerikës (SHBA), e cila e ka përkufizuar krimin e "jakave të bardha" duke marrë për bazë natyrën dhe llojin të veprave penale, pa u mbështetur te lloji i profesionit apo pozicioni socioekonomik i autorit. Sipas FBI, krim i "jakave të bardha" konsiderohen "ato veprime të paligjshme që karakterizohen nga mashtrimi, fshehja ose shkelja e besimit dhe që nuk mbështeten mbi përdorimin ose kërcënimin për përdorimin e dhunës fizike ose forcës. Individët ose organizatat i kryejnë këto veprime për të përfituar para, pasuri apo shërbime, për të shmangur pagesën apo humbjen e parave apo shërbimeve ose për të siguruar avantazhe personale apo biznesi".[65]

Në përfundim, mund të thuhet se kriminologët që studiojnë krimin e "jakave të bardha" përgjithësisht kanë rënë dakort se ai (1) ndodh në një kontekst legjitim okupacional

[62] Brown, Stephen E.; Esbensen, Finn-Aage & Geis, Gilbert. 2010. *Criminology: Explaining Crime and Its Context*. 7th Ed. LexisNexis Group.
[63] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.
[64] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.
[65] Barnett, Cynthia. *The Measurement of White-Collar Crime Using Uniform Crime Reporting (UCR) Data*. U.S.Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Criminal Justice Information Services (CJIS) Division. (http://www.fbi.gov/stats-services/about-us/cjis/ucr/nibrs/nibrs_wcc.pdf).

(profesional), (2) motivohet nga objektivi i fitimit ekonomik ose suksesit profesional, (3) nuk karakterizohet nga dhuna direkte dhe e qëllimshme.[66]

II.4. Kriteret kryesore të përcaktimeve dhe tipologjive të ndryshme të krimit ekonomik

Këndvështrimet e shumta të përcaktimit të atij që do të quhet krim ekonomik mund të përmblidhen në disa aspekte kryesore të një vepre penale apo shkeljeje që konsiderohen si më të rëndësishmet në përcaktimin e krimit ekonomik. Në pjesën më të madhe të rasteve disa nga këto aspekte kombinohen me njëra-tjetrën për të dhënë kuptimin e krimit ekonomik apo për të klasifikuar shkelje të ndryshme si krime ekonomike. Në mënyrë të përmbledhur, më poshtë paraqiten këto aspekte të veçanta:[67]

1) *Lloji i normave të shkelura*. Sipas këtij këndvështrimi, krimi ekonomik përcaktohet duke marrë për bazë llojin e normave të shkelura. Në këtë rast qëndrimet ndahen në dy drejtime kryesore. Sipas të parës, krime ekonomike do konsiderohen vetëm ato që parashikohen nga kodi penal dhe ligjet e tjera specifike që parashikojnë vepra penale, ndërsa sipas të dytës për përcaktimin e krimeve ekonomike do të merren në konsideratë edhe veprimet e tjera që parashikohen në ligje të tjera dhe që nuk konsiderohen krime e nuk parashikojnë dënime penale, si për shembull legjislacioni për taksat, doganat, etj. ku parashikohen gjoba, të cilat janë ligje me natyrë administrative ose civile. Kjo ndarje lidhet me diskutimet që bëhen në kriminologji sipas të cilave kriminologjia nuk duhet të kufizohet vetëm me studimin e asaj që është penalisht e dënueshme, por duhet të studiojë edhe sjelljet që janë në kundërshtim me standartet e vendosura apo normat morale, të cilat nga pikëpamja e kërkimit kriminologjik janë me interes pasi në këto raste krimi vendoset dhe studiohet në një prespektivë më të gjerë sociale. Pikërisht për këtë arsye janë gjetur të përshtatshme për t'u përdorur nga pikëpamja kërkimore termat "delinkuitet ekonomik" apo "shkelje ekonomike".

2) *Karakteristikat e krimit*. Sipas këtij këndvështrimi, për të përcaktuar krimin ekonomik merren për bazë karakteristikat e veprimit që përbën krim ekonomik. Edhe në këtë rast qëndrimet e ndryshme ndahen, ku sipas njërit drejtim merren për bazë rrethanat e veprimit (apo të veprës) dhe sipas tjetrit merren parasysh dëmi dhe pasojat e shkaktuara nga veprimi:

a) *Rrethanat e veprimit*. Këtu përfshihen disa kritere si:

-*Konteksti ku kryhet veprimi*, sipas të cilit krim ekonomik është ai që kryhet në fushën e biznesit, të sipërmarrjeve tregtare dhe gjatë ushtrimit të veprimtarive ekonomike.

---

[66] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[67] Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen. (anglisht: *Economic Crime: a review of the concept*. Stockholm University, Department of Criminology).

- Larsson, Bengt. 2001. What is "Economic" about "Economic Crime"? *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials. Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar*. BRÅ-report 2001:1. 124-130.

- Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

Megjithatë ka disa përkufizime që nuk marrin parasysh aktivitetin, por pasojat që shkakton vepra penale ose nuk marrin parasysh vetëm biznesin dhe sipërmarrësit, por edhe individë të ndryshëm që kryejnë krime ekonomike (për shembull individë që nuk janë sipërmarrës kryejnë mashtrime ose transaksione të paligjshme parash apo letrash me vlerë) apo edhe organizata publike. Disa përkufizime përfshijnë brenda konceptit të krimit ekonomik edhe krimet që kryhen në aktivitetet publike, siç janë rastet e funksionarëve dhe punonjësve të ndryshëm publikë që duke shfrytëzuar pozicionet e tyre shpërdorojnë dhe abuzojnë me burimet financiare publike që u janë besuar. Ky kriter më së shumti kombinohet me kriteret e tjera, si motivin dhe përfituesit, për të përkufizuar krimin ekonomik.

-*Motivi i veprimit*, sipas të cilit si krime ekonomike merren parasysh krimet që udhëhiqen nga motivi i pasurimit dhe i nxjerrjes së përfitimeve financiare, materiale dhe ekonomike. Megjithatë ka krime që rrjedhin nga shkelja e rregullimeve të ndryshme ligjore dhe nuk kanë motiv kryesor përfitimet direkte ekonomike, por që shkaktojnë dëme të mëdha fizike, psikologjike dhe mjedisore. Pra, ka një dallim të madh midis përfitimeve ekonomike direkte dhe atyre indirekte nga krimi ekonomik. Disa përkufizime e kanë zgjeruar kuptimin e motivit të pasurimit të krimeve ekonomike duke përfshirë si motive të këtyre krimeve edhe shmangien e kostove ose të humbjeve të pasurisë apo sigurimin e avantazheve në biznes ose të avantazheve personale. Por, vetëm motivi ekonomik pasuror nuk e dallon krimin ekonomik nga krimet e tjera, si për shembull vjedhja, prandaj ai, sikurse u përmend më lart, kombinohet edhe me kriteret e tjera. Ky kriter mund të jetë i përdorshëm kur kërkohet të tërhiqet vëmendja mbi "karakterin kriminogjen" të kapitalizmit.

-*Pozicioni i autorit,* sipas të cilit theksi vihet te pozicioni i autorit të veprës, ku merren për bazë krimet që kryhen nga një lloj i caktuar autori. Ata kryejnë krime të caktuara duke shfrytëzuar mundësitë që u jep pikërisht pozicioni i caktuar që kanë. Pozita, statusi apo pushteti i autorit të veprës merren më shumë në konsideratë në literaturën amerikano-veriore që ka patur kryesisht si pikënisje përcaktimin e bërë nga Sutherland për krimet që kryhen nga persona të respektueshëm dhe me status të lartë social. Siç është trajtuar më lart, ky këndvështrim, krahas interesit që paraqet, është kritikuar pasi krijon konfuzion për shpjegimin e krimit duke u fokusuar tek autorët më shumë sesa te krimet e tyre. Në kuadër të po këtij kriteri, krime ekonomike janë trajtuar edhe veprat penale të kryera nga personat juridikë.

-*Karakteri i veprimit*, sipas të cilit karakteristika të ndryshme të veprimit mbahen parasysh në përkufizimin e krimeve ekonomike, si për shembull karakteri vazhdues i veprimtarisë apo mënyra sistematike e kryerjes së veprimeve, ku çështja shtrohet nëse krim ekonomik duhet të konsiderohen edhe aktet e vetme apo nevojitet njëfarë logjike dhe vazhdimësie në kryerjen e tyre. Po kështu, koncepti i krimit të "jakave të bardha" fokusohet te veprimet që përmbajnë shkeljen e besimit. Përdorimi i këtyre kritereve është kritikuar se ato nuk japin mbështetje të fortë për kryerjen e kërkimeve. Ato kanë vlerë për t'u përdorur më shumë nga pikëpamja politike për të vlerësuar ndërhyrjet e nevojshme në politikën kriminale.

b) *Dëmi dhe pasojat e shkaktuara nga veprimi.* Sipas këtij kriteri, krime ekonomike do të konsiderohen ato që shkaktojnë një dëm ekonomik ose dëmtojnë sistemin ekonomik. Megjithatë, edhe këtu ka diskutime në lidhje me llojin e dëmit që duhet marrë në konsideratë në mënyrë që një akt të konsiderohet krim ekonomik apo se cila duhet të jetë shkalla e dëmit të shkaktuar apo cilët do të konsiderohen viktima të krimit ekonomik.

Dëmi i shkaktuar mund të jetë ekonomik, fizik ose abstrakt. Dëmi ekonomik mund të jetë dëm direkt financiar, që është sasia e parave që ka humbur viktima ose i dëmtuari, për shembull buxheti i shtetit si rrjedhojë e kontrabandës, ose indirekt i cili është më i vështirë për t'u matur, për shembull taksa më të larta, kosto më të larta për mallrat dhe shërbimet, konkurencë e pandershme mes kompanive, etj. Dëmi fizik mund të jetë kundrejt punonjësve të cilët vuajnë kushte pune të dëmshme për shëndetin, kundrejt konsumatorëve të cilët rrezikohen apo vuajnë pasojat e produkteve të dëmshme për shëndetin dhe shoqërisë në tërësi në rastet e katastrofave mjedisore, dëmtimit dhe ndotjes së mjedisit me lëndë të dëmshme apo substanca helmuese. Dëm abstrakt konsiderohet dëmtimi i besimit mes njerëzve dhe grupeve të ndryshme në shoqëri, gjë që është parakusht për reaksione sociale dhe ekonomike.

Viktimat e krimit ekonomik mund të ndahen në viktima direkte të cilët janë ata që dëmtohen apo preken drejtpërdrejtë nga krimi ekonomik dhe viktima indirekte të cilët janë ata që, edhe pse nuk dëmtohen drejtpërdrejtë, vuajnë nga pasojat e një krimi ekonomik konkret; ose mund të ndahen në viktimizim primar, që referon te sulmi ndaj personave, sekondar, që referon te sulmet ndaj viktimave jopersonale si shoqëri, organizata dhe të ngjashme me to, dhe terciar, që përfaqëson pasojat negative që shkaktohen në një shpërndarje dhe masë më të gjerë, siç mund të jetë komuniteti në tërësi apo klima morale dhe besimi tek institucionet qendrore.

Pasojat e sipërpërmendura të krimit ekonomik mund të jenë të kombinuara, për shembull individët mund të dëmtohen në mënyrë direkte dhe indirekte prej tij.

Duhet përmendur se vetëm dy nga përkufizimet (Tiedeman (1976) - krim ekonomik është sjellja delinkuente që dëmton ose kërcënon jetën ekonomke; Schrager and Short (1978) - krim ekonomik është dëmtimi i rëndë fizik ose ekonomik ndaj punonjësve, konsumatorëve ose publikut në tërësi), mbështeten vetëm te dëmi dhe pasojat e krimit ekonomik, ndërsa përkufizimet e tjera dëmin e shkaktuar e lidhin me kriterin e përfitimit financiar.

Avantazhet për përdorimin e kriterit të dëmit dhe të viktimave në përcaktimet e krimit ekonomik lidhen me faktin se është e vështirë që të justifikohet marrja në konsideratë vetëm e një pjese të viktimave të krimeve të ndryshme ekonomike dhe lënia e një pjese të viktimave jashtë. Megjithatë është e nevojshme që të mbahet paraysh se interesat e cilave grupe u referohen përkufizimet e ndryshme për krimin ekonomik, ku më së shumti rezulton se kanë mbizotëruar interesat e shtetit, ato të biznesit dhe në fund (më pak) ato të punonjësve dhe konsumatorëve.

II.5. Shkaqet e kriminalitetit ekonomik

Këshilli i Evropës ka pohuar se nivelet e krimit ekonomik janë reflektim (a) i motivimeve dhe aftësive dhe (b) i mundësive të cilat ndikohen nga vigjilenca e qeverisë, e medias dhe e publikut. Prandaj, kuadri rregullator në tërësi ka ndikimin e tij në krimin ekonomik.[68]

[68] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.

Një përmbledhje dhe trajtim i plotë i faktorëve kriminogjenë të krimit ekonomik është bërë nga Komiteti Evropian për Çështjet e Krimit i Këshillit të Evropës në një studim të ndërmarrë për krimin ekonomik, në përfundim të të cilit Komiteti i Zgjedhur i Ekspertëve për Krimin Ekonomik hartoi një Raport për Krimin Ekonomik.[69] Raporti bën pohimin e rëndësishëm se nuk ka kriminelë ekonomikë tipikë që kryejnë krime ekonomike dhe se pothuajse çdo person aktiv në jetën ekonomike mundet që në rrethana të caktuara të kryejë krime ekonomike. Ky pohim nënvizon se krimet ekonomike nuk kanë si karakteristikë kryesore kryerjen e tyre nga një lloj i caktuar autori. Dëshira për t'u pasuruar dhe për të fituar, që shpesh pranohet si shkaku kryesor i krimit ekonomik, është objektivi parësor i çdo aktiviteti ekonomik dhe për pasojë nuk është karakteristikë vetëm e atyre që kryejnë krime ekonomike, por është karakteristikë e çdo aktiviteti ekonomik. Studimi i krimeve ekonomike, më shumë se tek autorët, duhet të mbështetet te faktorët që ndikojnë në kryerjen e tyre.

Sipas këtij raporti, faktorët kriminogjenë të krimit ekonomik ndahen në tre grupe kryesore: 1) Faktorët ekonomikë, 2) Faktorët psiko-socialë, 3) Faktorët ligjorë.

1) *Faktorët ekonomikë*:

a) *Gjendja ekonomike si faktor kriminogjen*. Reçensioni ose lulëzimi i ekonomisë ose edhe luhatje të vogla të gjendjes ekonomike mund të nxisin krimet ekonomike. Mashtrimet me kreditë dhe mashtrimet me falimentimet janë krime ekonomike tipike në kohën e reçensionit pasi biznesmenët që janë në vështirësi për likuiditete kërkojnë që të përfitojnë kredi me anë të bilanceve të rreme ose në raste të tjera mungesa e burimeve, që tregon gjendjen e falimentit, mund të detyrojë drejtuesit e firmës që të manipulojnë librat e llogarive ose të fshehin apo të transferojnë pjesë të kapitalit përpara rënies së shoqërisë. Në kohën e lulëzimit të ekonomisë mundësitë për fitime të mëdha mund të nxisin krijimin e shoqërive fiktive të cilat hyjnë në tregun e kapitalit për të thithur investime duke premtuar fitime të mëdha ose mund të nxisin mashtrimet nga firma të pasurive të paluajtshme nëpërmjet mbivlerësimit të pasurive për të siguruar hua më të larta se vlera reale e pasurive dhe kur vlera e pasurive fillon e bie këto firma nuk arrijnë të paguajnë më huatë apo kur mbivlerësimi i pasurive krijon kapital të lartë fiktiv ato fillojnë të mashtrojnë aksioneret e tyre.

b) *Ndërhyrja e shtetit në ekonomi si faktor kriminogjen*. Krimi ekonomik ndikohet edhe nga shkalla e ndërhyrjes së shtetit në treg. Një ndër llojet e krimeve ekonomike kryesore në këtë kontekst janë mashtrimet që lidhen me subvencionet. Edhe vetë subvencionet konsiderohen si faktorë kriminogjenë pasi ato nënkuptojnë të drejtën për të marrë fonde mbi bazën e kritereve abstrakte pa dhënë asgjë në këmbim dhe kësisoj mbartin tundimin për të pretenduar plotësimin e këtyre kritereve. Faktorë të tjerë të krimit ekonomik janë mungesa e kontrollit nga ana e qeverisë për të kontrolluar nëse janë plotësuar siç duhet kriteret e nevojshme për të përfituar subvencionet (biznesmenë të ndryshëm do të tundohen që t'i përfitojnë subvencionet me anë të dokumenteve të rreme), sistemet e taksimit tejet progresive pasi kur shteti merr pjesën më të madhe të fitimeve atëherë bëhet mjaft tundues evazioni fiskal, tarifat e larta mbrojtëse doganore të cilat shpesh çojnë në kryerjen e

[69] Council of Europe (European Committee on Crime Problems). 1981: *Final Activity Report: Economic Crime.* Strasbourg, 22 May 1981.

kontrabandës, rregullimet për këmbimin e parave të cilat shpesh herë mund të nxisin spekulimet në kursin e këmbimit i cili në raste të caktuara mund të jetë me natyrë kriminale.

c) *Pamjaftueshmëria e kontrolleve të brendshme*. Shkak për kryerjen e krimeve ekonomike është edhe mungesa e kontrolleve të brendshme në një kompani, të cilat konsistojnë, së pari, në mbajtjen e saktë dhe në mënyrë të përditësuar të librave të llogarive nga ana e firmave dhe, së dyti, në kontrollin rigoroz të llogarive nga autoritetet kompetente brenda vetë firmave. Këto të dyja janë mjete të rëndësishme kontrolli për parandalimin e krimit ekonomik. Mbajtja e librave të llogarive në mënyrë të rregullt është njëkohësisht edhe një mjet kontrolli ndaj shpërdorimeve të ndryshme nga vetë drejtuesit ose punonjësit. Mjetet e kontrollit të brendshëm sidoqoftë nuk zbehin mjetet e kontrollit të jashtëm, sidomos në fushën e taksave.

ç) *Anonimiteti dhe kompleksiteti i jetës ekonomike*. Faktorë që favorizojnë kryerjen e krimeve ekonomike janë edhe anonimiteti i aktorëve (agjentëve) dhe ndarja e punëve në jetën ekonomike. Anonimiteti ngrihet në rastet e kompanive që kontrollohen nga një person ose nga një grup personash që nuk janë përgjegjës për veprimet e administrimit të përditshëm të saj, më e shprehur kjo te kompanitë e besimit (banka, shoqëri financiare apo shoqëri besimi). Elemente të tjerë modernë të jetës së sotme ekonomike krijojnë kushte të përshtatshme edhe për kryerjen e krimeve ekonomike, si për shembull kontaktit personal mes furnizuesit dhe konsumatorit i ka zënë vendin një proces ekonomik abstrakt dhe anonim ku biznesmenët individualë janë zëvendësuar nga firma të mëdha ku punët janë të ndara, prodhimi i thjeshtë i produkeve të ndryshme është zëvendësuar nga procese industriale që edhe këto janë të ndara mes personash të ndryshëm, të cilat në tërësi sjellin besim të ulur dhe kontroll më të dobët.

d) *Forma ligjore e një kompanie si faktor kriminogjen*. Forma ligjore e përgjegjësisë së kufizuar e një kompanie është burim kriminaliteti. Në disa raste drejtuesi administrativ i një kompanie, duke qenë i vetëdijshëm për përgjegjësinë e kufizuar në raport me kreditorët, abuzon me pasuritë e kompanisë. Në raste të tjera përgjegjësia e kufizuar e kompanive, ku marrin pjesë një numër shumë i madh partnerësh me përgjegjësi të kufizuar, mund të çojë në dobësimin e mjeteve të kontrollit ndaj abuzimeve dhe shpesh vetë partnerët dhe ortakët pësojnë dëme të rënda (sidomos te kompanitë që mbledhin kapitale e që themelohen nga biznesmenë të fushës, në bashkëpunim me njerëz që nuk kanë asnjë lidhje me biznesin, me të vetmin qëllim që të kufizojnë përgjegjësinë e tyre).

dh) *Pamjaftueshmëria e kapitalit të shoqërisë si faktor kriminogjen*. Në disa raste mungesa e rregullimeve të qarta për minimumin e kapitalit të regjistruar që duhet të ketë një shoqëri që operon në një fushë të caktuar mund të jetë faktor lehtësues për kryerjen e krimeve ekonomike, sidomos në rastin e mashtrimeve me falimentimet ku kapitali i shoqërisë me përgjegjësi të kufizuar është i pamjaftueshëm përballë risqeve të falimentimit apo për të mbrojtur interesat e kreditorëve.

e) *Sistemi ekonomik si faktor kriminogjen*. Krimi ekonomik është reflektim i sistemit ekonomik kombëtar në një vend dhe kohë të caktuar. Në kohën e sotme asnjë vend nuk mund t'i lërë forcat e tregut krejtesisht të lira, por i duhet që të vendosë rregulla të caktuara. Sa më shumë ndërhyn qeveria për të disiplinuar forcat e tregut dhe për të mbrojtur pjesëtarët vulnerabël të shoqërisë, aq më shumë krime ekonomike do të ketë për shkakun

e thjeshtë se do të ketë më shumë rregulla që do të bëjnë më shumë veprime krime.[70] Përveç kësaj, vendosja e më shumë rregullave do të thotë forcim i mjeteve të jashtme të kontrollit.

ë) *"Efekti spiral" i krimit të biznesit*. Krimi ekonomik çon në kryerjen e krimeve të tjera ekonomike. Krimi ekonomik, si shmangia e taksave apo përftimi i subvencioneve me anë të mashtrimit, i jep avantazh atij që e kryen kundrejt konkurentëve të tjerë dhe për të kompensuar mangësitë edhe këta të fundit do të tundohen që të jenë konkurues duke kryer krime ekonomike të ngjashme. Kjo sjellje mund të shpjegohet me teorinë psikologjike të të mësuarit. Në këtë rast krimi ekonomik do të lulëzojë në një shkallë të madhe kur degë të tëra të ekonomisë do të ndjekin shembullin e individëve.

2) *Faktorët psiko-socialë*. Këta faktorë përshijnë grupe formash sjelljeje dhe qëndrimesh që favorizojnë krimin ekonomik:

a) *Egoja e biznesit*. Aktivitetet e biznesit në të gjitha sistemet ekonomike karakterizohen nga shtytja për efiçiencë, pushtet dhe produktivitet maksimal. Këto tre forca motivuese janë në përpjestime të ndryshme në varësi të sistemit ekonomik. Ato nuk janë në vetvete kriminale, por ato bëhen të tilla vetëm kur arritja e objektivave të caktuara dominon të gjitha vlerësimet e tjera, ku konkurentët duhet të dërrmohen me çdo lloj mjeti, përfshirë, nëse është e nevojshme, edhe kryerjen e ndonjë krimi. Nga ana tjetër, lidhur me aspektet morale në biznes, disa biznesmenë nuk e pranojnë se po kryejnë krime pasi janë të bindur se kanë kryer thjesht detyrën si drejtues të biznesit dhe kanë ndërmarrë rreziqe në përpjekje për të rritur fitimet. Prej këtej rrjedh edhe epiteti që përshkruan krimin ekonomik si krim "artificial", jo real, apo jo i turpshëm si veprim sikurse krimet e tjera. Gjithashtu, në fushën e biznesit vendimet merren duke vlerësuar fitimin e parashikuar (përfshirë pushtetin dhe produktivitetin) dhe rrezikun që mund të parashikohet. Në shumë raste kryerja e një krimi konsiderohet një rrezik si gjithë të tjerët. Për këtë arsye dhe duke patur parasysh fitimet e mëdha që realizohen nga shumica e krimeve ekonomike, rreziku duhet të jetë i konsiderueshëm në mënyrë që të frenojë biznesmenin në kryerjen e krimeve ekonomike dhe ta bëjë atë që të zgjedhë mënyra të tjera më pak fitimprurëse, por më të sigurta.

b) *Egoja e punonjësve*. Egoja e tyre mund të favorizojë krimin ekonomik. Shpresa për një karrierë më të mirë është një nga arsyet kryesore e kryerjes së krimeve të biznesit nga punonjësit në kompanitë fiktive ose që janë krijuar për synime të paligjshme. Punonjës të rinj që kanë pak shpresë për t'u promovuar bien në sy të punëdhënësit dhe punësohen më pas në kompani të krijuara rishtazi me shpresën për të patur një vend pune apo një pagë më të mirë ose thjesht për të ruajtur punësimin. Aty ata fillojnë ngritjen në karrierë. Në fillim ata nuk kanë dijeni për operacionet e kompanisë, por më vonë zbulojnë se ajo është e përfshirë në aktivitete kriminale dhe përballen me vendimin për të vazhduar e marrë mbi vete rrezikun e përfshirjes apo për ta lënë kompaninë, duke humbur edhe pagën dhe në këto raste vendimi varet nga karakteri i tyre. Nëse ata vazhdojnë, do të përfshihen përherë e më tepër në aktivitete kriminale së bashku me drejtorët dhe menaxherët, derisa kompania të shkatërrohet apo të zbulohet veprimtaria e saj.

c) *Viktimat*. Roli i viktimave në raportimin dhe zbulimin e krimit është i madh, por në rastin e krimeve ekonomike raportimi i tyre është më i rrallë. Viktima mund të mos jetë e vetëdijshme që është viktimë (për shembull një aksioner në rastin e bilancit të falsifikuar

[70] Prej kësaj mund të rrjedhin edhe diskutimet mbi kriminalizimin përkundrejt dekriminalizimit të tyre.

të kompanisë), ose megjithëse është në dijeni ai nuk di si të mbrohet dhe ç'mjete ligjore ka në dispozion (për shembull viktima e ndotjes së mjedisit) ose mund t'i dijë, por stepet përballë kompleksitetit dhe shpenzimeve të tepërta të veprimeve gjyqësore. Po kështu, viktima mund të zgjedhë që të përfitojë nga krimi (për shembull aksioneri është viktimë e falsifikimit të bilancit, por falsifikimi i mundëson që të përfitojë nga shmangia e taksave) ose viktima mund të tërhiqet nga lakmia, ose nuk dëshiron të tërheqë vëmendjen në lidhje me krimin. Në disa raste personi i dëmtuar financiarisht nuk dëshiron të dëmtojë imazhin e tij ose të biznesit duke publikuar që është mashtruar. Në raste të tjera humbjet apo pasojat janë aq të shpërndara sa viktimat nuk janë të interesuar që të veprojnë dhe të raportojnë krimin (për shembull ngritja e paligjshme e çmimit të një produkti, reklamat mashtruese, ndotja e mjedisit, etj.). Ka raste të tjera ku ata që ankohen nuk janë viktimat e vërteta, por thjesht mundohen që të fshehin krimet e kryera nga ata vetë. Ka edhe raste kur vetë shteti është viktimë (për shembull evazioni fiskal) dhe preferon që të negocojë drejtpërdrejtë me autorin jashtë rrugëve gjyqësore dhe nëse e lejon legjislacioni, edhe të mos e procedojë.

ç) *Opinioni publik*. Në rastin e krimeve ekonomike opinioni publik nuk reagon në të njëjtën mënyrë si për krimet e zakonshme. Krimi ekonomik, nga opinioni publik, ashtu si dhe nga vetë autorët e tyre, nuk konsiderohet plotësisht si krim real (përdoret shprehja krim "artificial") pasi, ndryshe nga krimet e dhunshme, nuk provokon frikë dhe interes apo kuriozitet dhe detajet ligjore e teknike të krimeve ekonomike publiku i ka të vështira t'i kuptojë. Mungesa e interesit të duhur të publikut për krimet ekonomike lidhet edhe me faktin se autorët e tyre, sidomos drejtuesit e kompanive, janë ose paraqiten si persona të pozicionuar mjaft mirë në shoqëri dhe me reputacion të mirë dhe publiku e ka më të vështirë që t'i perceptojë dhe klasifikojë si kriminelë.

d) *Sistemi i drejtësisë*. Mangësitë që vërehen shpesh në ndjekjen penale të krimeve ekonomike nga organet e drejtësisë vijnë si rezultat i disa faktorëve. Kompleksiteti i krimeve ekonomike dhe mundësitë financiare që kanë autorët e tyre për mbrojtje të mirë ligjore dhe këshilla ekspertësh, ndikojnë në zvarritjen dhe ndërlikimin e proceseve gjyqësore, me pasojë rritjen e numrit të pushimit të çështjeve për shkak të kalimit të afateve dhe të pushimit apo pafajësive për pamjaftueshmëri provash. Organet e drejtësisë në disa raste shqetësohen për pasojat që mund të ketë dënimi penal ndaj situatës ekonomike të një firme kur ndonjë nga drejtuesit e firmës është i implikuar, pasi mund të çojë në rrënimin e firmës dhe në papunësi për punonjësit e saj. Shkak tjetër është edhe mosdijenia totale për këto krime për shkak të mungesës së kontrolleve apo kontrolleve jo efektive. Gjithashtu, sa u tha më lart për opinionin publik, mund të jenë të vlefshme edhe për pjesëtarë të caktuar të sistemit të drejtësisë në raport me krimin ekonomik.

dh) *Mjetet e jashtme të kontrollit (gjyqësor dhe jashtëgjyqësor) ndaj firmave*. Mungesa e kontrollit të duhur mbi transaksionet e biznesit të firmave është një nga shkaqet e krimeve ekonomike. Përballë kësaj situate çdo shtet duhet që të përmirësojë kontrollet e tyre. Kontrollet shumë të rrepta mbartin rrezikun e cënimit të privatësisë pasi, për të qenë efiçiente, nevojitet bashkëpunim i ngushtë mes autoriteteve në çështjet e taksave, të ardhurave, shkëmbimit të parasë, policisë, gjykatave, etj., bashkëpunim që kërkon kompjuterizimin e të dhënave dhe shkëmbimin e informacionit, të cilat cënojnë privatësinë. Disa legjislacione kanë parashikuar sisteme që i detyrojnë firmat që të raportojnë tek autoritete të ndryshme publike, kostot e të cilave mbulohen nga këto të fundit dhe nga publiku, prandaj kontrolli ekonomik i firmave në disa vende është më pak i zhvilluar.

Gjithashtu, kontrollet kërkojnë auditimin e llogarive të një kompanie gjatë fazës së hetimit paraprak dhe procedimet penale kërkojnë më shumë kohë dhe ekspertizë se hetimet e krimeve të zakonshme. Gjithashtu, në lidhje me kontrollet, bankat kanë rol të madh në kontrollin e transaksioneve kriminale ose të dyshimta dhe pengimin e krimeve të kryera nga klientët e tyre.

3) *Faktorët ligjorë*. Sistemi ligjor, me mangësitë dhe veçanërisht me kompleksitetin e tij, mund të konsiderohet gjithashtu si një faktor kriminogjen, duke e parë nga këndvështrimi i legjislacionit të brendshëm dhe atij ndërkombëtar:

a) *Ligji penal i brendshëm i aplikueshëm ndaj aktiviteteve të biznesit*. Problemi i parë është kompleksiteti i madh i legjislacionit penal në lidhje me çështjet e biznesit. Pavarësisht ndryshimeve në sistemet e ndryshme ligjore, mjaft vepra penale parashikohen në ligje specifike dhe jo në kodin penal (përfshirja e tyre në kod është e këshillueshme pasi do të lehtësohej zbatimi i tyre). Veprat penale në shumë raste përshkruhen në terma të paqartë duke referuar te parashikimet ligjore të fushës së biznesit. Shpesh elementi moral i veprës (dashje apo neglizhencë) nuk specifikohet, ndërkohë që po shpesh elementi material i veprës është një mosveprim më tepër se një veprim dhe prej këtyre hapësirave ligjore autorët e veprave penale përfitojnë. Kjo mund të shpjegojë edhe përdorimin e termit "krim artificial": "artificial" pasi nuk bazohet në shkeljen e ndonjë rregulli natyror ose të pashkruar (për shembull të mos vrasësh, të mos vjedhësh), por vetëm në shkeljen e ndonjë rregulli tregtar. Megjithatë duhen veçuar llojet kryesore të veprave penale ekonomike që bazohen në principe natyrore (si për shembull ndershmëria), si vjedhja apo mashtrimi, të cilat janë grupuar më vete në kodet penale. Gjithashtu, disa praktika të caktuara të dëmshme mund të mos parashikohen fare në ligjin penal, duke u dhënë mundësinë shkelësve që të përfitojnë nga hapësirat e lejuara nga legjislacioni. Ometimet më të mëdha janë në fushën e biznesit ndërkombëtar.

b) *Ligji penal ndërkombëtar në çështjet e biznesit*. Ligji penal shpesh është jo i përshtatshëm dhe lë shteg për mashtrime të ndryshme në veprimtarinë e shoqërive shumëkombëshe apo të shoqërive kombëtare që kryejnë veprimtari të madhe eksporti. Në këto raste rreziku i papërfillshëm i zbulimit dhe i ndëshkimit shton nxitjet për të kërkuar fitime tejet të zmadhuara, pushtet dhe produktivitet të shtuar. Në të tilla situata është legjislacioni i brendshëm që është i pamjaftueshëm në rradhë të parë, pasi ai duhet të marrë në konsideratë zgjerimin e biznesit ndërkombëtar. Si shembull në këtë drejtim mund të përmenden kartelet eksportuese, ku arrihet në paradoksin se ndërsa shumë shtete parashikojnë dënime të ndryshme për prishjen e konkurencës brenda territorit të tyre, firmat e tyre kombëtare dhe veçanërisht ato shumëkombëshe mund të çrregullojnë tregun ndërkombëtar me anë të marrëveshjeve dhe praktikave të tjera të bashkërenduara. Për më tepër, organet e policisë kanë fuqi më të pakta në rastet e krimeve ekonomike sesa në krimet e zakonshme për shkak të sekreteve bankare, sekreteve të biznesit ose sekreteve profesionale, çështje e cila është mjaft delikate në sferën ndërkombëtare. Lëvizshmëria e kompanive shumëkombëshe lehtëson vendosjen e tyre në parasja fiskale ose në vende me ligje fiskale favorizuese dhe organizimi i tyre shpesh u mundëson që thjesht edhe me një telefonatë të transferojnë fondet nga një degë në tjetrën ose të fiksojnë çmimet, duke qenë praktikisht të pamundura për t'u kontrolluar. Papërshtatshmëria e legjislacionit penal në çështjet e bashkëpunimit ndërkombëtar më parë ishte evidente në veprat penale ekonomike dhe në fushën e taksave, ku Këshilli i Evropës, me Protokollin Shtesë të Konventës

Evropiane për Ndihmën e Ndërsjelltë Juridike në Fushën Penale të datës 17 mars 1978, hoqi kufizimin që kishte vendosur në fillim Konventa në lidhje me dhënien e ndihmës së ndërsjelltë ndërkombëtare për rastet e krimit ekonomik. Gjithashtu, papërshtatshmëria e ligjit ndërkombëtar më parë ishte e dukshme edhe në rastin e mungesës së mjeteve për të ndëshkuar ryshfetin e një zyrtari të huaj në lidhje me një transaksion tregtar ndërkombëtar, pasi ligji i brendshëm nuk ishte i aplikueshëm ndaj subjektit të huaj të përfshirë.

KREU III

KORRUPSIONI DHE KUPTIMI I TIJ

III.1. Korrupsioni si kategori morale dhe ligjore

Fjala korrupsion mbart një ton të fortë moral pasi historikisht që në kohën e Republikës Romake termi "korruptoj" ka patur një kuptim të dyfishtë, të joshë një femër dhe të paguajë një zyrtar.[71]

Ky term rrjedh nga fjala latine *"corrupere"* i cili është përdorur për të "përshkruar aktin e lig të pagimit të një gjyqtari për të vendosur në mënyrë të padrejtë në favor të njërës palë". Ai mori forcë nga përdorimi i tij paralel në kontekst seksual si në frazën "të korruptosh një virgjëreshë". Fjala korresponduese greke *"dekasthō"*- "të paguash dhjetë" - fokusohet vetëm në aspektin financiar të transaksionit me gjyqtarin, ndërsa fjala latine *"corrupere"* e vë theksin te pagesa me një kuptim që rrjedh nga sjelljet seksuale. Ajo nënkupton se gjyqtari ka qenë i pushtuar (ndikuar) si një virgjëreshë e joshur".[72]

Fjala latine *"corruptus"* - "i korruptuar" - invokon një lloj figure të së keqes. Ajo vë në dukje atë që prish dhe shkatërron atë që është e shëndetshme.[73]

Pra, korrupsioni është një *kategori morale* që nënkupton kalbëzim dhe prishje. Ai përdoret shpesh për të përshkruar aspekte të jetës moderne që gjenden si të pështira dhe të neveritshme dhe sipas këtij interpretimi të gjerë korrupsioni nuk përfshin domosdoshmërisht një shkëmbim monetar.[74]

Korrupsioni është gjithashtu një *kategori ligjore* pasi të gjitha shtetet kanë ligje kundër ryshfetit dhe mashtrimit në sektorin publik. Gjithashtu ato kanë ligje kundër ryshfetit tregtar dhe llojeve të tjera të shkeljeve të korporatave. Marrëveshjet ndërkombëtare dhe rajonale përpiqen që të kontrollojnë ryshfetin ndërkombëtar dhe të lehtësojnë zbatimin e ligjit. Kategoritë ligjore janë shumë më të ngushta sesa përdorimi i gjerë i termit korrupsion në fjalorin e përditshëm dhe për më tepër ligjet nuk inkuadrojnë siç duhet të gjithë kuadrin e pagesave të paligjshme dhe të shkëmbimeve në natyrë që ekonomistët i shohin si të dëmshme.[75]

---

[71] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[72] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[73] Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[74] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.
[75] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

Koncepti i korrupsionit është më i gjerë dhe nuk barazohet vetëm me korrupsionin kriminal.[76] Korrupsioni ka shtrirje të gjerë dhe forma të ndryshme dhe kjo shpjegon edhe përdorimin e termave të shumtë në lidhje me të. Si korrupsioni, ashtu edhe korrupsioni kriminal, janë shprehje të të njëjtit qëndrim ndaj moralit, principeve etike dhe funksioneve publike. Dallimi mes tyre është vetëm fakti se duke qenë se veprimet e tjera korruptive nuk parashikohen si vepra penale nga ligji penal, ndaj tyre nuk mund të nisin ndjekje penale dhe nuk mund të jepen dënime për ndëshkimin e tyre sipas ligjit të kohës ose sipas një sistemi të caktuar ligjor, por kjo zbrazëti nuk i bën ato më pak të korruptuara në karakter.[77] Këto praktika mbulohen me termin e mjegullt "korrupsioni hije".[78] Siç do të trajtohet edhe në vijim, numri i tyre është i konsiderueshëm dhe format në të cilat kryhen janë të shumëllojshme.

III.2. Korrupsioni në kohë dhe kultura të ndryshme

Përcaktimet për korrupsionin nuk janë statike. Kuptimi i korrupsionit ka evoluar shumë me kalimin e kohës.

Në disa periudha të historisë disa praktika korruptive shiheshin si të lejueshme, për shembull pranimi nga zyrtarët publikë i favoreve për kryerjen e veprimeve që nuk binin në konflikt me detyrën e tyre si zyrtarë, ose për to jepeshin ndëshkime të lehta. Në Evropë, Kodi Penal i Napoleonit i vitit 1810 mund të konsiderohet si pika e bashkimit ku u parashikuan për herë të parë dënime të rënda për të luftuar korrupsionin, si kur kryhej përmes një veprimi që nuk vinte ndesh me detyrën zyrtare, ashtu edhe të kryer përmes një veprimi që vinte ndesh me detyrën zyrtare.[79]

Me arritjen e administrimit modern të shtetit në shekullin e 19-të, keqpërdorimi i pushtetit nga zyrtarët publikë u bë një krim i rëndë ndaj besimit publik në ndershmërinë dhe paanësinë e administrimit publik.[80]

Në të kaluarën korrupsioni përfshinte vetëm veprimet e kryera nga zyrtarët publikë, ndërsa në kohën e sotme përfshihen edhe veprime të tilla të kryera te firmat private dhe në marrëdhëniet që zhvillohen mes tyre.

Ka qenë dhe është krejt e ligjshme që një individ të sillet në treg mbi bazën e informacionit sensitiv që i jep një fermer për çmimin e një produkti bujqësor në tregun e zonës ditët e ardhshme, por sot do të përbënte vepër penale në qoftë se një person do të përfitonte nga informacioni konfidencial që i është dhënë nga një drejtues kompanie dhe që e lejon të parashikojë ndryshimin e çmimit të aksioneve të kompanisë në tregun e aksioneve.

---

[76] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[77] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[78] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[79] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[80] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

Përparësia e fituar në rastin e parë nga informacioni i marrë nuk shkakton ndonjë deformim të dukshëm në treg, ndërsa në rastin e dytë informacioni i këtij lloji konsiderohet se ka një efekt deformues të padrejtë dhe të rëndë në sistem. Në kohën e sotme, për shkak se kompanitë në tregun e aksioneve nuk janë thjesht një çështje private, por entitete të interesit publik, çdo deformim apo prishje e rregullave të sjelljes së duhur në lidhje me veprimtarinë e tyre sot mund të klasifikohet gjithashtu si një formë korrupsioni, të paktën në kuptimin e gjerë të fjalës.[81]

Standartet për përkufizimin e korrupsionit ndryshojnë edhe në kultura të ndryshme. Veprimet që mund të konsiderohen të korruptuara sipas një standarti të caktuar mund të jenë të pranueshme nga një standart tjetër.[82]

Gjithashtu, kuptimi i korrupsionit ka ndryshime në krahasim me korrupsionin si është parashikuar në legjislacion, korrupsionin si ai ndikon publikun dhe korrupsionin si përkufizohet ai nga opinioni publik. Studimet e kryera tregojnë njëkohësisht se ka ndryshime të mëdha në atë se si qytetarët e përkufizojnë korrupsionin, por ekzistojnë gjithashtu të dhëna se vetë opinioni publik ndryshon me kalimin e kohës. Po kështu, ka ndryshime të rëndësishme edhe mes vendeve në mënyrën se si këto këndvështrime të korrupsionit janë përkufizuar.[83]

Praktika të ndryshme politike, sociale dhe tregtare mund të jenë korruptive në vetvete, por ato jo domosdoshmërisht parashikohen të gjitha si vepra penale të korrupsionit nga ligji penal kombëtar i një vendi. Në këtë kuptim, disa sjellje pranohen ose tolerohen në disa pjesë të shoqërisë, ndërsa disa të tjera refuzohen zyrtarisht.[84] Më lart u përmend gjithashtu se korrupsioni ka kuptime të ndryshme në shoqëri të ndryshme, për shembull ryshfeti për një person në një shoqëri të caktuar është dhuratë për një person tjetër në një shoqëri tjetër. Një udhëheqës politik ose zyrtar publik që ndihmon shokët, pjesëtarët e familjes dhe mbështetësit mund të duket i lavdërueshëm në disa shoqëri dhe i korruptuar në disa të tjera.[85]

III.3. Këndvështrimet dhe përkufizimet e ndryshme për korrupsionin

Autorë dhe institucione të ndryshme ndërkombëtare kanë dhënë përkufizime të ndryshme për korrupsionin, të cilat dallojnë nga njëra-tjetra për nga gjerësia dhe këndvështrimi i trajtimit të konceptit.

Për të ilustuar më mirë vështirësitë për përkufizimin e korrupsionit, ai krahasohet me një prizëm me shumë faqe i cili mund të shihet nga kënde të ndryshme: si çështje sociale, nga

---

[81] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[82] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[83] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.

[84] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[85] Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

këndvështrimi i shkencave politike, ekonomike ose i teorive organizacionale, nga këndvështrimi i ligjit penal, civil ose administrativ. Nëse shihet vetëm nga këndvështrimi i ligjit penal ai shihet vetëm nga njëri kënd i prizmit dhe shumë ngushtë.[86] Në mënyrë metaforike korrupsioni është krahasuar me një elefant i cili, megjithëse mund të jetë i vështirë për t'u përshkruar, përgjithësisht nuk është e vështirë të njihet kur vërehet.[87]

Një përkufizim shumë i gjerë për korrupsionin është "degjenerimi i parimeve në të cilat është themeluar sistemi politik".[88] Por, sot përgjithësisht korrupsioni përkufizohet si *shpërdorimi i pushtetit të besuar ose i funksionit publik për përfitim privat*. Ky përkufizim ka në themel përkufizimin e dhënë nga Robert Klitgaard sipas të cilit "në kuptimin e gjerë korrupsioni nënkupton shpërdorimin e pushtetit zyrtar për përfitime personale".[89]

Sipas Klitgaard, pozicioni zyrtar është një pozicion besimi, ku dikujt i jepet autoriteti për të vepruar për llogari të një institucioni, qoftë ky privat, publik ose jofitimprurës. Korrupsioni nënkupton vendosjen e një çmimi të paligjshëm për një shërbim ose përdorimin e pushtetit të pozicionit zyrtar për qëllime të tjera të paligjshme. Korrupsioni mund të përmbajë veprime ose mosveprime. Ai mund të përfshijë veprime të ligjshme ose të paligjshme. Ai mund të jetë i brendshëm për organizatën (për shembull shpërdorimi) ose i jashtëm (për shembull zhvatja). Sipas Klitgaard, "korrupsioni përfshin akte si ryshfeti, zhvatja, trafiku i influencave, nepotizmi, mashtrimet, 'paratë e shpejta', përvetësimet, etj. Megjithëse ne tentojmë ta shikojmë korrupsionin si një mëkat të qeverisë, ai padyshim ekziston edhe në sektorin privat. Në të vërtetë sektori privat është i përfshirë në shumë prej korrupsionit qeveritar".[90]

Përkufizimi i korrupsionit i Klitgaard përdoret edhe nga shumë autorë të tjerë dhe organizma ndërkombëtarë. Kështu, edhe sipas Transparency International me korrupsion kuptohet "abuzimi i pushtetit të besuar për përfitime private",[91] ndërsa Susan Rose-Ackerman për kuptimin e korrupsionit referon pikërisht te përkufizimi i dhënë nga Transparency International,[92] por gjithashtu thekson se "Korrupsioni ndodh aty ku takohen pasuria private dhe pushteti publik. Ai përfaqëson përdorimin e paligjshëm të gadishmërisë për të paguar si një kriter vendimmarrës".[93] Edhe sipas Daniel Kaufmann "Korrupsioni përbën abuzimin e detyrës publike për përfitime personale. Korrupsioni përfshin më shumë

---

[86] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[87] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[88] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996 (citon punimin e prezantuar nga Prof. Spinellis në Simpoziumin e OECD, Paris, Mars 1995, që nga ana e tij ka cituar Mény, La corruption de la République, 1992, 10).

[89] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[90] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[91] http://www.transparency.org/glossary/term/corruption.

[92] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

[93] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

sesa ryshfetin dhe këtu në mënyrë të veçantë është fjala për vjedhjen e të ardhurave publike".[94]

Në një kuptim më të ngushtë, që referon te detyrat e zyrtarit publik, është përkufizimi i korrupsionit i bërë nga Joseph S. Nye sipas të cilit "Korrupsioni është sjellja që devijon nga detyrat formale të një roli publik për shkak të përfitimeve (personale, të të afërmve, të grupimit privat) materiale ose përfitimeve që lidhen me statusin; ose që shkel rregullat në kundërshtim me ushtrimin e llojeve të caktuara të influencave private. Kjo përfshin sjellje të tilla si ryshfeti (përdorimi i shpërblimit për të shtrembëruar vendimmarrjen e një personi në pozicion besimi), nepotizmi (dhënia e përkrahjes për shkak të marrëdhënieve të caktuara dhe jo të meritës), shpërdorimi (përdorimi i burimeve publike për përfitime dhe qëllime private)". Sipas Nye, "ky përkufizim nuk përfshin shumë nga sjelljet të cilat mundet prapëseprapë të shihen si shkelëse të standarteve morale. Ai gjithashtu përjashton çdo konsideratë të asaj nëse sjellja është në interesin e publikut. Me pak fjalë, ky përkufizim i korrupsionit nuk është plotësisht i kënaqshëm në termat e gjithëpërfshirjes së sjelljeve dhe ruajtjes së relativitetit të standarteve, por ka meritën e theksimit të sjelljeve specifike që përgjithësisht quhen të korruptuara nga standartet perëndimore (të cilat janë të paktën pjesërisht të vlefshme në shumicën e vendeve në zhvillim).".[95]

Nga një këndvështrim ekonomik, korrupsioni është përkufizuar nga Van Klaveren në këtë mënyrë: "Një punonjës i shërbimit civil e sheh detyrën publike si një biznes, të ardhurën prej të cilit ai do të [...] kërkojë ta maksimizojë. Në këto kushte detyra zyrtare kthehet një njësi maksimizimi. Madhësia e të ardhurave të tij varet [...] nga gjendja e tregut dhe talenti i tij për të gjetur pikën e fitimit maksimal në kurbën e kërkesës së publikut.".[96]

Nga i njëjti këndvështrim është edhe përkufizimi i bërë nga Nathaniel Leff sipas të cilit "Korrupsioni është një institucion ekstra-ligjor i përdorur nga individët ose grupet për të fituar influencë mbi veprimet e burokracisë. Si e tillë ekzistenca e korrupsionit në vetvete tregon se këto grupe marrin pjesë në procesin e vendimmarrjes në një shkallë më të madhe sesa kur nuk do të kishte korrupsion.".[97] Gjithashtu, Andrei Shleifer dhe Robert W.Vishny e përkufizojnë korrupsionin qeveritar (publik) si "shitja e pasurisë së qeverisë nga zyrtarët qeveritarë për përfitime personale". Zyrtarët publikë, duke mbledhur ryshfete nga agjentët privatë për dhënien e lejeve, licencave, për të lejuar kalimin në doganë, për të shmangur pagimin e taksave, etj., nxjerrin shuma apo përfitime për llogari të tyre gjatë shpërndarjes së pasurive apo të mirave që i përkasin ligjërisht qeverisë.[98]

Ndërsa përkufizimi i dhënë nga Carl Friedrich mbështetet tek interesi publik, sipas të cilit "Korrupsioni mund të thuhet se ekziston kurdoherë që një pushtetmbajtës i ngarkuar me kryerjen e gjërave të caktuara, për shembull një funksionar përgjegjës ose një zyrtar,

---

[94] Kaufmann, Daniel. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy.* No. 107 (Summer, 1997). 114-131.

[95] Nye, Joseph S. Jr. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, No. 2 (June, 1967). 417-427.

[96] Van Klaveren, Jacob. 2002. Corruption as a Historical Phenomenon. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 83-94.

[97] Leff, Nathaniel H. 2002. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 307-320.

[98] Shleifer, Andrei &Vishny, Robert W. 1993. Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3. (Aug., 1993). 599-617.

nëpërmjet parave ose shpërblimeve të tjera të siguruara joligjërisht, nxitet të ndërmarrë veprime që favorizojnë këdo që i jep shpërblimin dhe nëpërmjet kësaj dëmton publikun dhe interesat e këtij të fundit".[99]

Në përmbledhje edhe të sa u përmend më sipër, përkufizimet e ndryshme të korrupsionit të dhëna nga shkencat sociale mund të grupohen në tre lloje modelesh ose konceptesh bazë:[100]

a) Përkufizimet e korrupsionit që lidhen me konceptet që kanë të bëjnë me detyrat e zyrtarit publik dhe me devijimet nga normat që duhet të respektojnë personat në detyrë. I tillë është përkufizmi i bërë nga Nye.

b) Përkufizimet e korrupsionit që lidhen para se gjithash me kërkesën, ofertën dhe konceptet e shkëmbimit që rrjedhin nga teoritë ekonomike. Të tilla janë për shembull përkufizimet e dhëna më lart nga Klaveren, Leff, Shleifer dhe Vishny.

c) Përkufizimet e korrupsionit që nisen nga këndvështrimi i konceptit të interesit publik, si për shembull përkufizimi i dhënë nga Friedrich më lart.

Përkufizimet e grupit të parë dhe të tretë ngrenë pikëpyetjen se cilat janë normat që do të përdoren për të dalluar veprimet që përbëjnë korrupsion nga ato që nuk përbëjnë korrupsion. Nëse përkufizimet janë ato që marrin për bazë detyrën publike, cilat janë rregullat dhe normat që mbulojnë zyrtarët publikë që do të merren për bazë. Nëse merren për bazë përkufizimet e orientuara nga interesi publik, cilat vlerësime mbi interesin publik do të merren për bazë. Edhe për sa i përket përkufizimeve që orientohen nga termat e tregut duket sikur ato e tejkalojnë këtë problem, por në fakt nuk e tejkalojnë. Edhe ato nënkuptojnë se diku ekziston një autoritet që bën dallimin mes rregullave të aplikueshme për zyrtarët publikë dhe atyre të aplikueshme ndaj biznesmenëve që operojnë në tregun e lirë, ose se janë disa karakteristika të caktuara që dallojnë "tregun e zi" nga tregu i lirë.[101]

Gjithashtu, duhet përmendur se për sa i përket këndvështrimit të korrupsionit sipas teorive ekonomike, ekonomistët merren më shumë me analizën ekonomike të korrupsionit sesa me gjykimet morale në lidhje me të. Nga koncepti i gjerë i korrupsionit ata kanë trajtuar më shumë, nga pikëpamja e analizës ekonomike, pagesat monetare që i jepen agjentit (publik ose privat) për ta nxitur atë që të injorojë interesat e principalëve të tyre dhe në vend të kësaj të favorizojë interesat private të ryshfetdhënësit. Fokusi i tyre, më shumë sesa tek aspekti moral, është te marrëveshjet e shkëmbimit ku njerëzit e zakonshëm, firmat e biznesit dhe zyrtarët publikë mund të sillen në mënyrë korruptive në qoftë se përfitimet ekonomike janë mjaftueshmërisht të larta. Kjo reflekton qasjen tipike të ekonomistëve të cilët përdorin para së gjithash sistemin e çmimeve. Në një sistem mirëfunksionues të korruptuar shërbimet e qeverisë shkojnë tek ofertuesi më i lartë që i vlerëson ato më shumë.

---

[99] Friedrich, Carl J. 2002. Corruption Concepts in Historical Perspective. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 15-23.

[100] Heidenheimer, Arnold J. & Johnston, Michael. 2002. Terms, Concepts and Definitions: Indroduction to Part I. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 3-14.

[101] Heidenheimer, Arnold J. & Johnston, Michael. 2002. Terms, Concepts and Definitions: Indroduction to Part I. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 3-14.

Megjithëse ka diskutime se kjo prespektivë është shumë thjeshtëzuese, fokusi te ryshfeti si çmim dhe tek impakti i korrupsionit në shpërndarjen e burimeve mbetet qendror në studimet ekonomike për korrupsionin.[102]

Nga ana tjetër, qytetarët nuk e shikojnë korrupsionin në mënyrën që sugjerohet nga ekonomistët, ata nuk e mendojnë atë si një rrugë e biznesit për të tejkaluar rregullat dhe ligjet legjitime dhe jo efiçiente të shtetit, përkundrazi ata e shikojnë atë si një rrugë për bizneset që të shmangin ligjet legjitime dhe të përfitojnë në kurriz të njerëzve të zakonshëm.[103]

Për sa u përket institucioneve ndërkombëtare, në forume apo në dokumente të ndryshme të tyre janë dhënë përkufizime pune për korrupsionin, megjithëse duhet përmendur se konventat kryesore ndërkombëtare penale për korrupsionin e kanë shmangur dhënien e përkufizimeve për korrupsionin pikërisht për shkak të mosrënies dakort nga komuniteti ndërkombëtar për një përkufizim të vetëm të përbashkët.[104] Vështirësia për të rënë dakort për një përkufizim të përbashkët për korrupsionin duket se ka bërë që forumet e ndryshme ndërkombëtare të preferojnë që të përqendrohen më tepër në përkufizimin e "pagesës së paligjshme" sesa në kuptimin e gjerë të korrupsionit, i cili e përfshin të parën (pagesën e paligjshme), por nuk konsiston ekskluzivisht vetëm tek ajo.[105]

Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin (UNODC) pohon se përkufizimet e korrupsionit që përdoren sot janë variacione të përkufizimit të dhënë nga Klitgaard: "shpërdorimi i pozicionit/pushtetit publik ose privat për përfitime personale direkte ose indirekte".[106]

Në Udhërrëfyesin e Diskutimeve të Kongresit të 11-të të Kombeve të Bashkuara për Parandalimin e Krimit dhe Drejtësinë Penale, të mbajtur në vitin 2005, kuptimi i korrupsionit është shpjeguar në këtë mënyrë: "Korrupsioni zakonisht ka të bëjë me ngatërrimin e sferës private me sferën publike ose një shkëmbim të paligjshëm midis të dyjave. Në thelb, aktivitetet korruptive përfshijnë zyrtarët publikë që veprojnë për llogari të interesave private pavarësisht ose në kundërshtim me interesin publik. Abuzimi i pushtetit zyrtar me qëllim sigurimin e avantazheve të padrejta mund të përfshijë çdo transferim të planifikuar, tentuar, kërkuar ose të kryer të një përfitimi si rezultat i shfrytëzimit të papërshtatshëm të një pozicioni zyrtar.[107]

---

[102] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

[103] Di Tella, Rafael & MacCulloch, Robert. 2006. Corruption and the demand for regulating capitalists. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 2006. 352-380.

[104] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[105] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[106] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.

- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna 2004.

[107] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

Kodi i Sjelljes për Zyrtarët e Organeve Ligjzbatuese, i miratuar nga Asambleja e Përgjithshme me rezolutën nr.34/169, datë 17.12.1979, është instrumenti i parë i Kombeve të Bashkuara që referon te një përkufizim i korrupsionit. Në paragrafin "b" të komentit për nenin 7 sqarohet se: "Ndërsa përkufizimi i korrupsionit duhet të jetë subjekt i ligjit kombëtar, ai duhet të kuptohet në atë mënyrë që të përfshijë kryerjen ose moskryerjen e një veprimi në zbatim ose në lidhje me detyrën, si pasojë e një dhurate, premtimi ose nxitjeje të kërkuar ose pranuar, ose marrjes së gabuar të tyre pasi veprimi është kryer ose nuk është kryer.[108]

Grupi Multidisiplinor për Korrupsionin (GMC) i ngritur nga Këshilli i Evropës, në Programin e Veprimit Kundër Korrupsionit të vitit 1996 të hartuar prej tij ka dhënë këtë përkufizim për korrupsionin, duke e quajtur atë përkufizim provizor: "Korrupsioni sipas GMC është ryshfeti dhe çdo sjellje tjetër në lidhje me personat që u janë besuar përgjegjësi në sektorin privat ose publik, i cili shkel detyrat e tyre që rrjedhin nga statusi i tyre si zyrtarë publikë, të punësuar privatë, agjentë të pavarur ose marrëdhënie tjetër e kësaj natyre dhe ka për qëllim sigurimin e përfitimeve të papërshtatshme të çdo lloji për vete dhe për të tjerët."[109]

Meqenëse përpjekjet për përkufizimin e saktë të korrupsionit ndeshen me çështje ligjore, kriminologjike dhe në shume vende edhe politike, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e ka shmangur çështjen e përkufizimit të korrupsionit duke paraqitur thjesht llojet e ndryshme të formave të korrupsionit. Edhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës pranon se ndërkombëtarisht nuk është arritur një përkufizim i gjithëpranuar për korrupsionin pasi vende të ndryshme kanë përcaktime të ndryshme për korrupsionin ose llogarisin veprime të ndryshme si korrupsion. Për shkak të vështirësive për të rënë dakort për një përkufizim të korrupsionit, është gjetur më e arsyeshme që në vend të kësaj në këto konventa të përcaktohet lista e veprave penale që hyjnë brenda korrupsionit.

Ndërsa Konventa Civile për Korrupsionin e Këshillit të Evropës jep këtë përkufizim të korrupsionit, i cili kufizohet vetëm te veprimet që përbëjnë dhënie dhe marrje ryshfeti: "Për qëllimet e kësaj Konvente, fjala 'korrupsion' merr kuptimin e të kërkuarit, ofrimit, dhënies ose pranimit drejtpërdrejt ose në mënyrë të tërthortë të një mitëmarrje ose çdo lloj tjetër avantazhi ose përfitimi të padrejtë që deformon kryerjen e çdo detyre ose sjellje të kërkuar nga pranuesi i mitëmarrjes, avantazhit ose përfitimit të padrejtë".[110]

III.4. Marrëdhënia e agjencisë dhe problemi principal-agjent

Teoritë dominuese për shpjegimin e korrupsionit në shkencat shoqërore dhe ekonomike janë ato që trajtojnë marrëdhënien e agjencisë dhe problemin principal-agjent që rrjedh prej saj, që është në themel të të gjitha formave të korrupsionit.

---

[108] United Nations. 2010. *Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna, 2010.

[109] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[110] Konventa Civile "Për korrupsionin" e Këshillit të Evropës, 1999, Neni 2.

Sipas Shapiro (1990), në marrëdhëniet e agjencisë individët ose organizatat veprojnë për llogari të një tjetri i cili është "principali". Ky është një proces ku aktorët investojnë "sovranitetin" te të tjerët. Sovranët, pra principalët, të cilët kanë të drejtat themelore mbi burimet, transferojnë pushtetin dhe delegojnë të drejtat e përdorimit të këtyre burimeve tek "agjentët" e tyre. Duke vepruar kështu, agjentët mund të kryejnë një gamë të gjerë shërbimesh. Por, struktura e marrëdhënieve të agjencisë është thellësisht e çbalancuar për shkak se (1) agjentët mbajnë monopole informacioni të cilat nuk mund të verifikohen ose vlerësohen në mënyrë të menjëhershme nga principalët e tyre, (2) agjentët kanë kujdestari dhe kontroll mbi pasurinë e të tjerëve dhe kanë fuqinë që të krijojnë pasuri dhe diskrecion përmes shpërndarjes së mundësive dhe se (3) ato institucionalizojnë konfliktin mes besnikërisë ndaj interesave të principalit dhe interesit personal të agjentit.[111]

Sipas Rose-Ackerman (2016), përkufizimi i gjerë i korrupsionit si "abuzimi i pushtetit të besuar për përfitime private" kap pikërisht problemin mes principalit dhe agjentit që është në themel të të gjitha tipeve të korrupsionit ekonomik dhe politik. Termi kyç këtu është "pushteti i besuar" i cili referon te detyrat që dikush pritet që të kryejë (si për shembull dhënia e lejeve, miratimi i ligjeve, zgjidhja e çështjeve ligjore) sipas rregullave të caktuara, të shkruara ose të shprehura në forma të tjera. Në marrëdhënien e agjencisë mes principalit dhe agjentit ky pushtet mund t'i besohet nga një punëdhënës një punonjësi, ose nga popullsia një drejtuesi qeverie. Në qoftë se dikush abuzon me pushtetin e besuar, rregullat prishen dhe qëllimet e shpallura të principalit janë minuar.[112]

Sipas Klitgaard (1988), principali përfaqëson interesin publik në rastet kur është në krye të një agjencie të madhe publike (për shembull drejtoria e tatimeve) ose edhe në krye të të gjithë qeverisë. Nga ana e tij agjenti, një nëpunës civil (për shembull zyrtari i tatimeve), mund të ketë një përkushtim me të vogël ndaj interesit publik. Agjenti është i punësuar që të veprojë për llogari të principalit në raport me klientin (për shembull taksapaguesin). Por, agjenti ka gjithashtu edhe interesat e tij private, siç është për shembull mirëqenia e tij në përgjithësi. Në zbatim të detyrave të tij si agjent, ai mund të tradhëtojë interesat e principalit për llogari të interesave veta, që do të thotë se mund të korruptohet.[113] Veprimi i dëmshëm korruptiv në këto raste merr dy trajta: e para, në shumë raste zyrtari i korruptuar vepron jo në përputhje me mandatin e tij dhe, e dyta, megjithëse ai ndërmerr vetëm veprime të pranueshme përkundrejt një pagese, zyrtari ka shitur të mirën që ai nuk supozohet që ta jepte mbi bazën e gadishmërisë për të paguar.[114]

Megjithatë duhet dalluar abuzimi me pushtetin nga korrupsioni pasi nuk janë e njëjta gjë. Abuzimi me pushtetin nuk ka kuptim të caktuar. Rastet më të dukshme dhe më pak problematike të abuzimit të pushtetit ndodhin kur shteti ose agjentët e tij shkelin ligjet për të përmbushur disa objektiva të papërshtatshme ose të ndaluara. Në kuptimin e tij më të

---

[111] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June). 346-365.

[112] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

[113] Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

[114] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

gjerë, abuzimi i pushtetit ndodh kur shteti merr dhe ushtron fuqi që nuk duhet t'i ketë.[115] Në rastin e korrupsionit abuzimi me pushtetin e besuar bëhet për qëllime përfitimi.

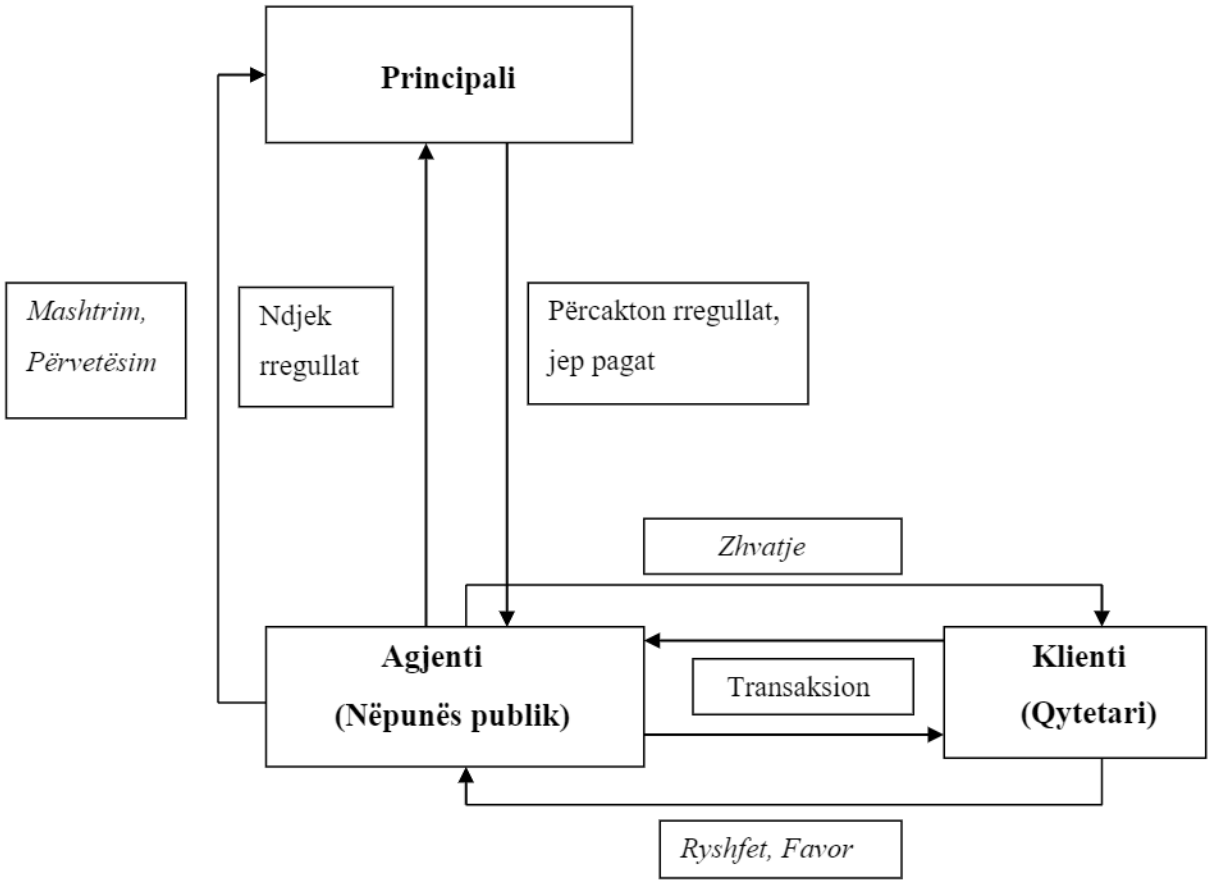


Figura 1: Marrëdhënia e agjencisë dhe problemi principal-agjent.[116]

III.5. Korrupsioni si shkelje besimi

Siç është thënë më parë, teoritë për krimin e "jakave të bardha" fokusohen më tepër tek autorët e krimeve dhe statusi i tyre dhe në rastin e korrupsionit disa nga trajtimet për krimin e "jakave të bardha" janë me interes për t'u marrë në vlerësim. Edhe ato mbi krimin ekonomik trajtojnë shkeljen e besimit social që është i nevojshëm për marrëdhëniet në sferën e biznesit dhe më gjerë në jetën ekonomike.

Nga këndvështrimi i literaturës mbi krimin e "jakave të bardha" dhe formave tipologjike të tij, korrupsioni mund të klasifikohet te krimi okupacional (profesional) i Clinard dhe

[115] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[116] http://corruptionresearchnetwork.org/resources/online-tools-and-trainings/manual-on-corruption-risk-assessments-in-mdgs-related-mdas-nigeria).

Quinney (1973) pasi kryhet nga subjekte të posaçme apo subjekte që kanë një status të posaçëm, që lidhet me detyrën apo funksionin publik të autorit në rastin e korrupsionit në fushën publike, dhe që shkelin apo abuzojnë me besimin e dhënë ose të nënkuptuar për shkak të këtij pozicioni.

Pozicionet e besimit zakonisht ndodhen te korporatat, profesionet dhe individët e "jakave të bardha". Shumë role okupacionalë përbëjnë pozicione besimi.[117]

Autorë të ndryshëm (Braithwaite,[118] Shapiro,[119] Friedrichs[120]) kanë theksuar gjithashtu se më e rëndësishme sesa fokusimi te autorët e krimeve të "jakave të bardha" dhe motivet e kryerjes së këtyre krimeve, është fokusimi te natyra e krimeve të kryera prej tyre, te dëmet që këto krime shkaktojnë dhe te mënyrat e veprimit (*"modus operandi"*) që ata përdorin për kryerjen e tyre.

Krimet ekonomike dhe ato të etiketuara si krime të "jakave të bardha", përfshirë edhe korrupsionin, kanë tërhequr vëmendjen dhe janë në fokus të politikës së sotme kriminale pikërisht për shkak të pasojave dhe dëmeve të konsiderueshme dhe në disa raste mjaft të mëdha që shkaktojnë dhe në të njëjtën kohë të formave jo të dhunshme dhe shpesh herë të fshehta e të padukshme të kryerjes së tyre. Por, krahas pasojave të rënda, karakteristika të rëndësishme të tyre, sidomos të korrupsionit, të evidentuara nga autorët e ndryshëm janë besimi dhe abuzimi me besimin nga kryerësit e këtyre krimeve (Sutherland,[121] Friedrich,[122] Shapiro,[123] etj.). Në marrëdhënien e agjencisë mes principalit dhe agjentit elementet kyç janë roli i të besuarit që ka agjenti në ushtrimin e të drejtave apo kryerjen e detyrave për llogari të principalit, struktura e çbalancuar (që u përmend më lart) e marrëdhënieve të agjencisë dhe shkelja dhe manipulimi i normave të besimit nga të besuarit si mënyrat e veprimit të të gjitha krimeve "të jakave të bardha", ku përfshihet edhe korrupsioni.

Sipas Shapiro (1990), besimi në vetvete shpreh norma të përgjithshme proceduriale që synojnë të kontrollojnë mundësitë dhe tundimet e natyrshme për të abuzuar. Këto norma reflektojnë çbalancimet themelore strukturore të marrëdhënieve të agjencisë: asimetritë e informacionit; të drejtat e përdorimit të burimeve, pushteti i deleguar, kujdestaria dhe diskrecioni; ekspertiza. Konkretisht normat e besimit kërkojnë: 1) detyrimin për të dhënë informacion në mënyrë të plotë dhe të ndershme; 2) përkushtimin dhe vendosjen e interesave të atij që përfaqëson mbi interesat e veta; 3) ushtrimin e detyrave dhe funksioneve me kompetencë dhe me diligjencën, vëmendjen e kujdesin e duhur. Pikërisht

---

[117] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June). 346-365.

[118] Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.

[119] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.

[120] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[121] Sutherland, Edwin H. 1940. White-Collar Criminality. *American Sociological Review*. Vol 5, No.1 (February 1940), 1-12.

[122] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

[123] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.

shkelja dhe manipulimi i këtyre normave të besimit përfaqëson *"modus operandi"* të krimeve të "jakave të bardha".[124]

Përkufizimi i korrupsionit, si abuzim me pushtetin e besuar për qëllime përfitimi, mbart në themel të tij pikërisht besimin e dhënë agjentit nga principali në ushtrimin e detyrave dhe kryerjen e shërbimeve për llogari të këtij të fundit në raport me klientin dhe shkeljen e besimit nga agjenti e cila çon në mospërmbushjen e qëllimeve të principalit që përfaqëson interesin publik.

Siç do të trajtohet më pas në punim, kriminalizimi i formave të ndryshme të korrupsionit ka për qëllim pikërisht që të sigurojë që administrimi publik të funksionojë në mënyrë transparente, të ndershme, të paanshme dhe në ndjekje të interesave publike, si dhe të mbrojë besimin e qytetarëve të administrata e tyre publike. Këto synime mund të kuptohen nga ana tjetër edhe si përmbajtje e detyrimeve që rrjedhin nga një funksion publik, ajo çfarë pritet prej funksionarëve publikë gjatë ushtrimit të detyrës apo çfarë u është besuar atyre. Moskryerja e këtyre veprimeve dhe ndjekja vetëm e interesit personal përbën edhe shpërdorimin e besimit që u është dhënë.

Abuzimi me besimin dhe shkelja e normave të besimit është një ndër karakteristikat e përbashkëta të të gjitha formave të korrupsionit.

III.6. Korrupsioni si krim ekonomik

Sikurse është përmendur më parë, krimet ekonomike janë një kategori e gjerë në të cilën përfshihen shumë vepra penale, mes të cilave edhe korrupsioni. Korrupsioni ka karakteristika të ngjashme nga pikëpamja e kritereve objektive dhe subjektive, si dhe aspekteve kriminologjike, me krimet e tjera ekonomike.

Korrupsioni drejtohet kundër dhe dëmton funksionimin normal të veprimtarisë shtetërore në tërësi ose të funksioneve publike, si dhe interesat e ligjshme të shtetasve, nga veprimet e personave të ngarkuar me funksione publike.[125] Por, në një koncept më të gjerë ai dëmton në tërësi shtetin ligjor, demokracinë dhe të drejtat e njeriut, ul nivelin e qeverisjes së mirë, transparencës dhe drejtësisë shoqërore, pengon konkurrencën, zhvillimin ekonomik dhe rrezikon qëndrueshmërinë e institucioneve demokratike dhe themeleve morale të shoqërisë.[126] Në këtë këndvështrim e drejta penale synon të mbrojë së bashku në mënyrë të integruar vlerat individuale si prona private, besimi publik, integriteti fizik i personave, dhe vlerat kolektive si rendi publik, ekonomik, financiar dhe social[127] nga veprimet e ndryshme korruptive. Rol jo pa rëndësi në këtë drejtim kanë edhe degët e tjera të së drejtës, si ajo civile dhe administrative, që trajtojnë veprimet e tjera që konsiderohet se hyjnë brenda sferës së korrupsionit sipas kuptimit të tij të gjerë, por që nuk janë parashikuar si të tilla nga normat penale.

---

[124] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.
[125] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.
[126] Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, 1999, Hyrja.
[127] Delmas-Marty, Mireille. 1995. *Criminalité économique et atteintes à la dignité de la persone. Vol.I.* Éditions Maison des sciences de l'homme. Paris.

Nga ana tjetër, subjektet e veprave të korrupsionit në fushën publike janë subjekte të posaçme që kanë detyra dhe funksione publike (me përjashtim të formave aktive të korrupsionit). Në analizë të fundit, kryerja e veprave penale të korrupsionit në fushën publike lidhet me patjen e aksesit në pozicione dhe detyra publike që në vetvete janë pozicione besimi (të cilat mbartin mundësinë për të patur akses në para, në pasuri, në informacion, në marrjen e një vendimi për dhënien e një të mire ose kryerjen e një shërbimi të caktuar) dhe me shfrytëzimin e këtyre pozicioneve me qëllim realizimin e përfitimeve të paligjshme ose të pamerituara, mekanizëm që është tipik për të gjitha format e korrupsionit në fushën publike.

Korrupsioni është një krim llogaritje ekonomike dhe jo pasioni. Në qoftë se mundësia për t'u kapur është e vogël, ndëshkimi është i butë dhe përfitimi i paligjshëm është i lartë në krahasim me stimujt pozitivë që i jepen një zyrtari publik, atëherë do të tentohet të ketë korrupsion dhe shumë zyrtarë do të jepen ndaj korrupsionit.[128]

Qëllimi kryesor i kryerjes së korrupsionit janë interesat ekonomike-financiare, ashtu sikurse krimet e tjera ekonomike. Por, duhet mbajtur parasysh se qëllimi i korrupsionit në një kuptim më të gjerë nuk janë vetëm përfitimet financiare-ekonomike, por edhe të tjera si pushteti, përparësia, interesi i padrejtë dhe i kundërligjshëm, etj.

Duke u sjellë në mënyrë të korruptuar, agjenti tregton pushtetin dhe burimet që i janë besuar atij nga principali, veçori kjo e të gjitha formave të korrupsionit.[129] Në këtë rast kemi të bëjmë me një shkëmbim të paligjshëm mes agjentit (zyrtarit) dhe klientit (korruptuesit). Këtë veprim agjenti e bën për interesin e vet personal ose të të afërmëve të tij ose të grupit shoqëror ku bën pjesë.

Në shumicën e rasteve për të patur një akt korruptiv apo për të identifikuar një veprim të "gabuar" (kur veprimi është në shkelje të detyrës apo funksionit) si akt korruptiv duhet identifikuar motivi që shtyn agjentin të kryejë këtë veprim, pasi mund të ketë shumë arsye për të kryer një veprim të tillë. Për të qenë korruptiv duhet që të ketë patur një shkëmbim mes agjentit (të korruptuarit) dhe klientit (korruptuesit), që do të thotë se ryshfeti apo përfitimi i dhënë nga klienti të ketë qenë motivi ose nxitja për kryerjen e këtij veprimi nga agjenti.[130] Shkëmbimi përfshin jo vetëm dhënien dhe marrjen, por edhe ofrimin, premtimin, kërkimin dhe pranimin e ryshfetit apo përfitimit, siç do të trajtohet më pas.

Çështja e motivit lidhet nga ana tjetër edhe me vështirësitë për të zbuluar korrupsionin. Agjentët mund të manovrojnë në pasigurinë e krijuar për shkak të mosidentifikimit të motivit, duke justifikuar veprimet e tyre me pretendime për gabime, shantazhe ose se kanë zbatuar rregulla alternative, me qëllim kjo që t'i kanalizojnë aktet e korrupsionit në diçka tjetër.[131]

---

[128] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
[129] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.
[130] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.
[131] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.

Korrupsioni, si shkëmbim korruptiv mes agjentit dhe klientit në dëm të interesave të principalit, paraqitet në këto forma: 1) si çmim/pagesë/ryshfet për të shkelur ligjin/rregullat; 2) si çmim/pagesë/ryshfet për të zbatuar ligjin/rregullat; 3) si çmim/pagesë/ryshfet për të zbatuar më shpejt apo më me cilësi ligjin/rregullat.[132] Ryshfeti nuk është vetëm në para, por mund të jetë edhe në favore dhe përfitime të tjera materiale ose jo materiale për agjentin, si punësimi i një të afërmi, shërbime seksuale, etj.

Në kuadër të diskutimeve për format e ndryshme të sjelleve që duhet konsideruar se hyjnë në sferën e korrupsionit, ka mendime që përvetësimi, shpërdorimi apo abuzimi në mënyra të ndryshme i burimeve që i janë besuar agjentit nga principali nuk përmban elementet e shkëmbimit të përmendur më sipër mes agjentit dhe një personi të tretë (ku agjenti të kompesohet për shkeljen e kryer) për t'u konsideruar si korrupsion, por ato janë raste mashtrimi, vjedhje e pasurisë së shtetit nëpërmjet shpërdorimit të besimit.[133] Megjithatë, duke qenë se korrupsioni si fenomen është një koncept i diskutueshëm për gjerësinë e shtrirjes së tij, përvetësimet, shpërdorimet dhe abuzimet nga agjenti për interesin e tij vetjak (përfshirë këtu edhe mënyrat e shumëllojshme indirekte të marrjes së përfitimeve) hyjnë në sferën e korrupsionit nëse marrin për bazë një kuptim jo shumë të ngushtë të tij (siç ka vepruar Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit).

Korrupsioni paralelizohet (por edhe dallohet) me vjedhjen. Ajo që e dallon prej saj është shkelja e besimit dhe pozicionet principal-agjent të aktorëve në këtë marrëdhënie, pasi ai që vjedh, megjithëse vepron për interesin e tij personal pasuror dhe dëmton interesat e viktimës, në këtë rast nuk vepron si agjent i besuar i saj dhe kjo e fundit nuk ka hyrë në marrëdhënie agjencie me të.[134] Në këtë drejtim Shapiro (1990) ka argumentuar se në marrëdhënien e agjencisë mes principalit dhe agjentit këto veprime që shkelin besimin dhe që hyjnë në sferën e korrupsionit konsiderohen si "vjedhje nga i mirëbesuari" dhe konkretisht:

> Organizimi social kompleks i marrëdhënieve të agjencisë paraqet mundësi për forma më afatgjata dhe zakonisht më të sigurta dhe më të mira vjedhje nga i mirëbesuari, siç janë:
>
> -*Shpërdorimi.* Të besuarit kanë mundësi të bollshme për të vjedhur drejtpërdrejt prej atyre që përfaqësojnë. Duke patur kujdestarinë mbi paratë dhe pasurinë e të tjerëve, të besuarit mund të përvetësojnë fonde, të vjedhin furnizime dhe mallra ose të përdorin pasurinë, stafin ose pajisjet për përfitime personale. Format kolektive të agjencisë të cilat grumbullojnë pasurinë e individëve dhe organizatave principale në korporata publike, pensione, fonde të përbashkëta, kompani sigurimesh e të tjera të ngjashme janë xhepa të thellë në të cilët të besuarit mund të tundohen të futin duart.
>
> -*Kryerja e veprimeve për interesat apo përfitimin personal (self-dealing).* Kjo ndodh kur të besuarit janë jo vetëm kujdestarë të pasurive, por iu është besuar edhe

[132] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.
[133] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.
[134] Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.

që të ushtrojnë në mënyrë diskrecionale edhe përgjegjësinë për të disponuar pasurinë për të shpërndarë të mirat e korporatës dhe e ushtrojnë këtë përgjegjësi për përfitimet e tyre personale (për shembull punonjësit e korporatës, zyrtarët e qeverisë ose agjentët e shitjeve mund të drejtojnë veprimtarinë e biznesit te firmat me të cilat ata janë të lidhur, ose administratorët bashkiakë mund të ripërcaktojnë zonat dhe pasuritë e paluajshme që ata disponojnë për një përdorim më fitimprurës të tyre, legjislatorët mund të miratojnë ligje ose të mbështesin "reforma" taksash në përfitim të interesave të tyre private, etj.). Të besuar të tjerë keqpërdorin informacionin që disponojnë për shkak të pozicioneve të tyre. Ata angazhohen në tregtim të brendshëm (*insider trading*) duke blerë ose shitur mbi bazën e informacioneve jo publike aksionet ose letrat me vlerë të korporatës tek investitorët që janë në mirëbesim.

-*Korrupsioni.* Disa të besuar kanë mundësi të kufizuara për të shpërdoruar ose për të vepruar për interesat apo përfitimin e tyre personal pasi atyre nuk u shërbejnë për përdorim personal sendet ose pasuritë e besuara, nuk kanë interesa të jashtme financiare te të cilat të drejtojnë investimet e kompanisë, kontratat, huatë, etj., apo nuk mund t'i përdorin sekretet e korporatës ose informacionin e brendshëm te i cili kanë akses. Por të jashtmit shpesh herë i kanë këto mundësi apo interesa. Po kështu, të jashtëm të tjerë kërkojnë që të kenë akses në informacionin e brendshëm që iu është besuar të besuarve (për shembull ata kërkojnë që të blejnë të drejtat e programeve kompjuterike, dizenjot teknologjike, sekretet ushtarake, listat e klientëve, informacione mbi planet e korporatave ose parashikimet për ngjarjet e skenarët e ardhshëm) ose të tjerë kërkojnë që të ndërpresin ose të mbrohen nga forca e praktikave të zbatimit të ligjit me shpresën e ndalimit apo pengimit të hetimeve, shmangies së arrestimeve, minimizimit të akuzave ose dënimeve. Këta të jashtëm, duke mos patur akses në prozicionet e besuara fitimprurëse, përpiqen që të blejnë të besuarit dhe me anën e kësaj të fitojnë akses te privilegjet që gëzojnë të besuarit. Kështu, korrupsioni përfaqëson një formë alternative vjedhje në të cilën pozicionet e besuara në thelb u jepen me qira ose u shiten të jashtmëve.

-*Konflikti i interesit*. Është e pamundur që të arrihet një përkushtim absolut dhe vendosje absolute e interesave të atij që përfaqëson mbi interesat e veta nga ana e të besuarve. Kandidatët për pozicionet e besuara mbartin me vete te marrëdhëniet e besimit interesa të shumëfishta dhe detyrime nga pozicione të mëparshme. Është mjaft e vështirë që të shuash tërësisht interesat apo detyrimet e tjera konkuruese. Në të vërtetë ekspertiza dhe aftësitë që kërkohen për disa pozicione të besuara kërkojnë që kandidatët individualë apo organizacionalë më me eksperiencë të vijnë me një bagazh të konsiderueshëm të fituar më parë në sektorin privat dhe kjo mund të sjellë përplasje mes sektorit publik dhe privat. Shpesh pavarësia e të besuarve vjen me koston e mungesës së eksperiencës dhe përvojës. Pra, marrëdhëniet e besimit janë strukturalisht dyfaqëse (hipokrite). Konflikti i interesit paraqet një dobësi të brendshme që mund të bëhet shkaktar për vjedhjet.[135]

Korrupsioni, ashtu si shumica e krimeve ekonomike, kryhet nëpërmjet veprimeve të fshehta dhe jo të dhunshme. Ai përgjithësisht është krim i planifikuar dhe jo i kryer

[135] Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June). 346-365.

spontanisht. Mes pjesëmarrësve në korrupsion ekziston marrëveshja për t'i mbajtur transaksionet korruptive të fshehta dhe larg syve të publikut dhe organeve ligjzbatuese. Në shumicën e rasteve të evidentuara abuzimet me detyrën publike zbulohen kohë pas kryerjes së tyre dhe rastet e flagrancës janë shumë të pakta. Ata që kryejnë korrupsion ruajnë fasadën si njerëz të respektuar e të besuar në shoqëri, të edukuar, të arsimuar dhe me status social të lavdërueshëm, të cilët njerëzit e zakonshëm priren që të mos i shohin dhe trajtojnë si kriminelë në perceptimin tradicional. Një numër i madh i rasteve të korrupsionit nuk arrihet të zbulohen nga organet ligjzbatuese pikërisht për shkak të natyrës së fshehtë të tij, vështirësisë për të gjetur provat e nevojshme dhe mungesës së kallëzimeve nga viktimat (shpesh herë nuk ka as viktima të dukshme, megjithëse viktima e vërtetë në këtë rast është interesi i përgjithshëm publik), rrethana që e çojnë pjesën e errët të këtij kriminaliteti në një masë shumë të lartë. Për këtë arsye, statistikat zyrtare ose statistikat të tjera pasqyrojnë një pjesë shumë të vogël të korrupsionit që ndodh realisht. Edhe në aktet korruptive të zbuluara hetimet përgjithësisht janë më komplekse, më të zgjatura, kanë nevojë më tepër për bashkëpunimin e personave të brendshëm në transaksionet korruptive, kërkojnë shpesh ndihmën e ekspertëve financiarë për të zbërthyer dhe kuptuar transaksionet e kryera dhe pasojat ekonomike të shkaktuara.

Për shkak të karakteristikave të mësipërme të korrupsionit (shfytëzimi i besimit, fshehtësia, mungesa e provave të dukshme, kompleksiteti i hetimeve, etj.) strategjitë dhe format tradicionale të kontrollit të kriminalitetit që përdoren ndaj formave të zakonshme të krimit, si vrasjet, grabitjet, vjedhjet, etj., nuk janë gjithmonë efektive në luftimin e korrupsionit.

III.7. Natyra e dyfishtë e korrupsionit

Korrupsioni kriminal ka natyrë të dyfishtë: është vepër penale në vetvete dhe është instrument për kryerjen e veprave të tjera penale.[136] Në mënyrë të veçantë korrupsioni lidhet me krimet e tjera ekonomike dhe me krimin e organizuar.

Lidhja mes korrupsionit, krimeve të tjera ekonomike dhe krimit të organizuar, si dhe rrezikshmëria e lartë që kjo paraqet, është pranuar edhe nga Kombet e Bashkuara. Pikërisht për këtë arsye që në preambulën e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit pohohet rritja e shqetësimit për "lidhjet ndërmjet korrupsionit dhe formave të tjera të krimit, sidomos krimit të organizuar dhe krimit ekonomik, duke përfshirë pastrimin e parave".[137]

Korrupsioni shërben si lehtësues për krimin e organizuar. Në Konferencën e 21-të të Ministrave Evropianë të Drejtësisë, mbajtur në Pragë në vitin 1997, pjesëmarrësit kanë shprehur opinionin dhe bindjen e tyre se lufta ndaj krimit të organizuar nënkupton në mënyrë të domosdoshme një përgjigje të përshtatshme ndaj korrupsionit,[138] duke pohuar në këtë mënyrë lidhjen e fortë mes tyre. Bashkimi Evropian, së fundmi, në një raport në

[136] Delmas-Marty, Mireille. 1995. *Criminalité économique et atteintes à la dignité de la persone. Vol.I.* Éditions Maison des sciences de l'homme. Paris.
[137] Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, 2003, Preambulë.
[138] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

lidhje me korrupsionin, ka pohuar se në vendet anëtare ku krimi i organizuar paraqet probleme të konsiderueshme korrupsioni shpesh përdoret si lehtësues. Gjithashtu, sipas raportit, në një nga vendet anëtare një numër rastesh financimi të dyshuara të paligjshme të partive politike në nivel qendror dhe rajonal ishin të lidhura me grupet e krimit të organizuar. Lidhjet midis grupeve të krimit të organizuar, bizneseve dhe politikanëve mbeten shqetësim për këto vende anëtare, veçanërisht në nivelet rajonale dhe lokale, në prokurimet publike, ndërtim, shërbimet e mirëmbajtjes, menaxhimin e mbetjeve dhe sektorë të tjerë. Sipas raportit, kërkimet kanë treguar se në një shtet tjetër anëtar krimi i organizuar ushtron ndikim në të gjitha nivelet, përfshirë edhe politikën. Korrupsioni politik atje është parë shpesh si një mjet për të patur direkt ose indirekt akses në pushtet; ky vend është konsideruar se ka nivelet më të larta të ekonomisë informale mes vendeve anëtare. Sipas raportit, në përgjithësi korrupsioni mbetet një kërcënim serioz për t'u përdorur si mjet nga grupet e krimit të organizuar për të infiltruar në sektorët publikë dhe privatë.[139]

Po kështu, analizat statistikore të kryera (analizë regresive dhe analizë korelative) kanë treguar një lidhje shumë të fortë mes niveleve të larta të krimit të organizuar dhe niveleve të larta të korrupsionit në sektorin publik. Korrupsioni i shfrenuar ofron mundësi për krimin e organizuar të cilat shfrytëzohen menjëherë nga grupet e krimit të organizuar dhe kur krimi i organizuar fiton një pozicion dominant, korrupsioni brenda sektorit publik merr hov.[140]

"Blerja" e mbrojtjes nga shteti është një kusht i nevojshëm për rritjen dhe fuqizimin e krimit të organizuar. Analizat statistikore kanë treguar në mënyrë të veçantë lidhje mes korrupsionit në sistemin gjyqësor dhe niveleve të krimit të organizuar. Më konkretisht, analizat kanë treguar se pavarësia e gjyqësorit është e lidhur shumë me nivelet e krimit të organizuar. Analizat statistikore kanë konfirmuar se gjyqtarët e pavarur janë më pak vulnerabël ndaj korrupsionit dhe më të aftë që të implementojnë ligjet kundër krimit të organizuar, madje edhe kur sistemi politik dhe sfera të tjera të shtetit janë kapur nga krimi i organizuar. Nga rezultatet e analizës është gjetur se gjyqtarët e korruptuar abuzonin me diskrecionin e tyre substancial dhe procedurial përmes vendimeve që ngadalësonin ose pengonin zbatimin e ligjit në çështjet e krimit të organizuar. Nga ana tjetër, analizat statistikore kanë konfirmuar lidhjen mes abuzimit me diskrecionin ligjor substancial nga njëra anë dhe korrupsionit gjyqësor e rritjes së krimit të organizuar nga ana tjetër. Për më tepër, mungesa e parashikueshmërisë në vendimmarrjet gjyqësore ishte e lidhur me nivele më të larta si të korrupsionit gjyqësor ashtu edhe të aktiviteteve të krimit të organizuar.[141]

Nga ana tjetër, korrupsioni është një nga mjetet kryesore që lehtësojnë kryerjen e krimeve ekonomike. Këshilli i Evropës ka pohuar ekzistencën e një lidhje të tillë në të gjithë Evropën. Në disa raste ai përdoret edhe për të shmangur inkriminimin, por edhe për të lehtësuar evazionin fiskal (në mënyrë të veçantë tatimit mbi vlerën e shtuar), veprat penale të lidhura me pronësinë intelektuale dhe fitimin e kontratave të ndërtimit ose kontratave të tjera nga aktorët ekonomikë të lidhur ose që veprojnë si fasada për grupet dhe rrjetet e organizuara kriminale (si dhe përfshin përherë e më tepër korrupsionin e sektorit privat për

[139] European Commission. 2014. *EU Anti-Corruption Report*. (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).
[140] Buscaglia, Edgardo & van Dijk, Jan. 2003. Controlling organized crime and corruption in the public sector. *Forum on Crime and Society*. Vol. 3, Nos. 1 and 2, December 2003. 3-34.
[141] Buscaglia, Edgardo & van Dijk, Jan. 2003. Controlling organized crime and corruption in the public sector. *Forum on Crime and Society*. Vol. 3, Nos. 1 and 2, December 2003. 3-34.

fitimin e kontratave).[142] Pikërisht në këto të fundit shfaqen dukshëm lidhjet e korrupsionit me krimin e organizuar ekonomik.

Në përgjithësi mashtrimet në dëm të qeverisë lehtësohen nga korrupsioni. Në këtë drejtim korrupsioni lidhet më tepër me sektorin privat dhe këtu korrupsioni ka ndikim në nivelin e krimit ekonomik, sidomos në drejtim të veprave penale fiskale dhe doganore. Lidhja mes mashtrimeve apo krimeve të ndryshme në fushën financiare dhe korrupsionit pranohet edhe nga konventat penale të Kombeve të Bashkuara dhe Këshillit të Evropës mbi korrupsionin.

Në mënyrë të veçantë korrupsioni është i ndërlidhur me evazionin fiskal, lidhje që është e natyrshme për shkak të mekanizmit të kryerjes së tyre në praktikë, ku atje ku ka korrupsion ka edhe evazion fiskal dhe anasjelltas evazioni fiskal është i përhapur edhe për shkak të korrupsionit të nëpunësve tatimorë.[143] Një kanal tjetër lidhje mes tyre është se evazioni fiskal mund të përbëjë një mënyrë të mirë për kompanitë për të krijuar fonde të paligjshme jashtë regjistrave dhe bilanceve të tyre, të cilat mund të përdoren më pas për të paguar ryshfete.[144]

Korrupsioni vlerësohet se është një ndër veprat penale kryesore (pararendëse) më të rëndësishme për veprën penale të pastrimit të produkteve të veprave penale. Një pjesë e madhe e pasurive që nevojitet të "pastrohen" janë ato që janë fituar nëpërmjet korrupsionit. Për këtë arsye konventat penale ndërkombëtare për korrupsionin kërkojnë në mënyrë të detyrueshme kriminalizimin edhe të kësaj vepre penale si e lidhur mjaft ngushtë me korrupsionin.

Pikënisja e krimit ekonomik dhe krimit të organizuar mund të jetë e ndryshme: grupet dhe rrjetet kriminale krijohen me qëllim kryerjen e krimeve, ndërsa sipërmarrjet e ligjshme themelohen apriori për të kryer biznes të ligjshëm, por më pas ato i kthehen mashtrimeve, korrupsionit dhe praktikave të tjera të paligjshme.[145] Në këtë drejtim, korrupsioni shërben si një instrument kyç për ushtrimin e veprimtarive të tyre.

Prandaj, në të gjitha situatat e mësipërme, mund të thuhet se krimi i organizuar dhe krimi ekonomik nga njëra anë dhe korrupsioni në veçanti nga ana tjetër në shumë rrugë e në mënyra të ndryshme "ushqejnë" njëri-tjetrin.

Sikurse është përmendur që në fillim, ky punim fokusohet te korrupsioni, natyra e dyfishtë e tij dhe lidhja me krimet e tjera ekonomike.

III.8. Format e shfaqjes së korrupsionit

Sjelljet që autorët e ndryshëm kanë trajtuar se hyjnë në sferën e gjerë të korrupsionit janë të shumta. Shumë prej formave të veçanta të korrupsionit janë të kuptueshme pasi për to

[142] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.
[143] Rakipi, Arben. 2003. *Korrupsioni dhe Evazioni Fiskal*. Shtypshkronja "Klean". Tiranë.
[144] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.
[145] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.

janë dhënë edhe përkufizime ligjore dhe akademike. Një pjesë e tyre janë vepra penale, ndërsa të tjerat trajtohen në rrugë administrative ose civile.

Duhet sqaruar se megjithëse në shumë legjislacione disa prej formave të abuzimit nuk janë të ndaluara nga ligji, minimalisht ato janë joetike, pra që shkelin opinionet dhe pikëpamjet gjerësisht të pranuara se si duhet të sillet një zyrtar dhe se si duhet të operojë një qeveri demokratike.[146]

Përcaktimi i kuptimit të korrupsionit, dhe në mënyrë të posaçme të kuptuarit e dallimit se koncepti i korrupsionit është më i gjerë se korrupsioni kriminal, është me rëndësi për shkakun se asnjë strategji e përgjithshme dhe gjithëpërfshirëse për të luftuar korrupsionin nuk mund të formulohet ndonjëherë në qoftë se masat e saj kufizohen vetëm te korrupsioni kriminal.[147] Kjo do të thotë se kuptimi i gjerë i korrupsionit ka rëndësi të madhe kur vlerësohen dhe hartohen masat për parandalimin e tij.

Përcaktimi i kuptimit të korrupsionit ka rëndësi edhe për ligjin administrativ, për shembull në drejtim të hartimit të kodeve të etikës për punonjësit publikë, por ka rëndësi edhe për ligjin civil, për shembull për të diferencuar korrupsionin nga konkurenca e pandershme.[148]

Ndryshimet e shumta në kuptimin e korrupsionit ndikojnë në punën e agjencive ligjzbatuese. Mjaft sisteme ligjore janë shumë të kufizuara dhe nuk adresojnë problemet kryesore. Ligjet e tyre përfshijnë përkufizime të korrupsionit ose procedura që e bëjnë ndjekjen penale dhe dënimin mjaft të vështirë.[149]

Veprimet që hyjnë në sferën e korrupsionit do të përcaktohen në varësi të qëndrimit të mbajtur për kuptimin e tij, pra nëse do të marrim për bazë një kuptim të gjerë apo të ngushtë të korrupsionit. Ky punim i trajton format e ndryshme të korrupsionit nga pikëpamja e normave penale, por më poshtë paraqiten të gjitha ato sjellje që autorë të ndryshëm i kanë konsideruar se hyjnë në sferën e korrupsionit në kuptimin e gjerë të tij.

Në kushtet që ka ndryshime të shumta në pikëpamjet se cilat sjellje do të konsiderohet se hyjnë në kategorinë e korrupsionit si fenomen i dëmshëm dhe, në lidhje me këtë, edhe të standarteve të aplikuara nga çdo shoqëri për kuptimin e sjelljeve të veçanta, synimi i punimit këtu nuk është që të arrihet në një përkufizim për secilën prej tyre, por që të tregohet shumëllojshmëria e këtyre formave dhe se çfarë ato përmbajnë. Kjo është më e lehtë në rastet kur kuptimi i tyre është dhënë nga një akt ligjor, si për shembull konventë ndërkombëtare apo ligji i brendshëm.

Ryshfeti

Ryshfeti është forma kryesore dhe më e zakonshme e korrupsionit, madje shpeshherë në kuptimin dhe përdorimin e përditshëm nga njerëzit korrupsioni identifikohet me ryshfetin. Për ryshfetin janë dhënë përkufizime akademike nga autorë të ndryshëm, por ai është edhe

---

[146] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.

[147] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[148] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[149] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.

një koncept ligjor pasi ligji në çdo shoqëri ka parashikuar se çfarë do të thotë ryshfet, madje në kuadër të përpjekjeve për të luftuar korrupsionin përkufizimi i tij është dhënë edhe në nivel ndërkombëtar nga konventa të ndryshme.

Sa i takon origjinës së kuptimit të ryshfetit, gjuha me të cilën ryshfeti është përshkruar që në kohën e Romës së lashtë përforcon hipotezën se rregullat për ryshfetin janë rregulla që promovojnë pastërtinë, të hartuara për të parandaluar ndotjen sociale. Një ryshfet është ndyrësi sipas ligjit romak. Në latinisht dhe anglisht paratë e ryshfetit janë "të pista". Një marrës ryshfeti "ndyen" duart e tij.[150]

Thelbi i konceptit të ryshfetit është dhënë nga Noonan (1984), sipas të cilit ryshfeti është *"nxitja që ndikon në mënyrë të papërshtatshme kryerjen e një funksioni publik që supozohet të ushtrohet falas"*.[151] Elementet përbërës të konceptit të ryshfetit dhe që duhen qartësuar në çdo rast sipas Noonan janë: çfarë përbën "nxitje", çfarë përbën "ndikim të papërshtatshëm, çfarë përbën "funksion publik" dhe cilat funksione "supozohet që të ushtrohen falas". Ato ndryshojnë sipas kulturave të ndryshme.[152]

Sipas Noonan, shqyrtimi i kuptimeve të ndryshme të çdo ligji mbi ryshfetin çon në perceptimin e një tensioni mes ligjit dhe moralit të çdo komuniteti. Tipikisht morali në praktikë është më pak kërkues se ligji i shkruar dhe morali në shprehjen e publikut është më ekzigjent sesa ligji i zbatuar. Shpesh një shoqëri ka të paktën katër përkufizime të një ryshfeti: ai i moralistëve më të avancuar, ai i shkruar në ligj, ai i shkruar në ligj në atë shkallë që zbatohet, ai i praktikës së zakonshme. Në qoftë se do të thuhet se është kryer një akt ryshfeti, atëherë duhet të dihet se cili standart është përdorur.[153]

Nye (1967) e ka përkufizuar ryshfetin si "përdorimi i shpërblimit për të shtrembëruar vendimmarrjen e një personi në pozicion besimi"[154], ndërsa sipas Rose-Ackeman (2016) me ryshfet kuptohet "shkëmbimi i shprehur qartë i parave, dhuratave të çdo lloji ose favoreve për të shkelur ligjin ose si pagesë për përfitime që ligjërisht duhet të jenë falas ose të jepen me kushte të ndryshme nga gadishmëria për të paguar. Ai përfshin ryshfetin e zyrtarëve publikë si dhe ryshfetin tregtar të agjentëve të firmave private".[155] Sipas Transparency International, me ryshfet kuptohet "ofrimi, premtimi, dhënia, pranimi ose kërkimi i një përfitimi si nxitje për të kryer një veprim që është i paligjshëm, jo etik ose një shkelje besimi. Nxitjet mund të marrin formën e dhuratave, huave, tarifave, shpërblimeve ose përfitimeve të tjera (taksa, shërbime, dhurime, favore, etj.)."[156]

---

[150] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[151] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[152] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[153] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[154] Nye, Joseph S. Jr. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, No. 2 (June, 1967). 417-427.
[155] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[156] http://www.transparency.org/glossary/term/bribery.

Me qëllim njësimin mes vendeve të ndryshme të kuptimit të akteve të dhënies dhe marrjes së ryshfetit, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e ka përkufizuar dhënien dhe marrjen e ryshfetit për nëpunësit publikë si "premtimi, ofrimi ose dhënia një nëpunësi publik (forma aktive) ose kërkimi ose pranimi nga nëpunësi publik (forma pasive), 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 ose të saj zyrtare.".[157] Në të njëjtën linjë është edhe përkufizimi i bërë nga Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës.[158]

Brenda kuadrit të ryshfetit përmenden edhe "pagesat lehtësuese". Ato janë një ryshfet i vogël që quhet gjithashtu pagesë "lehtësuese", pagesë "shpejtuese" ose "lyerje rrote", që bëhet për të siguruar ose shpejtuar kryerjen e një veprimi rutinë ose të nevojshëm për të cilin ai që paguan gëzon të drejtë ligjore ose të drejtë tjetër.[159]

Zhvatja

Zhvatja është kërkimi i një ryshfeti ose favori nga një zyrtar si një kusht *sine qua non* për të kryer detyrën e tij ose për të shkelur rregullat (ligjin). Zhvatja është një formë ryshfeti ku ryshfetmarrësi luan një rol aktiv (ndonjëherë rregulli krijohet apo vendoset nga zhvatësi me qëllim nxjerrjen e ryshfetit).[160] Sipas Transparency International, me zhvatje kuptohet përdorimi nga dikush, drejtpërdrejtë ose tërthorazi, i aksesit në pozicionin e pushtetit ose në informacion për të kërkuar bashkëpunim ose kompensim të pameritуar si rezultat i kërcënimeve shtrënguese.[161]

Sipas Grupit Multidisiplinor për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, me zhvatje kuptohet: a) kërkesa për dhënie ryshfeti nga një nëpunës publik ku ryshfetdhënësi vlerëson se ai, duke parë situatën e tij përballë ryshfetmarrësit, është i detyruar që të japë ryshfet, duke përjashtuar kështu përgjegjësinë e ryshfetdhënësit; b) pranimi, pa një kërkesë të shprehur, i një ryshfeti ku ryshfetdhënësi vlerëson se ai, duke parë situatën e tij përballë ryshfetmarrësit, është i detyruar që të japë ryshfet, duke përjashtuar kështu përgjegjësinë e ryshfetdhënësit.[162]

Thelbi i zhvatjes është nxjerrja e ryshfetit nëpërmjet shtrëngimit apo frikësimit.[163] Këtu është edhe dallimi me kërkimin e ryshfetit që u përmend më lart, me të cilin afron shumë.

Në rastet e zhvatjes personi që bën pagesën apo që jep çdo lloj avantazhi për zyrtarin nuk është bashkëpunëtor në krim dhe si i tillë të mbajë përgjegjësi për korrupsion aktiv, por është "viktimë" e veprës penale.

---

[157] Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, neni 15.
[158] Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, nenet 2 dhe 3.
[159] http://www.transparency.org/glossary/term/facilitation_payments.
[160] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[161] http://www.transparency.org/glossary/term/extortion.
[162] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.
[163] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.

Përvetësimet dhe shpërdorimet

Këtu hyjnë përdorimi i burimeve publike për përfitime dhe qëllime private (shpërdorimi)[164] dhe deri te vjedhja e punëdhënësit që mund të jetë qeveri, firmë private ose organizatë jofitimprurëse, nga punonjësit (përvetësimi).[165] Sipas Transparency International, me përvetësim kuptohen rastet kur një person që mban një pozicion në një institucion, organizatë ose kompani përvetëson, përdor ose trafikon në mënyrë të pandershme dhe të paligjshme fondet dhe të mirat që u janë besuar, për qëllim pasurimi personal ose për aktivitete të tjera.[166]

Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit ka parashikuar si forma të korrupsionit veprimet e keqadministrimit ose abuzime të tjera nga një nëpunës publik, për përfitimin e tij ose përfitimin e një personi tjetër ose subjekti, të çdo lloj pasurie, fondeve publike ose private, ose letrave me vlerë, apo çdo send tjetër me vlerë që i është besuar nëpunësit publik në sajë të pozicionit të tij.[167]

Megjithatë, ka diskutime se thjesht vjedhja e punëdhënësit nga i punësuari nuk hyn në kuadrin e korrupsionit ose të paktën është një këndvështrim tejet i zgjeruar i kuptimit të korrupsionit që çon në përfshirjen edhe të veprimeve që nuk hyjnë në sferën e tij (pasi kështu veprimet dalin nga thelbi i korrupsionit që është abuzimi me pushtetin dhe pandershmëria në procesin e vendimmarrjes).[168]

Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm

Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm është përdorimi i pushtetit të dikujt tjetër për vendimmarrje në qeveri me qëllim për të nxjerrë ryshfet ose favore nga palët e interesuara.[169] Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm është një veprim korruptiv për të cilin janë dhënë përkufizime ligjore nga aktet ndërkombëtare dhe nga legjislacionet e brendshme.

Kështu, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, nën emërtimin trafikimi i influencave, e ka përkufizuar këtë sjellje si: a) premtimi, ofrimi ose dhënia një nëpunësi publik ose çdo personi tjetër, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, e një avantazhi të parregullt, me qëllim që nëpunësi publik ose personi të keqpërdorë influencën e tij të vërtetë ose të prezumuar me qëllim që të merret nga një organ administrativ ose publik i shtetit palë një avantazh i parregullt për nxitësin e parë të këtij akti ose për çdo person tjetër (forma aktive); b) kërkimi ose pranimi nga një nëpunës publik ose një person tjetër, drejtpërdrejt ose jodrejtpërdrejt, të një avantazhi të parregullt për vete ose një person tjetër, me qëllim që nëpunësi publik ose personi të keqpërdorë influencën e tij ose të saj të vërtetë ose të

[164] Nye, Joseph S. Jr. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, No. 2 (June, 1967). 417-427.
[165] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[166] http://www.transparency.org/glossary/term/embezzlement.
[167] Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, neni 17.
[168] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.
[169] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

prezumuar me qëllim që të përftohet nga një organ administrativ ose publik i shtetit palë një avantazh i parregullt (forma pasive).[170]

Një parashikim i ngjashëm është bërë edhe në Konventën Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës.[171]

Abuzimi me funksionet

Abuzimi me funksionet ose pozicionin konsiston në kryerjen ose moskryerjen e një akti si një veprim i qëllimshëm, duke thyer ligjin, nga një nëpunës publik në ushtrim të funksioneve të tij, për qëllimin e marrjes së një avantazhi të parregullt për vete ose një person tjetër apo subjekt. Përkufizmi i mësipërm është dhënë nga Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit[172] dhe parashikohet edhe në legjislacionet e brendshme të vendeve, si vepër penale e përgjithshme, si dhe në forma specifike të kryer në fusha të caktuara.

Nepotizmi, Kronizmi, Patronazhi, Klientelizmi,

Këto janë forma favorizimi të përafërta me njëra-tjetrën të cilat të gjitha përfshijnë abuzimin e diskrecionit nga ai që ka një pozicion zyrtar. Ato nuk udhëhiqen nga interesi i drejtpërdrejtë personal i zyrtarit, por nga interesi i dikujt tjetër të lidhur me të nga ana familjare, politike, fisnore, fetare ose ndonjë grupimi tjetër.[173]

Nepotizmi bazohet në marrëdhënie njohje dhe familjare ku dikush në një pozicion zyrtar shfrytëzon pushtetin dhe autoritetin e tij për t'i siguruar një punë ose favor një anëtari të familjes ose miku megjithëse ai mund të mos jetë i kualifikuar ose që ta meritojë.[174] Në praktikë nepotizmi kryesisht ka të bëjë me punësimin e një anëtari të familjes ose të dikujt me lidhje të afërta shoqërore në vend të një aplikanti më të kualifikuar, por pa lidhje të tilla.[175] Pra, në thelb nepotizmi është dhënia e përkrahjes dikujt për shkak të marrëdhënieve të caktuara dhe jo të meritës.[176]

Kronizmi është preferimi i anëtarëve të grupit të dikujt - racial, etnik, fetar, politik ose social - përpara anëtarëve të grupeve të tjera në vendimet në lidhje me punësimet.[177]

Patronazhi është një formë favorizimi e ngjashme me nepotizmin në të cilin një person, pavarësisht kualifikimeve ose aftësive, përzgjidhet për t'u punësuar ose për t'i dhënë një përfitim qeveritar për shkak të afërsisë ose lidhjeve të ndryshme.[178] Patronazhi kryesisht

---

[170] Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, neni 18.
[171] Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, neni 12.
[172] Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, neni 19.
[173] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.
[174] http://www.transparency.org/glossary/term/nepotism.
[175] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.
[176] Nye, Joseph S. Jr. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, No. 2 (June, 1967). 417-427.
[177] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[178] http://www.transparency.org/glossary/term/patronage.

shfaqet kur një parti politike fiton zgjedhjet dhe largon të gjithë të punësuarit dhe zyrtarët që mbështetin partinë opozitare.[179]

Klientelizmi është një sistem i pabarabartë i shkëmbimit të burimeve dhe favoreve i bazuar në një marrëdhënie përfituese mes një "patroni" (mbrojtës, përkrahës) më të pasur dhe/ose më të fuqishëm dhe një "klienti" më pak të pasur dhe më të dobët.[180]

Në kategoritë e mësipërme mund të futet edhe *dhënia e kontratave qeveritare* miqve të preferuar apo mbështetësve politikë.[181]

Konflikti i interesit

Për konfliktin e interesit nuk ka një përkufizim universal, por shumica e vendeve dhe juridiksioneve bien dakort se konflikti i interesit ndodh kur interesi publik vihet në rrezik nga interesi privat i zyrtarëve publikë.[182] Konflikti i interesit është patja e një interesi personal në efektet e politikave për të cilat i njëjti person merr vendime.[183] Në të tilla situata, një individ që punon në një entitet të caktuar, qoftë ky qeveri, biznes, media ose organizatë e shoqërisë civile, ndeshet me zgjedhjen mes detyrave e kërkesave të pozicionit të tij dhe interesave të tij private.[184]

Konflikti i interesit mund të jetë legjislativ ose burokratik. Konflikti legjislativ i interesit ndodh, për shembull, në rastet kur një ligjvënës ka aksione në një kompani dhe voton për një ligj që i jep koncesione apo lehtësime taksore kësaj kompanie. Konflikti burokratik i interesit është, për shembull, kur burokratët qeveritarë përdorin dijenitë që kanë për shkak të detyrës dhe krijojnë ose mbajnë firma konsultimi *part-time* për këshillimin e klientëve privatë.[185]

Në të njëjtat kushte mund të dallohet edhe konflikti gjyqësor i interesit, i cili ndodh, për shembull, në rastet kur një gjyqtar gjykon një çështje civile në të cilën një nga palët është shoqëri tregtare ku ka aksione edhe bashkëshortja e tij ose në një çështje penale ku një nga mbrojtësit është debitor ose kreditor i gjyqtarit apo vetë ky i fundit ose ndonjë i afërm i tij është i dëmtuar nga vepra penale (konflikti gjyqësor i interesit mund të përfshihet edhe te mashtrimi gjyqësor që përmendet më poshtë).

---

[179] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.
[180] http://www.transparency.org/glossary/term/clientelism.
[181] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.
[182] ADB/OECD. 2008. *Managing Conflict of Interest: Frameworks, Tools and Instruments for Preventing, Detecting and Managing Conflict of Interest*. Proceedings of the 5th Regional Seminar on making international anti-corruption standards operational Held in Jakarta, Indonesia on 6–7 August 2007. Manila.
[183] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[184] http://www.transparency.org/glossary/term/conflict_of_interests.
[185] Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.

Shkëmbimi i favoreve

Shkëmbimi i favoreve ndodh në rastet e shkëmbimit të një ligji apo rregulli të shkelur me një tjetër ligj apo rregull të shkelur.[186]

Mashtrimi gjyqësor

Mashtrimi gjyqësor ndodh në rastin e një vendimi gjyqësor të marrë bazuar në një nga llojet e tjera të korrupsionit (ryshfet, zhvatje, shkëmbim favoresh, nepotizëm, kronizëm, etj.) ose në kërcënimet ndaj gjyqtarit, dhe jo mbi bazën e të drejtës së çështjes.[187]

Mashtrimi financiar

Mashtrimi financiar është mashtrimi i qëllimshëm në lidhje me shitjet ose përfitimet (zakonisht me qëllim që të rrisë çmimet e aksioneve).[188]

Mashtrimi elektoral

Mashtrimi elektoral është manipulimi i rezultateve të zgjedhjeve përmes blerjes së votave ose kërcënimeve të elektoratit, ose nëpërmjet falsifikimit ose shkatërrimit të votave.[189]

Mashtrimi në shërbimet publike

Mashtrimi në shërbimet publike është çdo aktivitet që minon kërkesat ligjore të dhënies, shpërndarjes, furnizimit të shërbimit publik edhe kur nuk është paguar ryshfet, për shembull mësuesit mund t'u japin paraprakisht studentëve përgjigjet e sakta ose të ndryshojnë përgjigjet e studentëve në testet standarte (zakonisht më qëllim sigurimin e financimeve). Dhënësit e shërbimeve shëndetësore mund të rekomandojnë kryerjen e testeve të panevojshme ose të "shpikin" pacientë me qëllim rritjen e rimbursimeve. Nëpunësit publikë mund të neglizhojnë detyrat e tyre për shkak të punës në sektorin privat, mund të vjedhin pajisjet apo furnizimet për t'i rishitur (e njëjtë me një nga mënyrat e përvetësimeve që është përmendur edhe më lart) ose thjesht nuk paraqiten për të punuar.[190]

Marrëveshja e fshehtë

Marrëveshja e fshehtë është një marrëveshje sekrete mes palëve, në sektorin publik dhe/ose sektorin privat, për të bashkëpunuar për kryerjen e veprimeve për të gënjyer ose mashtruar, me qëllim përfitimet financiare të paligjshme. Palët e përfshira në këto marrëveshje shpesh referohen si "kartele".[191]

Lobimi

Lobimi është një aktivitet që kryhet për të ndikuar në politikat dhe vendimet e qeverisë ose institucionit në favor të një çështje ose rezultati të caktuar. Edhe kur lejohet nga ligji, këto

---

[186] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[187] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[188] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[189] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[190] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
[191] http://www.transparency.org/glossary/term/collusion.

veprime bëhen deformuese në qoftë se ekzistojnë nivele të papërshtatshme ndikimi (nga kompanitë, shoqatat, organizatat dhe individët).[192]

Lobimi ka ngjashmëri me trafikimin e influencave dhe një nga vështirësitë që ndeshet është dallimi i trafikimit të paligjshëm të influencave nga format e lobimit që janë të ligjshme. Dallimi mes tyre është se rasti i parë ka të bëjë me ushtrimin e ndikimit të "papërshtatshëm" që përmban një qëllim korruptiv.[193]

III.9. Llojet e korrupsionit nga këndvështrimi kriminologjik

Në aspektin kriminologjik korrupsioni kategorizohet në lloje të ndryshme duke u nisur nga sektorët ku ai ndodh, madhësia e ryshfeteve që përfshihen dhe rëndësia e pasojave që sjell.

Dy llojet më kryesore që ndeshen gjerësisht në literaturë të trajtuara nga autorë të ndryshëm, si dhe nga dokumente të institucioneve të ndryshme ndërkombëtare dhe të vendit, janë *korrupsioni i nivelit të ulët* dhe *korrupsioni i madh.* Për korrupsionin e nivelit të ulët shpesh përdoren edhe termat *"petty corruption", "free-lance corruption"*, ndërsa për korrupsionin e madh përdoret termi *"grand corruption".* Për korrupsionin e madh në literaturë përmenden si sinonime edhe *korrupsioni sistemik* ose *hiperkorrupsioni.*[194]

Forma ekstreme të korrupsionit të madh të nivelit të lartë përmenden *kapja e shtetit*[195] dhe *kleptokracia.*[196]

---

[192] http://www.transparency.org/glossary/term/lobbying.

[193] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[194] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
- Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.
- Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.
- http://www.transparency.org/glossary/term/corruption.
- Buscaglia, Edgardo; Gonzalez-Ruiz, Samuel & Ratliff, William. 2005. Undermining the Foundations of Organized Crime and Public Sector Corruption: An Essay on Best International Practices. *Essays in Public Policy.* No. 114, 2005. 1-39. Hoover Institution on War, Revolution & Peace. Stanford University.
- Buscaglia, Edgardo & van Dijk, Jan. 2003. Controlling organized crime and corruption in the public sector. *Forum on Crime and Society*. Vol. 3, Nos. 1 and 2, December 2003. 3-34.
- Mauro, Paolo. 2004. The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 51. No. 1, 2004.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna 2004.
- http://www.transparency.org/glossary/term/petty_corruption.
- http://corruptionresearchnetwork.org/resources/online-tools-and-trainings/manual-on-corruption-risk-assessments-in-mdgs-related-mdas-nigeria.

[195] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna 2004.
- http://www.transparency.org/glossary/term/state_capture.

[196] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

Ndarje tjetër që ndeshet në literaturë është edhe *korrupsioni politik* që lidhet me përftimet politike dhe *korrupsioni ekonomik* që lidhet drejtpërdrejtë me përftimet financiare, por në varësi të gjerësisë së këndvështrimit të korrupsionit politik mund të bëhet edhe dallimi i tij prej *korrupsionit burokratik* apo *administrativ*.[197]

Korrupsioni i nivelit të ulët është abuzimi i përditshëm i pushtetit të besuar nga zyrtarët publikë gjatë ndërveprimit të tyre me qytetarët e zakonshëm që përpiqen të marrin të mirat dhe shërbimet bazë në vende si spitalet, shkollat, organet e policisë dhe agjenci të tjera.[198] Ky korrupsion ndodh gjatë procesit të dhënies së shërbimeve të ndryshme publike qytetarëve. Ai është korrupsioni administrativ i përditshëm që përfshin shkëmbimin e shumave të vogla apo relativisht të vogla dhe dhënien e favoreve të vogla. Në këto raste zyrtarët individualë ose grupe të vogla të tyre përpiqen që të përfitojnë nga pushteti i tyre monopol për të marrë ryshfet.[199]

Korrupsioni oportunist i nivelit të ulët ndodh brenda një kuadri ku ligjet dhe rregullat bazë ekzistojnë dhe zyrtarët që i zbatojnë ato shfrytëzojnë mundësitë që u jepen për të përfituar për vete.[200] Raste të tilla korrupsioni janë për shembull kur një punonjës i tatimeve lejon një biznes që të shmanget nga pagimi i taksave, kur një punonjës i bashkisë merr para për të dhënë një leje ndërtimi, kur një punonjës i doganës për shuma të vogla ryshfeti lejon kontabandën e mallrave për të cilat paguhen tarifa të larta doganore, kur një punonjës i policisë rrugore merr para për të mos gjobitur shkelës të rregullave të qarkullimit rrugor, kur një drejtor në administratë merr para për të punësuar një person, e të tjera të kësaj natyre.

Situatat kur ndodh korrupsioni i nivelit të ulët mund të jenë disa:[201]

-e mira publike mund të jetë e pakët dhe zyrtarët mund të kenë diskrecion për t'ua dhënë atë aplikantëve të ndryshëm. Në këtë rast, në një sistem të korruptuar, të mirën do ta marrin aplikantët e kualifikuar që janë më të gatshëm të paguajnë dhe që janë më me pak skrupuj. Ryshfeti është një transfertë dhe e mira shkon tek ata që e vlerësojnë më shumë në vlerë në para. Politika më e përshtatshme për të trajtuar këto raste është që përfitimi të shitet në mënyrë legale, për shembull dhënia e licensave televizive, privatizimi, etj. në favor të

- Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

[197] http://www.transparency.org/glossary/term/political_corruption.

- Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society*. 4th ed. Cengage Learning.
- United Nations. 2010. *Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna, 2010.
- http://corruptionresearchnetwork.org/resources/online-tools-and-trainings/manual-on-corruption-risk-assessments-in-mdgs-related-mdas-nigeria.

[198] http://www.transparency.org/glossary/term/petty_corruption.

[199] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[200] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

[201] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

ofertuesit më të lartë. Për të aplikuar këtë strategji duhet siguruar vetëm që të mos cënohet ndonjë objektiv i rëndësishëm i politikave publike.

-eprorët nuk mund të monitorojnë në mënyrë të përsosur sjelljen e zyrtarëve, kështu që burokratët e nivelit të ulët mund të mbledhin ryshfete që lejojnë që, për shembull, kontratat t'u jepen firmave të pakualifikuara mirë;

-vetë procesi burokratik mund të jetë një burim vonese dhe kostosh të tjera. Në këtë rast krijohen nxitje për korrupsion kur aplikantët përpiqen të marrin shërbim më të mirë. Për të shfrytëzuar më mirë mundësitë për korrupsion zyrtarët mund të krijojnë ose të kërcënojnë që të krijojnë bllokime si një mënyrë për të nxjerrë ryshfete. Po kështu janë rastet kur zyrtarët mund të imponojnë kosto, për shembull mbledhja e taksave apo arrestimet. Ata mund të nxjerrin ryshfete në këmbim të lejimit të mospagimit siç duhet të taksave ose për tolerimin e veprimtarive të paligjshme siç mund të jenë trafiku i lëndëve narkotike, etj. dhe në rastet më ekstreme mosarrestimin apo mosburgosjen e tyre.

Korrupsioni i nivelit të ulët çon në shpërndarje joefiçiente, të padrejtë dhe të pandershme të burimeve të rralla, minon synimet e programeve publike, çon në inkurajimin e zyrtarëve për të krijuar bllokime, rritjen e kostove të të bërit biznes dhe kufizimin e hyrjes së biznes, si dhe uljen e legjitimitetit të shtetit.[202]

Korrupsioni i madh ndodh në nivelet më të larta të qeverisë dhe përfshin projektet dhe programet kryesore qeveritare.[203] Ai përbën abuzimin e pushtetit të nivelit të lartë që sjell përftime për disa në dëm të shumicës, u shkakton dëme të rënda dhe të përhapura individëve e gjithë shoqërisë dhe shpesh nuk ndëshkohet.[204]

Qeveritë në mënyrë frekuente transferojnë përfitime të mëdha financiare te firmat private përmes kontratave të prokurimit dhe dhënies së koncesioneve. Në rastet e korrupsionit të këtij niveli pagesat korruptive shërbejnë për të fituar kontratat e mëdha dhe konçesione të cilat janë përgjithësisht të rezervuara për bizneset të mëdha, shpesh herë korporata shumëkombëshe që operojnë vetëm ose së bashku me partnerë lokalë dhe zyrtarët më të lartë. Ryshfetet transferojnë përfitime monopole tek investitorët privatë. Një pjesë e këtyre përfitimeve shkon për zyrtarët e korruptuar. Edhe proceset e privatizimit janë vulnerabël ndaj marrëveshjeve të brendshme e të fshehta korruptive. Korrupsioni që përfshin zyrtarët më të lartë mund të sjellë deformime të rënda në mënyrën se si operon qeveria dhe shoqëria. Shteti paguan shumë më tepër për prokurimet e mëdha dhe merr shumë pak nga privatizimet dhe nga koncesionet. Zyrtarët e korruptuar deformojnë zgjedhjet e sektorit publik për të gjeneruar përfitime të mëdha për vete dhe për të prodhuar politika publike jo efiçiente dhe të pabarabarta. Qeveria prodhon mjaft projekte të gabuara dhe madje edhe në projekte që në thelb janë të mira shpenzon shumë më tepër. Korrupsioni ul përfitimet dhe të ardhurat nga privatizimi dhe nga koncesionet. Firmat, që marrin fuqi monopol përmes

[202] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.
[203] Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
[204] http://www.transparency.org/glossary/term/grand_corruption.

ryshfetit dhe favorizimit, minojnë efiçiencën e të ardhurave nga kalimi i sektorëve publikë në duart e pronarëve privatë.[205]

Kur korrupsioni integrohet dhe implikon të gjithë hierakinë e burokracisë, sistemin elektoral, ose të gjithë strukturën qeverisëse nga koka në fund, atëherë korrupsioni është sistemik.[206] Ai ka rrënjë të thella dhe është një fenomen rutinë në një sistem të caktuar dhe nuk është i kufizuar vetëm në veprimet e shkëputura të individëve të veçantë. Në këtë rast kemi korrupsion sistemik të sistemeve ligjore, të menaxhimit ekonomik, të shpërndarjes së shërbimeve publike dhe politikëbërjes.[207]

Ka disa variante të këtij korrupsioni:[208]

-një degë e sektorit publik mund të jetë organizuar si një makineri nxjerrje fitimesh. Për shembull zyrtarë të lartë të policisë mund të organizojnë sisteme korrupsioni të shkallës së gjerë në bashkëpunim me grupet e krimit të organizuar. Mund të jenë edhe agjencitë e mbledhjes së taksave, inspektoriatet rregullatore, etj., ku zyrtarët e lartë menaxhojnë dhe ndajnë fitimet me vartësit e tyre.

-një demokraci e caktuar mund të ketë një sistem elektoral të korruptuar, ku paratë përcaktojnë rezultatin. Këtu ka shumë pjesë dhe vija ndarëse të vështira për t'u hequr. Fushatat politike kërkojnë fonde si nga burime publike ashtu edhe private. Votuesit duhen bindur për të mbështetur kandidatët dhe korrupsioni mund të veprojë në tre rrugë: mund të minojë kufizimet e shpenzimeve; të ndryshojë limitet e shpenzimeve të lejuara (që është indirekt shkëmbim në natyrë i votës me shpenzimet); të dëmtojë kontrollet mbi burimin e fondeve. Nuk ka një dakortësi rreth asaj se çfarë do të konsiderohet korrupsion në këtë kontekst.

-qeveritë angazhohen në projekte të mëdha dhe transferojnë asetet në mënyra të tilla që kanë efekte të ndjeshme në pasurimin e bizneseve vendase dhe të huaja. Për shembull, ato rregullisht lidhin kontrata për projekte të mëdha ndërtimi si autostrada dhe zhvillime portuale, japin me koncesion burimet natyrore dhe privatizojnë firmat shtetërore. Politikanët e nivelit të lartë mund të përdorin ndikimin e tyre për të mbledhur ryshfet nga firmat private në të gjitha këto fusha.

Ky korrupsion ka disa karakteristika të përbashkëta me korrupsionin e ulët, por mund të jetë thellësisht më shkatërrues për funksionimin e shtetit, duke e çuar shtetin në skajet e dështimit të plotë dhe minimin e ekonomisë.[209] Kur korrupsioni arrin në këtë gjendje ai është vdekjeprurës. Korrupsioni sistemik gjeneron kosto ekonomike duke shtrembëruar

---

[205] Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, Susan. 2010. *Corruption: Greed, Culture, and the State*. 120Yale L.J. Online 125 (2010). (http://yalelawjournal.org/2010/11/10/rose-ackerman.html).

[206] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

[207] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996 (citon Robert Klitgaard në referimin e mbajtur në Simpoziumin "National and International Strategies for Reducing Corruption" të OECD, Paris, Mars, 1995).

[208] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

[209] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

stimujt, gjeneron kosto politike nëpërmjet minimit të institucioneve dhe kosto sociale nëpërmjet rishpërndarjes së pasurisë dhe pushtetit drejt atyre që nuk e meritojnë. Kur korrupsioni minon të drejtat e pronësisë, shtetin ligjor dhe stimujt për të investuar, zhvillimi ekonomik dhe politik gjymtohen.[210]

Për të kuptuar dallimin mes korrupsionit të nivelit të ulët dhe atij të nivelit të lartë dhe sistemik, në mënyrë figurative bëhen krahasime me faullet që kryhen në sport. Korrupsioni i vogël është analog me faullet në sport, ndërsa korrupsioni sistemik është thyerja e rregullave që përcaktojnë dhe zbatojnë vetë faullet. Në rastin e dytë praktikisht gara sportive prishet tërësisht. Prandaj, llojet e ndryshme të korrupsionit nuk janë njëlloj të dëmshme. Korrupsioni që thyen rregullat e lojës, për shembull sistemin e drejtësisë ose të drejtat e pronësisë ose në fushën bankare dhe të kreditit, shkatërron zhvillimin ekonomik dhe politik.[211] Korrupsioni i madh që përfshin nivelet më të larta të qeverisë çon në gërryerje të madhe të besimit në qeverisjen e mirë, shtetit ligjor dhe stabilitetit ekonomik.[212]

Pra, dallimi kryesor mes korrupsionit të madh dhe atij të nivelit të ulët është se i pari çon në çrregullimin dhe prishjen e funksioneve kryesore të qeverisë, ndërsa i dyti zhvillohet dhe ekziston brenda kuadrit të funksionimit të qeverisjes dhe kornizave sociale.[213]

Kapja e shtetit është situata ku individët e pushtetshëm, institucionet, kompani dhe grupe brenda ose jashtë një vendi përdorin korrupsionin për të influencuar politikat kombëtare, mjedisin ligjor dhe ekonominë në dobi të interesave të tyre private.[214] Në këto raste shteti është kapur nga interesa të fuqishme private. Kjo është formë e korrupsionit të madh ku interesat e jashtme çrregullojnë në mënyrë të paligjshme nivelet e larta të sistemit politik për përfitime private.[215]

Formë ekstreme e kësaj situate është ajo e monopolit bilateral ku një grup i ngushtë i figurave publike dhe private kontrollojnë shtetin. Në këtë situatë pushteti i përqendruar ekziston në të dyja anët dhe kemi një situatë ujdie të ngjashme me monopolin bilateral në tregun privat.[216]

Kleptokracia, si formë ekstreme e korrupsionit të madh, është një shtet autokratik që menaxhohet me qëllim që të maksimizohet pasurimi personal i liderve kryesorë.[217] Në shtetet e pastra kleptokratike ose "vampire" nuk ka dallim mes sferës publike dhe private dhe sundimtari dhe bashkëpunëtorët e tij thjesht marrin sa të duan nga pasuria publike e vendit (ndryshe nga vendet e tjera, që janë shumica, ku ka ligje që parashikojnë si të

---

[210] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
[211] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
[212] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.
[213] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.
[214] http://www.transparency.org/glossary/term/state_capture.
[215] United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna 2004.
[216] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.
[217] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

jashtëligjshme ryshfetin dhe sjelljet e tjera që kryhen thjesht për interesat apo përfitimin e tyre personal nga burokratët, ministrat e kabinetit, legjislatorët dhe gjyqtarët).[218]

Korrupsioni politik është trajtë e korrupsionit të madh që zakonisht përfshin si aktet e ndërmarra për përfitime politike ashtu edhe keqpërdorimin e pushtetit politik për përfitim material. Ai përdoret në kuptimin e ngushtë si shkelje e ligjeve të veçanta, që zakonisht kryhet për shkak të ndonjë forme pagese, dhe në një kuptim më të gjerë si devijim nga modelet ideale ose të pritshme të sjelljes.[219]

Ky lloj korrupsioni në thelb ka të bëjë me manipulimin e politikave, institucioneve dhe rregullave proceduriale në shpërndarjen e burimeve dhe financimin nga vendimmarrësit politikë, të cilët abuzojnë me pozicionin e tyre për të mbajtur pushtetin, statusin dhe pasuritë e tyre.[220] Në aspektin e përfitimit politik, ai lidhet në rradhë të parë me shtënien në dorë ose mbajtjen e pushtetit politik, siç janë blerja e votave, kontributet e paligjshme për financimin e fushatave ose veprime të tjera të paligjshme për zgjedhjen ose rizgjedhjen e një kandidati të caktuar apo patronazhi i paligjshëm në emërimet në shërbimin civil.[221] Në aspektin e pasurimit dhe përfitimit material, ai përfshin veprime të tilla si abuzime me pronën publike apo vendimmarrje të bazuara thjesht në interesa personale. Studimet e kryera kanë treguar se korrupsioni politik është mjaft i lidhur me shpërdorimet dhe ryshfetet për dhënien e kontratave publike.[222]

Kur korrupsioni politik trajtohet vetëm në këndvështrimin e akteve që ndërmerren për qëllime përfitimi politik (shtënia në dorë apo mbajtja e pushtetit dhe statusit politik), atëherë është më i qartë dallimi i tij prej *korrupsionit ekonomik* që lidhet drejtpërdrejtë me përftimet financiare. Në këtë lloj korrupsioni për përfitime ekonomike mund të angazhohen jo vetëm politikanët, zyrtarët dhe administratorët e korruptuar, por edhe personat që kryejnë korrupsion aktiv, veprime në të cilat hyjnë ryshfetet për zyrtarët, për shembull të tatimeve, policisë, bashkisë, etj. për të lejuar aktivitetet e paligjshme, për të dhënë leje të ndryshme, etj., si dhe pagesat e paligjshme për politikanët me qëllim marrjen e kontratave të punëve publike.

Kur korrupsioni politik trajtohet në këndvështrimin e gjerë si përdorim (abuzim) i pushtetit politik për përfitime politike dhe ekonomike, atëherë prej këtej bëhet dallimi i tij me *korrupsionin burokratik* i cili kryhet në fazën e zbatimit të politikave dhe lidhet në përgjithësi me veprimet e administratës publike. Për të gjen përdorim edhe termi *korrupsion administrativ*. Ky është korrupsioni i përditshëm që kryhet gjatë ndërveprimit mes qytetarëve, biznesit dhe zyrtarëve gjatë dhënies së shërbimeve të ndryshme publike.

Klasifikimet e korrupsionit të trajtuara më lart tregojnë për format e ndryshme në të cilat shfaqet fenomeni i gjerë dhe kompleks i korrupsionit. Shihet qartë se ato shpesh herë në

---

[218] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

[219] Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society*. 4th ed. Cengage Learning.

[220] http://www.transparency.org/glossary/term/political_corruption.

[221] United Nations. 2010. *Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna, 2010.

[222] Golden, Miriam & Picci, Lucio. 2006. Corruption and the management of public works in Italy. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 457-483.

literaturë përdoren në mënyrë sinonime. Po kështu, llojet e mësipërme të korrupsionit nuk përjashtojnë domosdoshmërisht njëra-tjetrën. Veprime që përbëjnë një lloj korrupsioni mund të jenë veprime që hyjnë edhe në një lloj tjetër, për shembull hyjnë te korrupsioni i madh dhe ai politik ose te korrupsioni i nivelit të ulët dhe ai burokratik. Siç është thënë që në fillim, këto klasifikime përdoren për qëllime kriminologjike, ato nuk janë klasifikime ligjore.

III.10. Matja e korrupsionit

Është e pamundur që të dihet me saktësi se sa korrupsion ndodh në një vend apo në një fushë të caktuar. Matja e korrupsionit në vende të ndryshme apo edhe brenda një vendi apo brenda një fushe të caktuar është e vështirë për shkak të natyrës së fshehtë të tij, karakteristikë e kriminalitetit ekonomik në tërësi, por që në rastin e korrupsionit shifra e errët kap majën më të lartë, ashtu edhe për shkak të formave të shumta që ai merr dhe të këndvështrimeve të ndryshme teorike dhe ligjore për gjerësinë e kuptimit të tij dhe formave që përfshihen në të.

Nuk ekziston ndonjë kërkim gjithëpërfshirës empirik mbi përhapjen e korrupsionit dhe impaktin e tij mbi përdorimin e burimeve dhe shpërndarjen e të ardhurave.[223] Po kështu është e vështirë të matet nëse korrupsioni është në rritje ose në ulje.[224]

Në qoftë se korrupsioni do të mund të matej ai me shumë mundësi do të eleminohej. Në të vërtetë, nuk është as e qartë konceptualisht se çfarë do të dëshironte dikush që të maste. Duke matur thjesht ryshfetet e paguara, do të injoroheshin një varg i gjerë i akteve korruptive të cilat nuk janë të shoqëruara me pagesa ryshfeti. Në qoftë se dikush do të përpiqej të maste aktet e korrupsionit tej shumave të ryshfeteve të paguara, ai do të numëronte si akte shumë veprime relativisht të parëndësishme korrupsioni, do t'i duhej të identifikonte çdo akt dhe në çdo rast ai nuk do të kishte informacion.[225]

Pikërisht kjo lidhet edhe me sa është thënë më parë në punim se ndryshe nga kriminaliteti i zakonshëm ku përgjithësisht dihen ndodhja e veprave penale dhe dëmet e shkaktuara prej tyre, te korrupsioni situata është e ndryshme, ku nuk dihen as rastet e korrupsionit, as shumat e paguara dhe as pasojat e ardhura, pa llogaritur këtu faktin se shpesh është e vështirë edhe të saktësohet nëse një rast përbën apo jo korrupsion. Për këtë arsye statistikat për rastet e zbuluara të korrupsionit janë tërësisht të pamjaftueshme për të njohur madhësinë dhe shkallën e përhapjes së tij dhe për të vlerësuar korrupsionin në një shoqëri.

Një problem tjetër me matjen e korrupsionit është se edhe vlerësimi i tij mbi baza jo statistikore paraqet vështirësi dhe probleme të shumta, pasi ekzistojnë disa faktorë që mund

---

[223] Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[224] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[225] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.

të çojnë në gabime, si: 1) mungesa e provave për korrupsionin aktual për shkak të natyrës së tij të fshehtë; 2) bollëku i akuzave për korrupsion, pasi ato shpesh janë të motivuara politikisht ose janë bërë me qëllim që të kënaqin nevoja të ndryshme sociale ose fizike; 3) përshtypjet keqorientuese që jepen nga aktiviteti ligjor në vetvete, ku shoqëritë në të cilat legjislacioni nuk i ndalon apo toleron forma të ndryshme korrupsioni, apo shoqëritë ku ka shumë korrupsion, por nuk e ndjekin fare atë ose e ndjekin shumë pak, mund të duken të pakorruptuara, ndërsa ato që kanë më pak korrupsion, por e ndjekin me rigorozitet duke miratuar ligje dhe dhënë dënime, mund të duken më të korruptuara; 4) paragjykimet e shumëllojshme, ku disa kritikë kanë prirje të fortë për të zmadhuar korrupsionin e kohës së tyre dhe të tjerë kanë prirje për të denigruar kohët e kaluara ose të huajt apo anëtarët e një race, feje, klase tjetër, etj. dhe në të tilla raste kriticizmi i tyre do të përdoret më pas si një tregues se korrupsioni është më keq tani ose më keq më përpara ose më keq në grupe të caktuara se në të tjerët dhe kjo do të funksionojë sikur kishte tregues të fortë për korrupsionin; 5) falsiteti i njerëzve perfektë të korruptuar, të cilët paraqiten në shoqëri si njerëz të përsosur, pa vese, të respektuar, të përkushtuar për punën dhe misionin e tyre, fasadë që pengon ose zbut gjykimin e drejtë moral të njerëzve ndaj akteve të tyre që mund të përbëjnë edhe veprime korruptive të këtyre personave; 6) reduktimi që eleminon traditën dhe sheh vetëm te funksioni, pasi ka një vështirësi të madhe për të pranuar standartet e një shoqërie kur dikush i afrohet shoqërisë si një udhëtar ose si një historian dhe vrojtuesi jashtë kulturës, ashtu sikurse ciniku ose rigorozisti brenda saj, është i prirur të shohë diferencat si arbitrare dhe të reduktojë si ryshfete të gjitha reciprocitetet e një lloji të caktuar dhe duke vepruar kështu i jashtmi imponon standartet e tij dhe arrin një vlerësim që është i paarsyeshëm në qoftë se përdoren normat e kulturës së tij. Për të gjitha këto arsye, përgjithësime të gjera rreth madhësisë së ryshfetdhënies në veçanti dhe korrupsionit në përgjithësi në një shoqëri duhet të bëhen me kujdes e me përjashtime dhe pa patur shumë besim te besueshmëria e tyre.[226]

Korrupsioni nuk është e mundur të matet drejtpërdrejt, por për të marrë të dhëna për madhësinë dhe përhaqjen e këtij fenomeni në një vend, në një fushë apo në një institucion të caktuar mund të përdoren rrugë të tjera indirekte, siç janë të dhënat që mund të merren nga mediat serioze të shkruara, televizive dhe të internetit, rastet konkrete nga institucione të ndryshme ligjzbatuese (përfshirë edhe ato që janë trajtuar në kuadrin e legjislacionit civil ose administrativ), si dhe sondazhet e ndryshme për korrupsionin.[227]

Këto të fundit njihen edhe si indikatorët e korrupsionit, të cilët prodhohen nga agjenci private vlerësimi e që bazohen në përgjigjet e pyetësorëve të standartizuar të dhëna nga konsulentë që jetojnë në vendet respektive.[228] Ato po gjejnë përdorim përherë e më tepër kur flitet për korrupsionin, por është e rëndësishme të mbahet parasysh se ato nuk matin vetë korrupsionin nga pikëpamja objektive sasiore, por matin perceptimet për korrupsionin.

---

[226] Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

[227] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[228] Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

Tregues të ndryshëm për korrupsionin janë zhvilluar nga shumë institucione dhe janë përdorur nga kërkues të ndryshëm.[229] Disa prej tyre do të përmenden më poshtë.

Edhe për sa i përket sondazheve të korrupsionit, përsëri ekzistojnë vështirësi në nxjerrjen e konkluzioneve të sakta për korrupsionin pasi perceptimet e njerëzve për korrupsionin ndryshojnë në varësi të eksperiencave të tyre personale dhe përgjigjet që ata do të japin do të varen shumë prej këtyre eksperiencave.

Një shërbim publik mund të raportohet që të jetë shumë i korruptuar për shkakun e thjeshtë se njerëzit mund të kenë më shumë kontakte me atë agjenci sesa me një agjenci tjetër më të korruptuar me të cilën ata kanë të bëjnë më rrallë.[230] Po kështu, një çështje e hapur dhe e diskutueshme është ajo se sa ndryshimet në indekset e korrupsionit (ndryshimet në vite të ndryshme për një shtet të caktuar) reflektojnë ndryshimet e vërteta në një vend të caktuar. Një rast i vetëm korrupsioni, por i bërë shumë publik, mund të ndryshojë lehtë perceptimet në një vend të caktuar dhe të çojë në një indeks që nuk përputhet me shkallën e vërtetë të korrupsionit në atë vend.[231]

Vendet e ndryshme ndryshojnë shumë për nga përhapja dhe nivelet e korrupsionit dhe brenda vendeve të veçanta disa industri e degë të qeverisjes mund të jenë shumë të korruptuara, ndërsa të tjerat nuk janë. Të dhëna të besueshme mbi madhësinë e korrupsionit mes vendeve të ndryshme nuk ekzistojnë dhe ndoshta në parim nuk mund të ekzistojnë.[232] Fakti që korrupsioni është shumë i përfolur në disa shtete dhe jo në të tjerat nuk tregon se korrupsioni është inekzistent në këto të fundit. Në këto vende korrupsioni ose mund të mos ekzistojë, gjë që është praktikisht e pamundur, ose është aq efiçient dhe i organizuar sa nuk krijon dyshime për ekzistencën e tij. Asnjë sistem qeverisje dhe administrimi nuk është i imunizuar nga korrupsioni i atyre që synojnë abuzimin me pushtetin.[233]

Ka edhe një problem tjetër në lidhje me sondazhet e korrupsionit dhe që ka të bëjë me interpretimin e të dhënave të tyre.

Në të vërtetë nuk është as e qartë çfarë do të thotë për një vend që të renditet lart në një indeks korrupsioni: nënkupton se ryshfetet janë një pjesë e madhe e vlerës së kontratave dhe shërbimeve qeveritare, nënkupton se pjesa e marrëveshjeve të ndikuara nga ryshfeti është i lartë apo nënkupton se ryshfeti ka një ndikim veçanërisht deformues në jetën ekonomike dhe politike? Vëzhgimet nuk japin informacion që do të ndihmonte në domethënien e tyre të nënkuptuar dhe në fakt një informacion i tillë duket se nuk ekziston.[234] Në analizë të fundit, sipas Rose-Ackerman,[235] megjithëse nuk është krejt e

---

[229] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.

[230] Hunt, Jennifer. 2006. Why are some public officials more corrupt than others? *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 323-351.

[231] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.

[232] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

[233] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[234] Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

[235] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

papritur që ka pak të dhëna bindëse dhe të qëndrueshme për përhapjen dhe madhësinë e korrupsionit, ajo çka është më e rëndësishme kur flitet për korrupsionin nuk është vetë vlera e ryshfeteve si kosto, por deformimet dhe pasojat që sjellin ryshfetet dhe korrupsioni në tërësi.

Megjithatë, një veçori e mirë dhe e rëndësishme e indekseve të ndryshme të disponueshme sot për korrupsionin është se ato përputhen në një masë të madhe me njëri-tjetrin.[236] Për këto arsye ato po përdoren përherë e më tepër nga kërkues të ndryshëm, njerëz të biznesit dhe institucione të ndryshme.

Më poshtë tregohen disa nga indekset apo matësit kryesorë që përdoren për të treguar nivelin e korrupsionit në formë krahasimi mes vendeve të ndryshme. Ato ndryshojnë nga njëra-tjetra nga numri i shteteve të rankuara, shkalla e mbulimit të tyre, metodologjia e përdorur, etj.:[237]

-*Udhërrëfyesi Ndërkombëtar i Riskut të Shteteve* (International Country Risk Guide), që nxirret nga një firmë private e quajtur Political Risk Services, i cili përmban një numër indikatorësh mes të cilëve edhe indikatorin e korrupsionit. Ai reklamohet si një nga burimet më të mira në shkallë botërore për analizat e riskut të shteteve dhe renditjet e tyre. Ai është bërë ndër më të njohurit për shkak të mbulimit më të mirë kohor dhe gjeografik (në aspektin e numrit të shteteve) që ka. Sipas autorëve të tij, indikatori i korrupsionit që përmban Udhërrëfyesi Ndërkombëtar i Riskut të Shteteve tregon mundësinë që zyrtarët e lartë qeveritarë do të kërkojnë pagesa speciale dhe shtrirjen në të cilën pagesat e paligjshme janë të pritshme në nivelet e ndryshme qeveritare.

-*Indeksi i Perceptimit të Korrupsionit* (Corruption Perceptions Index), që nxirret nga Transparency International, është më i përhapuri dhe propoganduari mes politikëbërësve. Në thelb ai është një mesatare vlerësimesh të raportuara nga një numër burimesh me bazë perceptimet. Burimi i këtij indeksi ndryshon vit pas viti. Sipas Transparency International kushtet kryesore për përfshirje në indeks janë që burimi duhet të sigurojë një matje ose paraqitje rendore të shteteve dhe që të dhënat duhet të masin shkallën e përgjithshme të korrupsionit dhe jo impaktin e pritshëm.

-*Indeksi i Kontrollit të Korrupsionit* (The Control of Corruption Index) nxjerrë nga Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, merr parasysh një kuptim më të gjerë të korrupsionit në krahasim me indeksin e mësipërm dhe përfshin shumicën e indikatorëve të vendeve, duke dhënë rankimet e tyre në disa aspekte të korrupsionit. Ata gjithashtu përdorin një strategji të ndryshme nga Transparency International për të lidhur me njëri-tjetrin indikatorët e korrupsionit.

-*Studimi i Bankës Botërore për Mjedisin e Biznesit dhe Performancën e Sipërmarrjeve* (EBRD-World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey) përmban

---

- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[236] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[237] Svensson, Jakob. 2005. Eight Questions About Corruption. *The Journal of Economic Perspectives.* Vol. 19 (3). American Economic Association: 19-42.

të dhëna mbi korrupsionin për një numër vendesh. Ai përmban eksperienca të më shumë se 10 000 menaxherë firmash në vite të ndryshme (1992, 2002, 2004, 2005, 2009, etj.). Atyre u është kërkuar që të vlerësojnë në bazë vjetore pjesën që firmat e ngjashme me të tyren u japin si pagesa të paligjshme zyrtarëve publikë. Këto të dhëna përfshijnë vetëm disa dhjetra vende në tranzicion.

-*Studimi Ndërkombëtar i Viktimave të Krimit* (The International Crime Victim Surveys - ICVS), që kryhet nën përgjegjësinë e Zyrës së Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin, fokusohet te individët. Studimet janë konceptuar që të prodhojnë të dhëna të krahasueshme për krimin dhe viktimizimin mes vendesh të ndryshme, duke përdorur një kombinim të teknikave të intervistimit telefonik në vendet e zhvilluara dhe studimeve të drejtpërdrejta në vendet në zhvillim. Në shumicën e vendeve në zhvillim, të dhënat e studimit kanë të bëjnë me eksperiencat e pronarëve të banesave dhe shtëpiakeve në qytete, kjo për shkakun se studimet kryhen vetëm në kryeqytet ose në qytetet e mëdha. Për sa i përket korrupsionit, të intervistuarit janë pyetur nëse gjatë vitit të fundit zyrtarët e qeverisë u kishin kërkuar ose kishin pritur nga i intervistuari që të paguante ryshfet për shërbimin e tyre.

-*Eurobarometri*[238] mbi perceptimet për korrupsionin dhe eksperiencat e korrupsionit. Eurobarometri është një seri studimesh mbi opinionin publik për çështje të ndryshme që i interesojnë Bashkimit Evropian (BE). Ai kryhet për llogari të Komisionit Evropian dhe përfshin vendet e BE. Për korrupsionin janë kryer së fundmi, në fillim të vitit 2013, dy studime në lidhje me perceptimet për korrupsionin dhe eksperiencat e korrupsionit, konkretisht: Eurobarometri Special[239] dhe Eurobarometri "Flash".[240] I pari është një studim që kryhet çdo dy vjet mes popullatës në të gjitha vendet anëtare mbi bazën e intervistave të drejtpërdrejta te një numër prej 1 000 - 5 000 të intervistuarish në varësi të popullsisë. Studimi i vitit 2013 ka të bëjë me perceptimin e korrupsionit në përgjithësi, eksperiencat personale në lidhje me korrupsionin, si dhe qëndrimet ndaj favoreve dhe dhuratave. I dyti është studim i fokusuar drejt biznesit, i bazuar në telefonata, në të cilin bizneseve të të gjitha madhësive nga sektorët e energjisë, shëndetësisë, ndërtimit, prodhimit, telekomunikacioneve dhe sektorëve financiarë u është kërkuar që të japin opinionin e tyre për perceptimet dhe eksperiencat për korrupsionin.

III.11. Shkaqet e korrupsionit

Njohja e shkaqeve të korrupsionit është shumë e rëndësishme pasi është e lidhur ngushtë me parandalimin e tij. Strategjitë për parandalimin e korrupsionit u adresohen pikërisht faktorëve kriminogjenë të korrupsionit. Pa njohur siç duhet këta të fundit është e vështirë që të hartohet dhe zbatohet një strategji e suksesshme për parandalimin e korrupsionit.

Në nivelin individual shkaqet e korrupsionit lidhen kryesisht me motivet e fitimit, pasurimit ose arritjes apo ruajtjes së një pozite të caktuar në shoqëri ose të një pozicioni të caktuar

[238] European Commission. 2014. *EU Anti-Corruption Report*. (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).
[239] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm#397.
[240] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_374_361_en.htm#374.

pushteti. Në këtë rast bëhet fjalë për shkaqet e brendshme të një personi[241] që ndikojnë në kryerjen e korrupsionit. Shpesh herë ato marrin përmasat e lakmisë.

Në analizë të fundit këto shkaqe kanë të bëjnë me ndjekjen e interesit personal nga ana e personave që kryejnë akte korruptive duke abuzuar me pushtetin e besuar.

Megjithëse vendet ndryshojnë nga njëri-tjetri në lidhje me gjendjen ekonomike, cilësinë e institucioneve dhe shkallën e korrupsionit, madje kanë edhe dallime të vogla në kulturë dhe në vlerat bazë, interesi personal, përfshirë këtu interesin në mirëqenien e familjes apo të grupit ku bën pjesë dikush, është motivuesi njerëzor që është universal dhe qendror për shpjegimin e këtyre eksperiencave të ndryshme në vende të ndryshme. Shoqëritë ndryshojnë në mënyrën se si e kanalizojnë interesin personal. Korrupsioni endemik sugjeron një dështim të madh në orientimin e interesit personal për qëllime produktive.[242]

Në këtë mënyrë korrupsioni nuk është vetëm problem i individëve të korruptuar që udhëhiqen nga interesi i tyre personal dhe për këtë motiv abuzojnë me pushtetin e besuar, duke kryer veprime të ndaluara nga ligji ose jo etike (kjo e fundit në rastin e korrupsionit sipas një kuptimi të gjerë). Ai më tepër është problem i sistemeve që ushqejnë korrupsionin.[243] Ai nuk është një problem uniform dhe i pavarur, por një simptomë se marrëdhëniet shtet-shoqëri veprojnë në mënyra që minojnë ndershmërinë, drejtësinë dhe legjitimitetin e shtetit dhe që çojnë në shpërdorimin dhe adresimin jo siç duhet të shpenzimeve publike.[244] Korrupsioni është kryesisht një çështje qeverisje, një dështim i institucioneve dhe mungesë e kapaciteteve për të menaxhuar shoqërinë nëpërmjet një sistemi kontrolli dhe balancimi social, ligjor, politik dhe ekonomik. Kur këto sisteme formale dhe informale prishen, është më e vështirë që të implementohen dhe vihen në zbatim ligjet dhe politikat që bëjnë të mundur përgjegjësinë dhe transparencën.[245]

Nga këndvështrimi institucional, për të shpjeguar shkaqet e korrupsionit Robert Klitgaard ka ndërtuar një ekuacion të thjeshtë, të quajtur në mënyrë metaforike "formula e korrupsionit", sipas të cilit shkaqet e korrupsionit identifikohen si vijon: C = M + D – A, ku korrupsioni (C) është i barabartë me pushtetin monopol (M) plus diskrecionin e zyrtarëve (D) minus përgjegjësinë (A).[246] Në qoftë se dikush ka pushtet monopol mbi një të mirë ose shërbim dhe ka diskrecionin se kush e merr të mirën ose shërbimin ose se sa nga këto merr një person dhe nuk ka përgjegjësi përmes të cilës të tjerët të mund të shohin se çfarë është duke vendosur ky person, atëherë ka shumë mundësi që të ketë korrupsion. Pra, pushteti monopol, kur kombinohet me diskrecionin dhe mungesën e përgjegjësisë, do të rezultojë në korrupsion. Kjo është e vërtetë edhe për sektorin publik edhe për sektorin privat, edhe për vendet e varfra edhe për vendet e pasura.

---

[241] Hysi, Vasilika. 2005. *Kriminologjia*. Tiranë.

[242] Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

[243] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[244] Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

[245] UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).

[246] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

Formula e Klitgaard u modifikua nga Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP) duke përfshirë në ekuacion edhe integritetin (I) dhe transparencën (T), të cilat janë të rëndësishme për të balancuar monopolin (M) dhe diskrecionin (D). Mbi këtë bazë UNDP ndërtoi formulën: Korrupsioni = (Pushteti monopol + Diskrecioni) – (Përgjegjësia + Integriteti + Transparenca). Kjo formulë sugjeron se, në mungesë të përgjegjësisë, integritetit dhe transparencës, që është në rradhë të parë pasojë e qeverisjes së dobët, pushteti monopol dhe diskrecioni së bashku do të çojnë në korrupsion. Që këtej konfirmohet sa u përmend më sipër se korrupsioni është kryesisht një dështim i qeverisjes.[247]

Në një këndvështrim të ngjashëm, sipas Rose-Ackerman niveli i sjelljeve korruptive nuk varet vetëm nga madhësia e përfitimeve të mundshme, por gjithashtu edhe nga shkalla e rrezikut të marrëveshjeve të korruptuara, si dhe nga skrupujt moralë dhe fuqia e palëve për të bërë marrëveshje.[248] Korrupsioni ndodh në pikëtakimin mes sektorit publik dhe atij privat. Nxitjet për korrupsion krijohen sa herë që një zyrtar publik ka pushtet diskrecionar mbi shpërndarjen te sektori privat të një të mire ose kostoje. Kështu, korrupsioni varet nga magnituda e të mirës dhe kostos që është nën kontrollin e zyrtarit publik. Individët dhe firmat private janë të gatshëm të paguajnë për të përfituar këto të mira ose për të shmangur kostot.[249]

Gjithashtu, sipas Klitgaard, zyrtarët do të tundohen për t'u përfshirë në korrupsion kur shkalla e përfitimeve të tyre nga korrupsioni është më e madhe se ndëshkimi në rast kapje, shumëzuar me probabilitetin e të kapurit. Ndëshkimi përfshin pagën dhe stimujt e tjerë që ata duhet të sakrifikojnë në qoftë se humbasin punën e tyre, ashtu sikurse edhe ashpërsinë e dënimit. Përfitimet do të jenë më të mëdha kur pushteti monopol dhe diskrecioni rriten, ndërsa llogaridhënia e tyre është e ulët.[250] Fuqi të mëdha diskrecionale në duart e individëve ose organizatave mund të gjenerojnë tundime dhe nxitje për korrupsion dhe kurdoherë që ka pak ose nuk ka fare mekanizma kontrolli dhe balancimi, njerëzit kanë mundësi të shumta që të nxjerrin përfitime të pamerituara nga pushteti i tyre.[251] Pra, në analizë të fundit përfshirja e zyrtarëve dhe personave të tjerë në veprime korrupsioni varet shumë nga nxitjet që ekzistojnë, të cilat janë rrjedhojë e rezultatit të përbashkët të faktorëve të mësipërm.

Prandaj, edhe zgjidhja e problemit të korrupsionit dhe veçanërisht parandalimi i tij, sipas Klitgaard, fillojnë me rregullimin dhe reformimin e sistemeve, duke ndryshuar nxitjet për t'u përfshirë në korrupsion që përballin zyrtarët. Një strategji kundër korrupsonit nuk duhet të fillojë dhe përfundojë me thirrje rreth etikës ose nevojës për një mënyrë të re sjellje, por

---

[247] UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).

[248] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[249] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

[250] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[251] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

duhet të gjejë rrugët për të dobësuar ose hequr monopolet, për të qartësuar diskrecionin, për të forcuar përgjegjësinë, për të rritur transparencën, për të rritur mundësinë e kapjes, për të ashpërsuar dënimet për korrupsionin për të dyja palët (dhënësin dhe marrësin e ryshfetit) dhe për të lidhur pagën dhe karrierën me performancën, duke marrë gjatë gjithë kohës në konsideratë kostot direkte dhe indirekte të këtyre rrugëve.

Në tërësi, faktorët kryesorë që promovojnë korrupsionin mund të klasifikohen edhe si faktorë direktë dhe indirektë:

a) *Faktorët direktë* janë ato aspekte të veçanta të aktiviteteve qeveritare që krijojnë terren pjellor për korrupsionin. Korrupsioni është i lidhur ngushtë me mënyrën se si qeveritë e ushtrojnë aktivitetin e tyre në shoqëritë moderne.[252] Ai është i lidhur me aktivitetet e shtetit, veçanërisht me pushtetin monopol dhe diskrecional të tij.[253] Një pikëpamje e njohur gjerësisht është se sektorët e mëdhenj publikë dhe ndërhyrjet e kudogjendura qeveritare mund të shoqërohen me një korrupsion më të madh.[254] Por, supozimi se tregjet e lira dhe mosndërhyrja e shtetit janë kura për korrupsionin është sfiduar nga eksperiencat e fundit.[255] Prandaj, zgjidhja e problemit të korrupsionit nuk është as largimi i shtetit, pasi shoqëritë e civilizuara nuk mund të funksionojnë pa shtetin, i cili duhet të ketë shumë funksione, dhe as thjesht reduktimi i madhësisë së tij. Shumë më e rëndësishme sesa madhësia e aktivitetit të sektorit publik është mënyra se si funksionon shteti dhe se si ai i kryen funksionet e tij.[256] Aspektet e veçanta të aktiviteteve qeveritare që krijojnë terren të përshtatshëm për korrupsionin janë:

-*Rregullat, licencat, lejet* dhe *autorizimet* për të kryer aktivitete dhe veprime të ndryshme apo që vendosin kufizime tregtare, si për shembull hapja e një aktiviteti privat, kryerja e një investimi, kryerja e një ndërtimi, etj. Ekzistenca e rregullave, lejeve, autorizimeve, kontrolleve administrative dhe kufizimeve tregtare të tepruara u jep një lloj pushteti monopol zyrtarëve që duhet të autorizojnë ose kontrollojnë këto aktivitete. Ata mund të refuzojnë dhënien e këtyre autorizimeve ose thjesht t'i vonojnë ato. Në disa raste autorizimi mund të merret vetëm nga një zyrë ose zyrtar i caktuar, që do të thotë se nuk ka konkurencë në dhënien e tyre dhe kjo u jep burokratëve pushtet të madh dhe një mundësi të mirë për të nxjerrë ryshfete. Marrja e autorizimeve kërkon edhe kontakte periodike mes qytetarëve dhe burokratëve si dhe u harxhon një kohë të madhë qytetarëve dhe kjo mund t'i çojë ata në pagimin e ryshfeteve.[257]

---

[252] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[253] Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

[254] Mauro, Paolo. 2004. The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 51. No. 1, 2004.

[255] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

[256] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[257] Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

- Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

- Kaufmann, Daniel. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy.* No. 107 (Summer, 1997), 114-131.

Studimet kanë treguar se vendet tentojnë të jenë më pak të korruptuara kur tregtia e tyre është relativisht e lirë nga kufizimet qeveritare me të cilat zyrtarët e korruptuar mund të abuzojnë.[258] Një nga qëndrimet e zakonshme për kontrollin e korrupsionit është rritja e konkurencës mes firmave nëpërmjet derregullimit dhe thjeshtimit të rregullave dhe ligjeve. Një numër të dhënash sugjerojnë se kjo është e lidhur në mënyrë negative me korrupsionin. Por, është mjaft e vështirë që të gjendet një ekuilibër i drejtë mes miratimit dhe hartimit të ligjeve favorizuese që pakësojnë shkeljet e privatëve dhe që në të njëjtën kohë kufizojnë mundësitë që këto ligje të krijojnë hapësira për korrupsionin publik.[259] Nga ana tjetër, disa nga vendet me pak ose pothuajse aspak korrupsion në Evropën veriore kanë gjithashtu shtete rregullatore shumë aktive, prandaj roli i decentralizimit është i turbullt edhe në aspektin teorik edhe në atë empirik.[260]

-*Taksimi* dhe *rregullat në lidhje me taksat* janë faktor për korrupsionin kur ligjet dhe rregullat e tjera që i shoqërojnë janë të vështira për t'u kuptuar apo të paqarta dhe mund të interpretohen në mënyra të ndryshme, kur pagimi i taksave kërkon kontakte periodike mes taksapaguesve dhe punonjësve të administratës tatimore, kur procedurave administrative u mungon transparenca dhe nuk janë të monitoruara nga afër brenda administratës tatimore, kur punonjësit e administratës tatimore kanë diskrecion për vendimet e rëndësishme që lidhen me taksat. Në këto raste firmat dhe individët mund të paguajnë për të siguruar një interpretim të rregullave në favorin e tyre ose për të ulur pagesat në lidhje me taksat, duke ndarë fitimet me punonjësit e administratës tatimore ose ato doganore në rastin e pagesave doganore.[261] Një studim i kryer mbi korrupsionin në administratën tatimore në Ugandë gjeti se ligjet e taksave ishin komplekse dhe të paqarta dhe linin shteg për një diskrecion shumë të madh dhe kjo inkurajonte njerëzit që të përdorin lidhjet e tyre për të siguruar një trajtim special.[262]

-*Vendimet në lidhje me shpenzimet* janë faktor korrupsioni kur mungon transparenca dhe kontrollet efektive institucionale. Këtu hyjnë: [263]

---

[258] Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

[259] Svensson, Jakob. 2005. Eight Questions About Corruption. *The Journal of Economic Perspectives.* Vol. 19 (3). American Economic Association: 19-42.

[260] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.

[261] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[262] Fjeldstad, Odd-Helge. 2006. Corruption in tax administration: lessons from institutional reforms in Uganda. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 2006. 484-511.

[263] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

-*projektet e investimit*, ku për shkak të diskrecionit që disa zyrtarë të lartë kanë mbi vendimet në lidhje me investimet në projektet publike, shpesh ato deformohen në madhësi dhe në përbërje për shkak të korrupionit ose ato herë pas herë kryhen vetëm që individë ose grupe politike të mund të marrin "komisione" prej atyre që janë zgjedhur për të zbatuar këto projekte;

-*prokurimet*, me anë të të cilave qeveritë blejnë mallra dhe shërbime, veprimtari që krijon mjaft nxitje për korrupsion dhe aty korrupsioni shfaqet shpeshherë dhe për këtë arsye shumë shtete kanë zhvilluar procedura komplekse dhe të kushtueshme prokurimesh që mund të kenë patur efekt në uljen e korrupsionit, por me kosto më të lartë për mallrat dhe shërbimet e blera;

-*llogaritë jashtë-buxhetore*, ku në disa vende paratë e marra nga ndihma e huaj ose nga shitja e burimeve natyrore si nafta, etj. kanalizohen në llogari speciale të cilat tentojnë të jenë më pak transparente dhe më pak të kontrolluara sesa paratë që kanalizohen përmes buxhetit dhe për pasojë një pjesë e këtyre parave mund të shkojë për përdorime ose xhepa të paligjshëm;

-*Furnizimi i mallrave dhe shërbimeve nën çmimin e tregut,* si dhe *kontrolli mbi çmimet* me qëllim uljen e çmimit të disa mallrave nën vlerën e tregut, siç mund të jenë këmbimi i monedhave të huaja, dhënia e kredive dhe norma e interesit të tyre, shitja e energjisë elektrike dhe ujit, dhënia e banesave sociale, dhënia e disa mallrave në mënyrë të racionuar, aksesi te mundësitë e edukimit ose ato mjekësore, dhënia e ndihmave apo përfitimeve të ndryshme nga shteti shtresave apo grupeve të caktuara të popullatës, etj. Për shkak të ofertës ose mundësive të kufizuara, racionimi ose rradha bëhet e pashmangshme, ndërsa kërkesa bëhet shumë më e madhe se oferta dhe në të tilla kushte krijohen nxitje për korrupsion pasi zyrtarët publikë duhet të përdorin diskrecionin e tyre dhe duhet të marrin vendime për të shpërndarë mallrat dhe shërbimet e kufizuara dhe ata që i duan mallrat dhe shërbimet do të ishin të gatshëm që të paguanin ryshfet për të patur akeses ose për të patur akeses më të madh në ato që jep qeveria.[264]

-*Subvencionet e qeverisë* janë evidentuar si faktor korrupsioni pasi studimet kanë treguar se indeksi i korrupsionit ka qenë më i lartë kur numri i subvencioneve të orientuara jo mirë

- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[264] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.

- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

në drejtim të industrive përfituese (domethënë industri për të cilat nuk ka qenë qëllimi i këtyre subvencioneve) ka qenë më i lartë.[265]

-*Vendimet e tjera diskrecionare,* ku në shumë vende disa zyrtarë publikë ndodhen në pozicione ku kanë diskrecion për të marrë vendime të rëndësishme, situata ku korrupsioni dhe shpesh ai i niveleve të larta ose ai politik mund të luajë një rol të madh. Këto vendime vlejnë shumë për individë ose firma të ndryshme, prandaj është e natyrshme që disa prej tyre do të përpiqen që nëpërmjet ryshfeteve për zyrtarët publikë ose duke shfrytëzuar lidhjet familjare apo shoqërore të synojnë që të marrin vendime të favorshme për ta dhe konkretisht: [266]

-dhënien e lehtësirave mbi taksat për të ardhurat, tatimit mbi vlerën e shtuar dhe taksat që lidhen me tregtinë me jashtë, të cilat mund të vlejnë shuma të mëdha;

-vendimet për përdorime të caktuara të tokave private të cilat përcaktojnë nëse një tokë e caktuar mund të përdoret vetëm për bujqësi dhe si e tillë ka një vlerë të ulët tregu apo për ndërtime dhe si e tillë të ketë një vlerë shumë të lartë;

-vendimet se si do të përdoren tokat pronë publike, të cilat mund t'u sjellin fitime të mëdha përfituesve (lejet për shfrytëzimin e pyjeve, për shfrytëzimin e tokës për minerale), etj.;

-vendimet që autorizojnë investime të mëdha të huaja, shpesh të ndërmarra në lidhje me interesa vendase, të cilat shpesh u japin investitorëve të privilegjuar njëfarë pushteti monopol;

-vendimet lidhur me shitjen e aseteve të sektorit publik, përfshirë të drejtën për të nxjerrë apo shfrytëzuar burimet natyrore (si nafta, ari, etj.);

-vendimet për privatizimin e ndërmarrjeve shtetërore dhe kushtet në të cilat do të kryhet ky proces, siç janë shkalla e rregullimit të industrisë. Megjithëse privatizimi i ndërmarrjeve shtetërore rrit konkurencën dhe ul mundësitë për korrupsion, vetë procesi i privatizimit mund të krijojë nxitje korruptive pasi firmat ose individët mund të paguajnë për t'u favorizuar në procesin e përzgjedhjes ose për të bërë një vlerësim të ulët të pronës shtetërore që do të shitet ose jepet me qira.

---

[265] Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

[266] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.
- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

-vendimet që japin pushtet monopol mbi një aktivitet të veçantë eksporti, importi dhe të brendshëm, ose që u japin operatorëve privatë koncesione të ndryshme për zhvillimin ekonomik, industrial dhe infrastrukturor.[267] Problemi i korrupsionit ndeshet në situata monopolistike ose oligopolistike për shkakun se kur vetëm një kompani ose një numër i vogël kompanish kontrollojnë një treg të caktuar, përfshirë këtu edhe kompanitë private që shteti i angazhon për të kryer punë të caktuara, për të siguruar shërbime ose për të kryer punë publike, krijohet terren i përshtatshëm për praktika korruptive si çmime të fryra, punë me cilësi të dobët dhe vonesa të ndryshme.[268]

-*Financimi i partive politike* është faktor korrupsioni për shkakun se, në mungesë të parave të mjaftueshme publike, ekziston një presion të madh për të siguruar fonde për të financuar aktivitetet politike, përfshirë edhe zgjedhjet. Nevoja për financimin e aktiviteteve të partive politike është konsideruar një problem i madh për demokracitë.[269]

-b) *Faktorët indirektë* që promovojnë korrupsionin:

-*Cilësia e burokracisë* është një faktor që ndikon në shkallën e korrupsionit. Studimet e kryera në një numër vendesh në zhvillim kanë treguar një lidhje mes mënyrës së rekrutimit të nëpunësve civilë dhe shkallës së korrupsionit. Sa më pak të bazuara në merita ishin rekrutimet dhe promovimet në punë, aq më e lartë ishte shtrirja e korrupsionit. Nga ana tjetër, mungesa e punësimeve të motivuara politikisht, patronazhit, nepotizmit dhe rregullat e qarta për promovimin dhe punësimin, etj., ndikojnë te cilësia e burokracisë. Struktura e stimujve së bashku me traditën janë arsye të tjera që ndikojnë në shkallën e ulët të korrupsionit në disa vende.[270] Ndikim negativ në shkallën e korrupsionit kanë edhe një burokraci e ngathët dhe një shërbim civil i organizuar keq.[271]

-*Niveli i pagave të sektorit publik* ndikon në shkallën e korrupsionit pasi nëpunësit publikë në kushtet e pagave të ulëta dhe të pamjaftueshme do të tundohen që të marrin ryshfete për të përmbushur nevojat e tyre.[272] Teorikisht pranohet se sa më i lartë është niveli i pagave, aq më i ulët është niveli i korrupsionit, lidhje kjo e testuar nga studiues të ndryshëm edhe në mënyrë empirike dhe e paraqitur grafikisht në Figurën 2. Por, edhe sipas grafikut, korrupsion do të ketë pavarësisht nga niveli i pagës. Kjo mund të shpjegohet me formimin psikologjik ose moral (karakterin) të zyrtarit ose për shkakun se ryshfeti i ofruar mund të jetë shumë i lartë për të rezistuar.[273]

---

[267] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[268] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

[269] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[270] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[271] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[272] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

[273] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

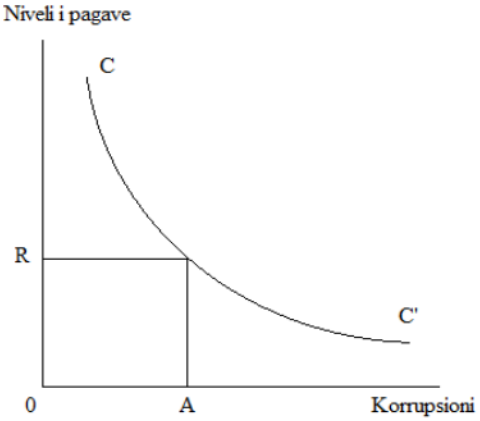


Figura 2: Pagat dhe korrupsioni.[274]

Nga studimi i kryer në administratën tatimore në Ugandë (që u përmend edhe më lart) u gjet se pagat relativisht të larta dhe bonuset e mëdha të paguara për stafin ishin jo efektive në parandalimin e korrupsionit,[275] ndërsa një studim tjetër ka konkluduar se rritja e pagave në shërbimin civil nuk është një përgjigje e mjaftueshme e politikave kundër korrupsionit.[276] Nga ana tjetër, pagat shumë të larta mund të jenë të papërballueshme financiarisht për buxhetin e shtetit. Prandaj, strategjitë për të luftuar korrupsionin nuk duhet të mbështeten vetëm te rritja e pagave.[277] Rritja e pagave dhe përfitimeve të tjera mund të ulë nivelin e korrupsionit kur kombinohet me masa të tjera, si forcimi i kontrollit, rritja e rrezikut të kapjes dhe kostove në rast kapje, etj.[278] Gjithashtu, jo të gjitha format e korrupsionit mund të sulmohen me të njëjtin intensitet në të njëjtën kohë, pasi përsëri kjo është e kushtueshme nga pikëpamja financiare për shtetin. Atij i duhet të përmbushë edhe funksione të tjera, prandaj nga pikëpamja ekonomike për shtetin është e nevojshme gjetja e balancës mes përfitimeve nga përpjekjet për të luftuar korrupsionin dhe kostove të tyre, gjë që ilustrohet në Figurën 3 që tregon se për këto arsye asnjëherë niveli i korrupsionit nuk mund të jetë zero. Në këto kushte mund t'i jepet fillimisht përparësi parandalimit dhe

[274] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

[275] Fjeldstad, Odd-Helge. 2006. Corruption in tax administration: lessons from institutional reforms in Uganda. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 2006. 484-511.

[276] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.

[277] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- Svensson, Jakob. 2005. Eight Questions About Corruption. *The Journal of Economic Perspectives.* Vol. 19 (3). American Economic Association. 19-42.

- Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[278] Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

- Svensson, Jakob. 2005. Eight Questions About Corruption. *The Journal of Economic Perspectives.* Vol. 19 (3). American Economic Association. 19-42.

luftës ndaj korrupsionit në fushat ku ai shkakton më shumë dëme.[279] Pikërisht në këto drejtime mund të zbatohen politikat e kombinuara të sipërpërmendura që lidhen me rritjen e ndjeshme të pagave të nëpunësve publikë, siç mund të jetë për shembull sistemi i drejtësisë.

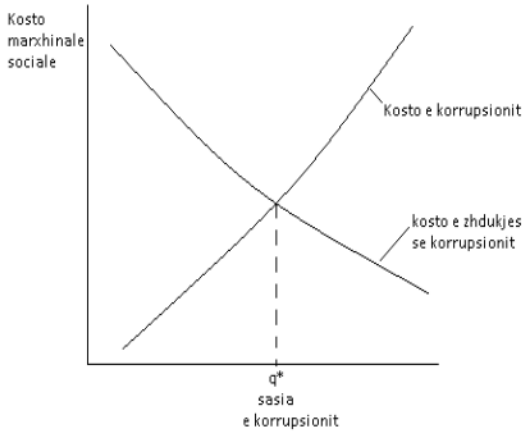


Figura 3: Sasia optimale e korrupsionit.[280]

-*Sistemi i ndëshkimeve* është faktor i rëndësishëm që ndikon në shkallën e korrupsionit të një vendi pasi të paktën teorikisht ekziston një lidhje mes rritjes së dënimeve të atyre që kapen dhe uljes së korrupsionit. Pasja e një sistemi efektiv dënimesh ndaj korrupsionit lidhet së pari me miratimin e legjislacionit të duhur, sidomos në fushën penale, dhe së dyti me zbatimin e tij në praktikë nga organet e drejtësisë. Një sistem drejtësie i dobët, me pavarësi të cunguar ose i prekur edhe vetë nga korrupsioni, kufizon rolin që luan sistemi i ndëshkimeve të atij vendi dhe për pasojë edhe në shkallën e korrupsionit në tërësi në atë vend. Nga ana tjetër duhet patur parasysh se përsëri teorikisht dënimet e larta mund të ulin numrin e akteve të korrupsionit, por ato mund të çojnë në kërkesa për ryshfet më të lartë në ato raste kur kryhet korrupsion. [281]

---

[279] Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
[280] Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
[281] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank.

-*Kontrollet institucionale* janë gjithashtu faktor ndikues në shkallën e korrupsionit pasi kanë të bëjnë me mundësinë e kapjes për aktet e korrupsionit. Forcimi i kontrolleve institucionale forcon elementin e përgjegjësisë dhe llogaridhënies, kështu që roli i tyre është i madh, sidomos i kontrollit të brendshëm institucional. Ekzistenca e këtyre kontrolleve pasqyron në një shkallë të madhe edhe vullnetin e klasës politike ndaj çështjes së korrupsionit. Në rast mosfunksionimi siç duhet të kontrolleve institucionale korrupsioni mbetet që të zbulohet në mënyrë të rastësishme ose nga denoncimet e jashtme, përfshirë këtu median. Rol në këtë drejtim luajnë zyrat ose organet e posaçme të krijuara për të luftuar korrupsionin, të cilat për të qenë efektive duhet të jenë të pavarura politikisht, të kenë burime të mjaftueshme dhe personel me integritet të lartë, si dhe të kenë kompetenca që të japin vetë dënime ose të kërkojnë dhënien e dënimeve nga organeve gjyqësore.[282]

-*Transparenca e rregullave, ligjeve dhe proceseve* ndikon në shkallën e korrupsionit pasi mungesa e transparencës është mjedis i përshtatshëm për korrupsionin. Mungesa e transparencës mund të vijë nga shumë faktorë, si për shembull kur ligjet dhe rregullat janë konfuze, kur ato nuk janë të disponueshme në mënyrë publike ose ndryshohen pa u bërë njoftimet e duhura publike, ose kur ligjet dhe rregullat janë shkruar në mënyrë të atillë që nuk mund të kuptohen nga të gjithë, ose kanë mangësi dhe ometime konceptuale dhe gjuhësore rreth aspekteve të rëndësishme që lënë shteg për interpretime të ndryshme, ose kur proceset dhe procedurat në çështjet e politikave ose veprimeve të ndryshme, si për shembull konkurimi për projekte publike, janë të errëta dhe kështu është e vështirë të kuptohet procesi i ndjekur para marrjes së vendimit, ose mund të shkaktohet edhe nga sekretet bankare e deri te regjimet diktatoriale që nuk lejojnë vënien në diskutim të autoritetit. Në situata të tilla krijohen nxitje për korrupsion pasi individët ose firmat private mund të tentojnë që t'u japin ryshfete zyrtarëve publikë në mënyrë që të interpretojnë ligjet dhe rregullat apo të marrin vendime në favorin e tyre ose vetë zyrtarët publikë të shfrytëzojnë autoritetin dhe mungesën e transparencës për të nxjerrë përfitime. Mungesa e transparencës ul mundësinë e kontrollit ndaj atyre që ndodhen në pozicion pushteti dhe vendimmarrje. Duke qenë një nga faktorët kyç që favorizon korrupsionin, sikurse është përmendur edhe më lart te "formula e korrupsionit", transparenca e ligjeve, proceseve dhe vendimmarrjeve sot vlerësohet si një nga komponentët kryesore të strategjive për parandalimin e korrupsionit.[283]

---

http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

- Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[282] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.

[283] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund.*

- UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).

- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank.

-*Shembujt e dhënë nga lidershipi* ndikojnë në shkallën e korrupsionit pasi nuk mund të pritet që punonjësit publikë të sillen ndryshe kur drejtuesit e lartë politikë, apo drejtuesit e institucioneve kryesore, si ato të tatimeve, doganave, policisë, ndërmarrjeve publike, bashkive, etj., nuk japin shembujt më të mirë të ndershmërisë për shkak se janë të përfshirë vetë në korrupsion ose, në rastet më të shpeshta, për shkak se tolerojnë aktet e kryera nga të afërmit, shokët, bashkëpunëtorët politikë.[284]

-*Faktorët kulturorë* kanë ndikimin e tyre në shkallën e korrupsionit të një vendi. Zyrtarët publikë ka më shumë të ngjarë që të bëjnë favore për të afërmit e tyre në shoqëritë ku lidhjet familjare janë të forta. Në të vërtetë është konstatuar se në vendet ku lidhjet familjare janë shumë të rëndësishme korrupsioni i raportuar është i lartë. Gjithashtu janë gjetur lidhje edhe mes një indeksi ndarje etnolinguistike (fraksionim i shoqërisë i kryer sipas kritereve etnike dhe gjuhësore) dhe korrupsionit.[285] Gjithashtu, ndikim në shkallën e korrupsionit ka mbizotërimi i një koncepti materialist për suksesin ku pushteti, paratë, statusi dhe shfaqja e jashtme luajnë një rol, në mos parësor, udhëheqës.[286]

-*Faktorët gjeografikë* janë faktor favorizues i korrupsionit pasi nëse ka furnizime me burime të vlefshme natyrore krijohen parakushte për korrupsion në atë vend. Në vendet e pasura me burime natyrore (si ari, nafta, gazi, etj.) teorikisht ka më shumë të ngjarë që të ndeshen sjellje të kërkimit të "rentave" (ryshfeteve) sesa ato me burime të pakta. Në këto vende burimet e çmuara natyrore shiten me çmime që tejkalojnë dukshëm koston e tyre të nxjerrjes dhe shitja e tyre zakonisht është subjekt i rregullave të rrepta qeveritare, për të cilat, kundrejt ryshfeteve, zyrtarët e korruptuar mund të bëjnë "lëshime".[287]

-*Forma e qeverisjes* është faktor që lidhet me shkallën e korrupsionit. Regjimet jo demokratike apo autokratike, të cilat karakterizohen edhe nga përqendrimi i pushtetit dhe pasurisë, janë identifikuar si shkaktarë të niveleve të larta të korrupsionit. Megjithatë, asnjë sistem qeverisje ose administrimi nuk është i imunizuar nga korrupsioni i atyre që synojnë abuzimin me pushtetin.[288] Çdo sistem sociopolitik dhe ekonomik prodhon versionin e tij të

---

http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

- United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

[284] Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.

[285] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.

- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

[286] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[287] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.

- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

[288] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

korrupsionit dhe asnjë sistem nuk është pa korrupsion.[289] Edhe në sistemet demokratike kufizohen një kategori e caktuar krimesh (kryesisht ato politike), por rritet numri i veprave të tjera penale si mashtrimet elektorale, korrupsioni, krimi ekonomik, krimi i organizuar, etj.[290] Megjithatë, demokracia duket sikur e kufizon korrupsionin, por kjo vetëm në qoftë se prodhon një konkurencë rigoroze për funksionet publike dhe vetëm në aspektin afatgjatë.[291]

III.12. Pasojat e korrupsionit

Korrupsioni është në qendër të vëmendjes së shoqërive të sotme pikërisht për shkak të rëndësisë dhe gjerësisë së pasojave të dëmshme që shkakton. Pasojat e korrupsionit janë komplekse dhe prekin në mënyrë të ndërthurur individët dhe shoqërinë, direkt dhe indirekt, në të gjitha sferat: ekonomike, sociale dhe politike.

Për shkak të dëmeve që sjell, korrupsioni është një krim kundër zhvillimit dhe prosperitetit, kundër demokracisë, drejtësisë dhe sundimit të ligjit, kundër mjedisit, shëndetit dhe edukimit.[292] Korrupsioni i çdo lloji dhe niveli në shoqëri minon seriozisht vlerat bazë në të cilat mbështetet shoqëria.[293] Njohja e shtrirjes dhe shkallës së pasojave të korrupsionit është thelbësore për hartimin e strategjive për parandalimin dhe luftimin e tij.

Studime të ndryshme kanë treguar me shifra konkrete pasojat dhe dëmet e shkaktuara nga korrupsioni. Sipas Bashkimit Evropian korrupsioni është llogaritur se i kushton ekonomisë së vendeve të tij një kosto prej rreth 120 miliardë Euro çdo vit, shumë që i afrohet mjaft buxhetit vjetor të Bashkimit Evropian (megjithëse matja e kostos totale ekonomike të korrupsionit është shumë e vështirë).[294] Sipas Institutit të Bankës Botërore shumat e paguara çdo vit në shkallë botërore si ryshfete arrijnë rreth 1 000 miliardë dollarë amerikanë (USD), ndërsa sipas Bankës Aziatike për Zhvillim korrupsioni mund t'i kushtojë një vendi deri në 17% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (GDP) të tij.[295] Raste studimore nga vende të ndryshme të botës tregojnë se pagesat e paligjshme mund të sjellin humbje, të rritin kostot dhe të ulin cilësinë e projekteve publike në një masë midis 20-50 %.[296]

---

[289] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.

[290] Hysi, Vasilika. 2005. *Kriminologjia*. Tiranë.

[291] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.

[292] United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Thematic Programme: Action against Corruption, Economic Fraud and Identity-related Crime*. 3 September 2012 – CEB/DTA.

[293] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[294] European Commission. 2014. *EU Anti-Corruption Report*. (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).

[295] http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_anti-corruption.html.

[296] Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.

Në *aspektin ekonomik*[297] korrupsioni shkakton këto pasoja kryesore:

-*Frenon rritjen ekonomike* përmes shumë rrugësh, kryesisht për shkak se:

-ul investimet private si rrjedhojë e kostove më të larta (vepron si një taksë arbitrare pasi krijon një barrë të lartë financiare, pasi shtohen kostot e kërkimit të personave që do të japin ryshfet, kostot për të negocuar për ryshfetet dhe vetë kostoja e ryshfetit) dhe pasigurisë që krijon korrupsioni;

-ul investimet e huaja direkte pasi korrupsioni ka të njëjtat efekte sikurse taksat dhe në fakt vepron si një taksë. Rritja e nivelit të korrupsionit dhe e shkallës së paparashikueshmërisë së tij janë ekuivalente me rritjet e nivelit të taksave mbi sipërmarrjet;

-përkeqëson përbërjen e shpenzimeve publike pasi të dhënat tregojnë një lidhje negative mes korrupsionit dhe shpenzimeve të qeverisë në arsim dhe edukim. Zyrtarët e korruptuar tentojnë të favorizojnë projektet jostandarte, komplekse dhe shumë të kushtueshme të cilat e bëjnë më të lehtë që të zhvasin shuma të mëdha. Një kontratë e madhe në fushën e mbrojtjes ose infrastrukturës mund të favorizohet mbi ndërtimin e qindra shkollave fillore dhe klinikave shëndetësore, ndërkohë që rritja në arsim është një faktor i rëndësishëm përcaktues i rritjes ekonomike. Ai gjithashtu redukton shpenzimet për funksionimin dhe mirëmbajtjen për shkaqe të njëjta sikurse edhe ulja e shpenzimeve për edukim dhe shëndetësi.

Për arsyet e mësipërme, por jo vetëm, një vend është më i varfër në qoftë se niveli i përgjithshëm i korrupsionit është i lartë.

-*Redukton të ardhurat publike dhe rrit shpenzimet publike* për shkak se:

---

[297] Mauro, Paolo. The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics, Washington DC, 1997, 83-108.
- Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaufmann, Daniel. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy*. No. 107 (Summer, 1997). 114-131.
- UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).
- Golden, Miriam & Picci, Lucio. 2006. Corruption and the management of public works in Italy. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 457-483.
- United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.
- Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, Strasburg, Hyrja.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Thematic Programme: Action against Corruption, Economic Fraud and Identity-related Crime*. 3 September 2012 – CEB/DTA.

-redukton të ardhurat nga taksat, gjë që vjen kryesisht për shkak të ndikimit që korrupsioni ka në administrimin e taksave dhe doganave dhe në përgjithësi në agjencitë që mbledhin të ardhura, duke ulur kështu aftësinë e qeverisë për të kryer shpenzimet e nevojshme publike;

-rrit shpenzimet publike për shkak se projektet e shpenzimeve publike janë në vetvete më të lehta për manipulime nga zyrtarët e nivelit të lartë me qëllim marrjen e ryshfeteve. Kërkimet kanë gjetur se korrupsioni dhe shpërdorimi shkojnë së bashku pasi zyrtarët e korruptuar inkurajojnë projekte me shpërdorime të mëdha si një mënyrë për të gjeneruar përfitime.

Reduktimi i të ardhurave dhe rritja e shpenzimeve çon në defiçite më të mëdha buxhetore, duke e bërë më të vështirë për qeverinë që të zbatojë një politikë të duhur fiskale. Për të kompesuar të ardhurat e pamjaftueshme, shteti duhet të rrisë taksat ose të shkurtojë shpenzimet, duke sjellë më pas një zinxhir efektesh të tjera negative.

-*Rrit pabarazinë në të ardhura* për shkak se lejon individët me lidhje me zyrtarët publikë dhe të pozicionuar mirë që të përfitojnë nga aktivitetet qeverisëse në kurriz të pjesës tjetër të popullsisë, ndërkohë që ul potencialin e fitimit të të ardhurave nga të varfrit duke thelluar kështu varfërinë e tyre.

-*Redukton produktivitetin e shpenzimeve publike dhe të infrastrukturës së një vendi* për shkak se korrupsioni i zyrtarëve të nivelit të lartë mbështet shumë investimet publike joproduktive dhe investimet e mëparshme të keqadministruara. Korrupsioni në tërësi shkakton joefiçiencë pasi kontratat qeveritare, firmat e privatizuara dhe koncesionet mund të mos u jenë dhënë ofertuesve më efiçientë ose firmat që paguajnë ryshfete marrin subvencione inefiçiente dhe përfitime monopol, projektet mund të jenë shumë të mëdha në vlerë dhe në numër, zyrtarët mund të rritin kostot e firmave duke shkaktuar vonesa apo duke bërë kërkesa të panevojshme me qëllim që të nxjerrin ryshfete, përfitimet nga prokurimet publike kalojnë në xhepat e fituesve të tenderave dhe zyrtarëve dhe jo për llogari të shtetit dhe të publikut, cilësia e projekteve, shërbimeve dhe produkteve mund të jetë më e dobët për shkak të kostove që sjellin ryshfetet ose tolerimeve të kontrollit të cilësisë për shkak të ryshfeteve, etj.

-*Deformon tregjet dhe shpërndarjen e burimeve* për shkak se korrupsioni ul aftësinë e qeverisë për të imponuar kontrollet e nevojshme rregullatore dhe inspektimet për ndreqjen e dështimeve të tregut (për shembull kur ndërhyrja e qeverisë është e motivuar nga korrupsioni, si në rastet kur qeveria krijon monopole për interesa private), redukton ose deformon rolin themelor të qeverisë si për shembull në rastet kur dikush nëpërmjet korrupsionit blen mënyrën e zbatimit të kontratës jashtë kushteve të saj (sipas mënyrës së tij) ose kur për shkak të korrupsionit pengohet dikush nga ushtrimi i të drejtave të tij të pronësisë, dëmton integritetin e sektorit privat duke u penguar kështu në tërësi konkurenca e lirë dhe të ndershme, deformon nxitjet pasi individët e zotë përqendrojnë energjitë e tyre në nxjerrjen e ryshfeteve e në praktika korruptive dhe jo në aktivitete produktive, vepron si një taksë arbitrare pasi krijon një barrë të lartë financiare (shtohen kostot e kërkimit të personave që do të japin ryshfet, kostot për të negocuar për ryshfetet dhe vetë kostoja e ryshfetit). Këto situata në kontekst ndërkombëtar deformojnë edhe tregëtinë ndërkombëtare.

-*I bën joefektive ligjet dhe rregullat* shtetërore për shëndetin publik, mbrojtjen e mjedisit, kushtet dhe rregullat e sigurimit në punë, si dhe minon zbatimin e rregullave në lidhje me

rritjen e përgjegjësisë sociale të korporatave dhe bizneseve të tjera, duke sjellë pasoja si për cilësinë e jetesës së njerëzve, ashtu edhe për mjedisin dhe biodiversitetin e vendeve dhe rajoneve.

Në *aspektin social* korrupsioni shkakton *pabarazi* dhe *padrejtësi*, duke ulur në tërësi nivelin e drejtësisë shoqërore. Ai shpërblen ata që janë të gatshëm dhe që kanë mundësi të paguajnë ryshfete për të marrë të mirat dhe përfitimet, duke ruajtur në këtë mënyrë pabarazinë. Njëkohësisht, duke cënuar shkallën dhe cilësinë e ofrimit të shërbimeve shëndetësore, të edukimit, të mbrojtjes së mjedisit, të sigurisë në punë, të shërbimeve sociale në tërësi, duke ndikuar politikat fiskale të qeverisë për shkak të defiçiteve buxhetore, duke ndikuar negativisht në shkallën e varfërisë dhe duke u bërë pengesë serioze për përmirësimin e jetesës së shtresave më të varfra të shoqërisë, duke ndikuar negativisht në mënyrë direkte apo indirekte në koston, cilësinë dhe sigurinë e produkteve dhe shërbimeve të ofruara nga firmat, duke cënuar respektimin e ligjit dhe mbrojtjen e të drejtave e njeriut (për të cilat do të flitet më poshtë), korrupsioni shkakton padrejtësi.[298]

Në *aspektin politik*[299] pasojat e korrupsionit janë të shumëfishta pasi ai rrezikon demokracinë, sistemin ekonomik, qëndrueshmërinë e institucioneve demokratike, vlerat dhe themelet morale të shoqërisë:

---

[298] United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Thematic Programme: Action against Corruption, Economic Fraud and Identity-related Crime*. 3 September 2012 – CEB/DTA.

[299] Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.
- Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.
- Konventa penale për korrupsionin e Këshillit të Evropës, Strasburg, 1999, Hyrja.
- Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
- UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).
- United Nations. 2005. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Working paper prepared by the Secretariat. 16 March 2005.
- United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Thematic Programme: Action against Corruption, Economic Fraud and Identity-related Crime*. 3 September 2012 – CEB/DTA.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.

-Kërcënon demokracinë nëpërmjet cënimit të parimit të barazisë, të shtetit ligjor dhe të drejtave të njeriut.

Korrupsioni ul nivelin e qeverisjes së mirë, transparencës, drejtësisë shoqërore dhe respektimit të të drejtave themelore të njeriut, etj., duke cënuar në këtë mënyrë parimin e barazisë mbi të cilin udhëhiqet demokracia.

Korrupsioni cënon shtetin ligjor nëpërmjet të cilit qeveriset demokracia. Ai krijon arbitraritet, pasiguri, paparashikueshmëri, padënueshmëri dhe zbeh vlera të tilla si profesionalizimi dhe merita dhe dobëson integritetin publik. Nën ndikimin e korrupsionit nuk është ligji ai që qeveris vendin, por arbitrariteti. Veçanërisht ndikim negativ në këtë drejtim ka korrupsioni në sistemin e drejtësisë, i cili kërcënon pavarësinë, paanësinë dhe ndershmërinë e tij, duke minuar në këtë mënyrë edhe sundimin e ligjit (ky i fundit, nga ana tjetër, është kusht kyç për rritjen ekonomike dhe çrrënjosjen e varfërisë), mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe duke lejuar lulëzimin e kriminalitetit (përfshirë edhe vetë korrupsionin dhe shpërdorimet e të gjitha llojeve) dhe kërcënimeve për sigurinë publike.

Korrupsioni cënon të drejtat e njeriut pasi ato jo vetëm mund të preken si pasojë e drejtpërdrejtë e veprimeve të ndryshme korruptive apo e mosrespektimit të ligjit, por as nuk mund të mbrohen efektivisht kur korrupsioni ka prekur edhe sistemin gjyqësor dhe organet e tjera ligjzbatuese. Gëzimi dhe mbrojtja efektive e të drejtave të njeriut, përfshirë edhe atë për një proces të drejtë ligjor, kërkon një sistem gjyqësor me integritet, të përgjegjshëm, transparent, të aftë për të zbatuar ligjin dhe administruar drejtësinë në mënyrë të paanshme, efiçiente dhe të parashikueshme. Kur korrupsioni është dominues, të drejtat dhe liritë themelore të njeriut janë nën kërcënim dhe kontratat sociale dhe ekonomike bëhen të paparashikueshme.

-Kërcënon sistemin ekonomik të tregut të lirë për shkak se pengon konkurencën e lirë dhe të ndershme. Sikurse është përmendur edhe më lart, për shkak të korrupsionit ulet apo deformohet aftësia e qeverisë për të ushtruar dhe imponuar kontrollet e nevojshme rregullatore për ndreqjen e dështimeve të tregut. Gjithashtu, nëpërmjet ryshfeteve disa firma mund të avantazhohen duke u dhënë të drejta monopol në treg ose mund të fitojnë kontrata në kushtet e një konkurence të pandershme si rrjedhojë e pagimit të ryshfeteve dhe jo konkurimit të drejtë e të ndershëm mes konkurentëve të barabartë. Në raste të tjera ryshfetet veprojnë si një taksë shtesë mbi operatorët ekonomikë duke i vendosur ato në situata më pak të favorshme në krahasim me operatorët e tjerë apo duke rritur në mënyrë artificiale në tërësi kostot e të bërit biznes. Për shkak të korrupsionit dobësohet siguria dhe mbrojtja juridike e tregut pasi, siç është përmendur, zbatimi sipas dëshirës i kushteve të kontratave blihet nëpërmjet korrupsionit, ushtrimi i të drejtave të pronësisë pengohet për shkak të korrupsionit, etj. Në të tilla kushte nuk mund të ketë konkurencë të lirë dhe të ndershme, të cilat janë kërkesat themelore për të patur një treg të lirë.

-Minon besimin e qytetarëve te themelet e shoqërisë për shkak se ul legjitimitetin e demokracisë dhe ekonomisë së tregut. Korrupsioni shkatërron besimin e mirë që nevojitet

- Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.
- Mauro, Paolo. 2004. The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 51. No. 1, 2004.
- Kaufmann, Daniel. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy.* No. 107 (Summer, 1997). 114-131.

për funksionimin siç duhet të qeverisë, politikës dhe tregtisë. Ai ul legjitimitetin e qeverisë te qytetarët, të cilët fillojnë të besojnë se vendimet e saj nuk udhëhiqen më nga interesi publik, por nga interesat e ngushta private, se shumë prej vendimeve të qeverisë thjesht kanë qenë në shitje tek ofertuesi më i lartë. Në këtë mënyrë qytetarët fillojnë dhe e humbasin besimin se vlerat demokratike si solidariteti dhe toleranca ndaj shtresave në nevojë, minoriteteve, etj., po respektohen nga qeveria, e humbasin besimin te shteti ligjor dhe institucionet e tij, dekurajohen për të ushtruar të drejtat e tyre civile dhe politike dhe për të kërkuar që ato të respektohen, si dhe e humbasin besimin tek institucionet demokratike dhe te funksionimi i sistemit ekonomik. Për pasojë, rritet niveli i mosbesimit dhe ulet mbështetja e publikut për demokracinë dhe ekonominë e tregut, të cilat përbëjnë themelet e shoqërisë demokratike. Kjo situatë është më e shprehur në vendet në tranzicion, ku zhgënjimi që shprehet shpesh në shumë prej këtyre vendeve ndaj demokracisë dhe ekonomisë së tregut ndikohet shumë pikërisht për shkak të ekzistencës së korrupsionit. Si rrjedhim, korrupsioni mund të ngadalësojë madje edhe të bllokojë lëvizjen drejt demokracisë dhe tregut të lirë.

-Duke kërcënuar vlerat themelore në të cilat mbështetet shoqëria, që u përmendën më lart, *korrupsioni përbën rrezik për sigurinë, për stabilitetin e institucioneve demokratike dhe qëndrueshmërinë e themeleve morale të shoqërisë.* Korrupsioni gërryen kapacitetet institucionale të institucioneve qeverisëse kur procedurat formale nuk respektohen, burimet devijohen për përfitime private dhe zyrtarët publikë paguhen me anë të ryshfeteve ose mënyrave të tjera të pasurimit. Shteti humbet autoritetin dhe aftësinë për të drejtuar për të mirën e përgjithshme. Studimet e kryera kanë gjetur gjithashtu edhe lidhje mes korrupsionit dhe jostabilitetit politik. Kështu, praktikat korruptive në përmbajtje të sistemeve financiare të pambikqyrura kontribuan në krizën makroekonomike në Shqipëri në vitin 1996. Korrupsioni sulmon themelet e institucioneve demokratike duke deformuar proceset elektorale, duke shtrembëruar sundimin e ligjit, duke krijuar moçale burokratikë që kanë për qëllim vetëm nxjerrjen e ryshfeteve, duke dëmtuar sistemin ekonomik dhe duke gërryer besimin e qytetarëve te themelet e shoqërisë. Korrupsioni dobëson institucionet demokratike si në demokracitë e reja ashtu edhe ato të hershme. Ai është një nga pengesat kryesore për paqen, sigurinë, demokracinë dhe të drejtat e njeriut në shkallë globale.

Nisur nga gjithë sa u trajtua më sipër, mund të evidentojmë disa *karakteristika kryesore* të pasojave te korrupsionit.

Së pari, veçohet gjerësia e shtrirjes së pasojave të dëmshme dhe rëndësia e tyre. Korrupsioni nuk është një fenomen i pavarur, por prek dhe dëmton të gjitha aspektet themelore të funksionimit të një shoqërie. Pasojat e tij shtrihen në fushën ekonomike, sociale dhe atë politike, në nivelin individual dhe kolektiv, dhe si rrjedhim dëmet që i shkakton shoqërisë janë të mëdha.

Karakteristikë tjetër është ndërvarësia e pasojave të tij dhe krijimi në këtë mënyrë i efekteve negative zinxhir. Për shembull, u përmend më lart se ulja e shpenzimeve në arsim për shkak të korrupsionit sjell edhe ulje të rritjes ekonomike dhe për pasojë edhe një vend më të varfër. Rritja e defiçitit buxhetor nga reduktimi i të ardhurave dhe rritja e shpenzimeve publike, që vijnë për shkak të korrupsionit, ndikojnë në politikën fiskale duke rritur taksat dhe ulur shpenzimet publike në fusha si arsimi, shëndetësia, siguria publike, etj. Pasojat ekonomike, dhe jo vetëm ato, çojnë në rritjen e pabarazisë dhe padrejtësisë. Korrupsioni, duke penguar konkurencën e lirë dhe të ndershme, kërcënon sistemin ekonomik të tregut

të lirë, duke dëmtuar shtetin ligjor dhe të drejtat të njeriut dëmton demokracinë dhe në vijim ul edhe besimin e qytetarëve te vlerat dhe themelet e shoqërisë, ndërsa ulja e besimit ngadalëson proceset demokratike, e kështu me radhë.

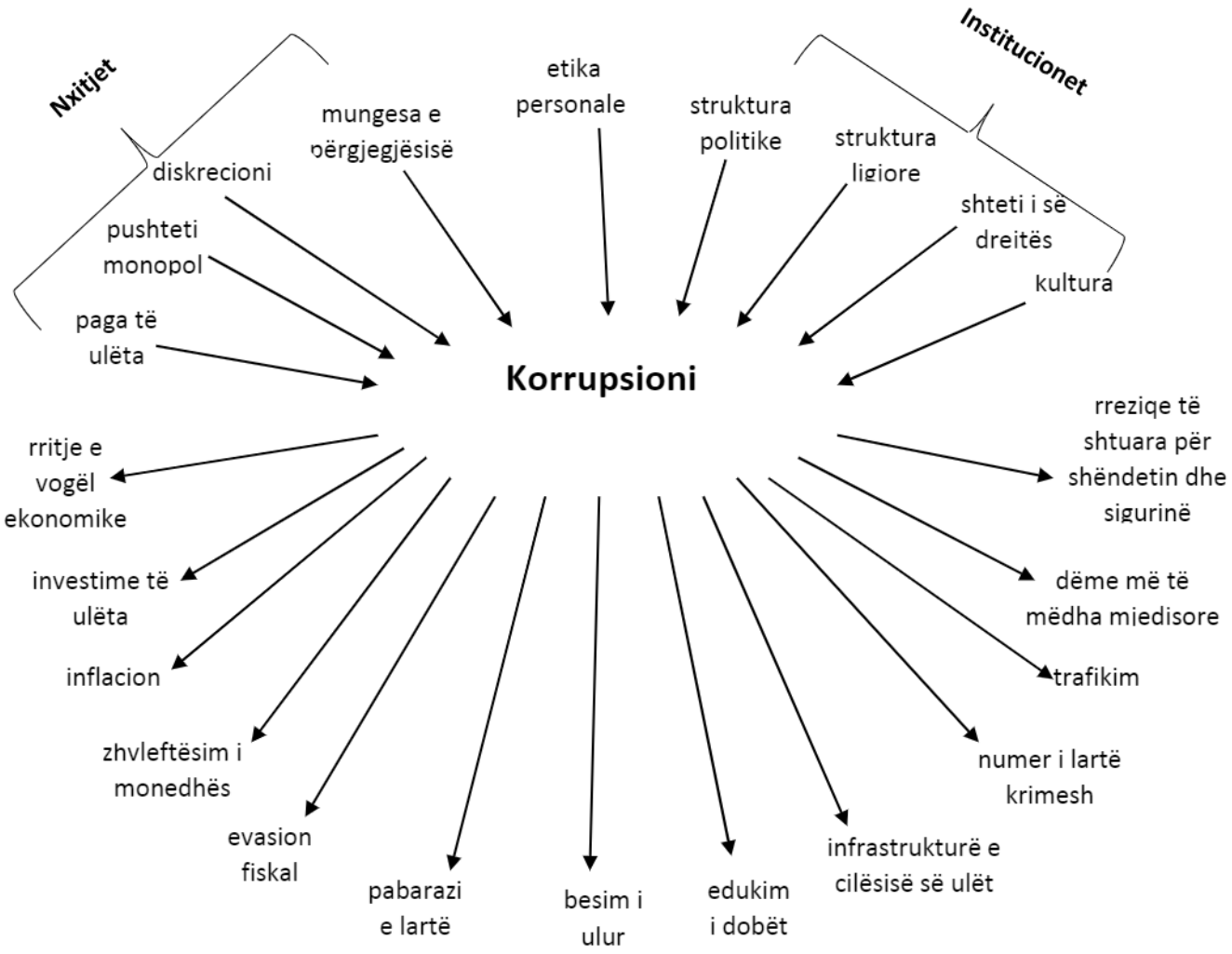


Figura 4: Shkaqet dhe pasojat e korrupsionit.[300]

Gjithashtu, karakteristikë e pasojave të korrupsionit është se shumë prej tyre mund të llogariten edhe si shkaqe të tij, pasi lidhja shkakësore në mënyrë të përsëritur shkon në të dy drejtimet, duke krijuar një rreth vicioz dhe spirale. Kështu, pabarazia është e shoqëruar me nivele të larta të korrupsionit, por të dhënat mbi shkaqet janë të përziera. Paqartësi të njëjta ngrihen edhe në verifikimin e lidhjes mes varfërisë dhe korrupsionit. Rritja e niveleve të korrupsionit është e shoqëruar me uljen e niveleve të zhvillimit ekonomik. Korrupsioni i lartë i perceptuar dhe nivelet e ulëta të rritjes janë të lidhura, por lidhja shkakësore mund

[300] Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

të shkojë nga korrupsioni te rritja e ulët ose nga rritja e ulët te korrupsioni. Shumë prej këtyre rezultateve mund të llogariten edhe si shkaqe dhe jo pasoja, ku mund të veprojë një proces përsëritës ku, për shembull, korrupsioni ul rritjen ekonomike dhe rritja e vogël ekonomike inkurajon korrupsionin.[301]

[301] Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.
- Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.

KREU IV

STANDARTET NDËRKOMBËTARE PËR KRIMINALIZIMIN E KORRUPSIONIT NË SEKTORIN PUBLIK

IV.1. Hyrje

Sikurse është trajtuar më parë në punim, korrupsioni është një fenomen i gjerë e shumëdimensional dhe diskutimet në lidhje me të do të varen nga këndvështrimi nëse merret për bazë një kuptim i ngushtë i tij, duke u mbështetur vetëm në ato forma që ndalohen nga ligji e që parashikohen si vepra penale, apo një kuptim më i gjerë, duke përfshirë edhe forma të tjera që nuk ndëshkohen penalisht, por trajtohen në rrugë administrative apo në mënyra të tjera. Gjithashtu, korrupsioni prek në forma të ndryshme si sektorin publik ashtu edhe atë privat, ku secila prej tyre mund të jetë objekt diskutimi më vete. Në çdo rast zgjedhja e këndvështrimit do të varet nga qëllimi i studiuesit konkret. Në vijim, punimi do të përqendrohet në trajtimin e korrupsionit në sektorin publik nga këndvështrimi i ligjit penal, duke filluar me kategoritë e sjelljeve që janë kriminalizuar prej tij, kuptimin, subjektet, elementet objektivë dhe subjektivë, si dhe dallimet mes tyre.

Në këtë pjesë të punimit do të trajtohen standartet ndërkombëtare për kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik. Aktet ndërkombëtare të miratuara në këtë fushë janë të shumta, por trajtimi do të mbështetet te dy më kryesoret dhe më të specializuarat për korrupsionin, të cilat janë ratifikuar edhe nga vendi ynë duke u bërë në këtë mënyrë pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm: Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e vitit 2003, e ratifikuar me Ligjin nr.9492, datë 13.3.2006, dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës e vitit 1999, e ratifikuar me Ligjin nr.8778, datë 26.4.2001, së bashku me Protokollin të saj Shtesë datë 15.5.2003, ratifikuar me Ligjin nr.9245, datë 24.6.2004. Ato kanë parashikime të ngjashme për sa i përket kuptimit të formave të ndryshme të korrupsionit, prandaj edhe analiza për kriminalizimin e korrupsionit do të jetë e përbashkët, duke sqaruar rast pas rasti ndryshimet e mundshme. Për të ndihmuar në kuptimin e çështjeve të veçanta, për të cilat këto Konventa nuk kanë dhënë hollësi, do t'i referohemi edhe akteve të tjera ndërkombëtare. Konventat parashikojnë standartet minimum që duhet të përmbushin legjislacionet e vendeve palë në lidhje me korrupsionin.

Këto Konventa kanë përcaktuar si forma të korrupsionit që duhen kriminalizuar nga shtetet sjelljet e mëposhtme, të cilat janë format më bazike të korrupsionit, duke dhënë edhe përkufizimet e secilës prej tyre:

-dhënia e ryshfetit,[302] në formën aktive dhe pasive (nëpunësve publikë të vendit, të huaj dhe të organizatave publike ndërkombëtare, arbitrave vendas dhe të huaj, si dhe anëtarëve vendas dhe të huaj të jurive);
-ushtrimi i ndikimit të paligjshëm, në formën aktive dhe pasive;
-përvetësimi, shpërdorimi ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik;
-abuzimi me funksionet.

Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit ka përfshirë në sferën e korrupsionit një kategori më të gjerë sjelljesh në krahasim me Konventën Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, duke futur në këtë kategori edhe përvetësimet, shpërdorimet dhe abuzimet e tjera me pasurinë nga nëpunësit publikë, si dhe abuzimin me funksionet nga nëpunësit publikë (shpërdorimi i detyrës siç njihet nga legjislacioni ynë penal). Sikurse është përmendur edhe më parë, asnjë prej tyre nuk ka dhënë ndonjë përkufizim për korrupsionin në tërësi, për shkak të vështirësive të njohura për të rënë dakort për një përkufizim të gjithëpranuar në rang ndërkombëtar.

Krahas veprave kryesore të korrupsionit, Konventat në fjalë kanë parashikuar kriminalizimin edhe të disa sjelljeve të tjera që nuk janë drejtpërdrejt vepra penale korrupsioni, por janë ngushtësisht të lidhura me to pasi shërbejnë si ndihmëse apo lehtësuese për të kryer veprat penale të korrupsionit, të cilat lidhen me aftësinë e autorëve për të mbrojtur veten dhe përfitimet e paligjshme nga autoritetet e zbatimit të ligjit, dhe konkretisht: pasurimi i paligjshëm, pastrimi i fitimeve nga krimi, fshehja e pasurive, pengimi i drejtësisë dhe veprat penale të llogarive. Pastrimi i produkteve të veprave penale të korrupsionit parashikohet në të dy konventat, por ato dallojnë në drejtim të veprave të tjera pasi pasurimi i paligjshëm, fshehja e pasurive (që mund të konsiderohet edhe si pjesë e veprës penale të pastrimit të produkteve, sipas një kuptimi të gjerë të kësaj të fundit) dhe pengimi i drejtësisë parashikohen vetëm në Konventën e Kombeve të Bashkuara, ndërsa veprat penale të llogarive vetëm në Konventën e Këshillit të Evropës (këto vepra nuk përfshihen në objektin e këtij punimi).

Duhet përmendur se dy Konventat parashikojnë gjithashtu edhe kriminalizimin e dhënies së ryshfetit në sektorin privat, ndërsa në mënyrë të veçantë Konventa e Kombeve të Bashkuara përfshin si vepër penale edhe përfitimin e paligjshëm të pasurisë në sektorin privat.

Veçori e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit është se ajo kërkon kriminalizimin e detyrueshëm nga shtetet palë vetëm për një pjesë të veprave penale të korrupsionit dhe të lidhura me korrupsionin që ajo parashikon, ndërsa të tjerat u sugjerohen shteteve për t'i kriminalizuar, duke e lënë në vlerësimin e tyre nëse do t'i parashikojnë si vepra penale apo jo. Në çdo rast shtetet janë të lira që të miratojnë edhe vepra të tjera penale të fushës së korrupsionit që nuk janë përmendur në Konventë. Ndarja në vepra penale të detyrueshme dhe jo të detyrueshme për t'u krimininalizuar është bërë për shkak se të parat

[302] Konventat në origjinal në gjuhën angleze përdorin termin *"bribery"* (dhënie ryshfeti, mitë), ndërsa në Kodin tonë Penal dhe në përkthimin në shqip në fletoren zyrtare të Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës është përdorur termi "korrupsion", gjë që nuk është tërësisht e saktë pasi duket sikur e kufizon kuptimin e korrupsionit si fenomen kriminal, i cili në të vërtetë përfshin edhe vepra të tjera penale ku *"bribery"* është vetëm njëra prej tyre, siç është shpjeguar më parë në punim.

paraqesin urgjencë më të madhe për t'i kriminalizuar në kuadër të përpjekjeve të koordinuara në shkallë botërore për të luftuar praktikat korruptive.

IV.2. Dhënia e ryshfetit

Kjo sjellje është forma më klasike e korrupsionit dhe parashikohet si vepër penale në legjislacionet e të gjitha vendeve. Dy Konventat e kanë parashikuar dhënien e ryshfetit në formën aktive dhe pasive, që janë dy anë të së njëjtës medalje. Forma aktive është vepra penale nga këndvështrimi i dhënësit të ryshfetit dhe forma pasive është po ajo vepër penale nga këndvështrimi i marrësit të ryshfetit. Ato qëndrojnë më vete si të tilla, pra ai që jep ryshfet mban përgjegjësi për veprën e kryer në formën aktive, ndërsa nëpunësi publik që e merr mban përgjegjësi për këtë vepër të kryer në formën pasive. Në këtë mënyrë pjesëmarrësit në shkëmbimin korruptiv nuk ngarkohen me përgjegjësi penale për kryerjen në bashkëpunim të këtyre veprave. Ndarja në dy vepra penale më vete ka për qëllim ndjekjen penale më efektive të korrupsionit dhe rritjen e efektit parandalues të tyre. Në vijim të punimit kësaj vepre penale do t'i referohemi si "dhënie ryshfeti", pavarësisht nga forma aktive ose pasive (të cilat do të përmenden rast pas rasti kur do të jetë e nevojshme të dallohen).

Konventat kërkojnë kriminalizimin e dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, të huaj dhe atyre të organizatave ndërkombëtare.

IV.2.1. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit

Konventa e Kombeve të Bashkuara e parashikon dhënien e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit në nenin 15, ku në paragrafin (a) parashikohet forma aktive dhe në paragrafin (b) forma pasive e kësaj vepre, ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës e parashikon në tre dispozita, ku në nenin 2 dhe 3 parashikohen respektivisht forma aktive dhe pasive e dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë kombëtarë, ndërsa në nenin 4 parashikon më vete korrupsionin aktiv dhe pasiv të anëtarëve të asambleve publike kombëtare.

Dispozitat për kriminalizimin e dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë kanë për qëllim që të sigurojnë që administrimi publik të funksionojë në mënyrë transparente, të ndershme e të paanshme dhe në ndjekje të interesit publik, të mbrojnë besimin e qytetarëve tek administrata, si dhe të mbrojnë vetë zyrtarët në përmbushje të funksionit publik nga veprimet dhe manovrat e mundshme kundër tyre.[303] Gjithashtu, ato synojnë që të mbrojnë transparencën, ndershmërinë dhe paanshmërinë e procesit të vendimmarrjes së asambleve publike kombëtare dhe anëtarët e tyre nga veprimet dhe manovrat korruptive.[304]

[303] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
[304] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

Çështja e parë që duhet të qartësohet është se cilët persona do të konsiderohen nëpunës apo zyrtarë publikë,[305] pra cilat funksione publike gëzojnë mbrojtjen e ligjit penal nga korrupsioni. Në këtë drejtim të dy Konventat kanë synuar që të mbulojnë kategori sa më të gjera në mënyrë që kriminalizimi i korrupsionit në sektorin publik të jetë tërësor, pa lënë zbrazëti.

Konventa e Kombeve të Bashkuara, në nenin 2 paragrafi (a), ka përcaktuar në mënyrë të zgjeruar kuptimin e termit "nëpunës publik": (i) çdo person që mban një post legjislativ, ekzekutiv, administrativ ose gjyqësor në një shtet palë, i emëruar ose i zgjedhur, i përhershëm ose i përkohshëm, i paguar ose i papaguar, pavarësisht nga kohëzgjatja e shërbimit të personit; (ii) çdo person tjetër që ushtron një funksion publik, duke përfshirë në agjenci publike ose ndërmarrje publike, ose që kryen një shërbim publik, sipas përcaktimit të ligjit të brendshëm të shtetit palë dhe sipas zbatimit në sferën përkatëse të ligjit në shtetin palë; (iii) çdo person tjetër të përcaktuar si "nëpunës publik" në ligjin e brendshëm të shtetit palë. Dispozita sqaron gjithashtu se për qëllimet e disa masave specifike parandaluese që parashikohen në kapitullin II të kësaj Konvente, "nëpunës publik" është çdo person që ushtron një funksion publik ose jep një shërbim publik sipas parashikimit të ligjit të brendshëm të shtetit palë dhe sipas zbatimit në fushën përkatëse të ligjit të shtetit palë.

Sipas interpretimit të bërë nga Komiteti *Ad Hoc* për Negocimin e Konventës Kundër Korrupsionit, në formulimin e mësipërm termi "ekzekutiv" duhet të kuptohet se përfshin edhe sferën ushtarake, kur është e përshtatshme. Po kështu, termi "post" (ose "zyrë") përfshin zyrat e të gjitha niveleve dhe nënndarjeve të qeverisë, nga niveli kombëtar deri në atë lokal, duke përfshirë edhe njësitë e pushtetit lokal që vetëqeverisen (si provinca, bashki, etj.) Duhet theksuar gjithashtu se, sipas të njëjtit interpretim nga Komiteti *Ad Hoc*, për qëllimet e përkufizimit të "nëpunësit publik" çdo shtet palë duhet të përcaktojë se cilët persona hyjnë në kategoritë e përmendura në paragrafin (a) (i) të nenit 2 dhe se si do të aplikohet secila prej këtyre kategorive.[306] Për personat e përcaktuar në paragrafin (a) (ii) të nenit 2, pra personat që ushtrojnë funksione publike ose që kryejnë një shërbim publik, Konventa nuk ka dhënë ndonjë përkufizim të termave "funksion publik", "agjenci publike", "ndërmarrje publike", "shërbim publik", por ka parashikuar se referenca do të bëhet te ligji i brendshëm i çdo shteti dhe sipas zbatimit në sferën përkatëse të ligjit në shtetin palë.

Në lidhje me kuptimin e termave "funksion publik", "agjenci publike" dhe "ndërmarrje publike" është me interes që të përmenden përkufizimet e dhëna nga komentari i Konventës së Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) Për Luftimin e

[305] "Nëpunës publik" dhe "zyrtar publik" nuk ndryshojnë nga njëri-tjetri pasi janë termat që përdoren sipas përkthimit në shqip të dy Konventave në fletoret zyrtare, por në origjinal në gjuhën angleze në të dy Konventat përdoret vetëm termi *"public official"*.

[306] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit (1997), sipas të cilit:[307]

> -funksioni publik përfshin çdo aktivitet që kryhet në interesin publik;
> -agjenci publike është një entitet i krijuar sipas të drejtës publike për të kryer detyra të caktuara në interesin publik;
> -ndërmarrje publike është çdo ndërmarrje, pavarësisht nga forma e saj ligjore, mbi të cilën qeveria ose disa qeveri, mundet, direkt ose indirekt, që të ushtrojnë influencë dominante. Këto janë rastet, *inter alia,* kur qeveria ose qeveritë zotërojnë shumicën e kapitalit të nënshkruar të ndërmarrjes, kontrollojnë shumicën e votave që lidhen me aksionet e lëshuara nga ndërmarrja ose mund të emërojnë shumicën e anëtarëve të trupës administrative ose menaxheriale ose të bordit drejtues të ndërmarrjes;
> -një zyrtar i një ndërmarrje publike do të konsiderohet se kryen një funksion publik për sa kohë ndërmarrja vepron mbi baza të rregullta tregtare në tregun përkatës, pra në një mënyrë që është në thelb e njëjtë me atë të një ndërmarrje private, pa nënndarje preferenciale ose privilegje të tjera.

Gjithashtu, në rrethana të veçanta autoriteti publik mund të mbahet në fakt nga persona (për shembull zyrtarë të partive politike në shtetet njëpartiake) që nuk janë formalisht të përcaktuar si nëpunës publikë. Këta persona, përmes kryerjes *de facto* prej tyre të një funksioni publik mundet, sipas parimeve ligjore të disa vendeve, që të konsiderohet se janë nëpunës publikë (të huaj).[308]

Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, në nenin 1 gërmat (a) dhe (b), ka parashikuar se me "zyrtar publik" do të kuptohet, sipas përcaktimit që bën ligji i brendshëm penal i vendit, çdo "zyrtar", "oficer publik", "kryebashkiak", "ministër", ose "gjyqtar", duke përfshirë në këtë të fundit për qëllimet e konventës edhe prokurorët dhe mbajtësit e shërbimeve gjyqësore.

Termi gjyqtar duhet interpretuar në kuptimin më të gjerë të mundshëm, ku përcaktues, më shumë sesa emërtimi zyrtar, do të jetë elementi vendimmarrës, me natyrë gjyqësore, i funksionit që ai kryen. [309]

Konventa e Këshillit të Evropës i jep përparësi ligjit të brendshëm të vendit në përcaktimin, për qëllimet e zbatimit të legjislacionit të tij penal, të kategorive të zyrtarëve publikë. Konventa nuk i detyron palët pjesëmarrëse që të zgjerojnë kuptimin e zyrtarit publik tej parashikimeve të tyre kushtetuese dhe parimeve themelore të sistemit të tyre juridik.[310]

Megjithëse nuk i ka përfshirë brenda kuptimit të termit zyrtar publik në nenin 1, Konventa e Këshillit të Evropës në nenin 4 e shtrin zbatimin e veprës penale të dhënies së ryshfetit,

---

[307] OECD. 2011. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents.*

[308] OECD. 2011. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents.*

[309] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[310] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

në të dy format, edhe tek "anëtarët e çfarëdo asambleje kombëtare publike" që ushtrojnë pushtete legjislative ose administrative, në nivel lokal, rajonal dhe kombëtar, të zgjedhur ose të emëruar. Për sa i përket kuptimit të veprës penale të dhënies së ryshfetit dhe elementeve përbërës të saj, Konventa referon drejtpërdrejt te nenet 2 dhe 3 të saj.

Në kategorinë e anëtarëve të asambleve publike kombëtare, sipas Konventës së Këshillit të Evropës, duhet të përfshihen në rradhë të parë anëtarët e parlamentit, anëtarët e asambleve (këshillave) lokale dhe rajonale dhe anëtarët e çdo organi tjetër publik, anëtarët e të cilit janë zgjedhur ose emëruar, të cilët ushtrojnë pushtet legjislativ ose administrativ.

Përdorimi i shprehjes "pushtet administrativ" synon që të përfshijë brenda kuadrit të dispozitës anëtarët e asambleve publike që nuk kanë pushtet legjislativ, sikurse janë këshillat rajonale, provincialë ose lokalë, të cilët megjithëse nuk kanë kompetenca që të miratojnë ligje, mund të kenë pushtet jo të vogël në fusha si planifikimi, dhënia e lejeve, licencave, etj.[311]

Konventa e Këshillit të Evropës, në ndryshim nga Konventa e Kombeve të Bashkuara, në kuptimin e nëpunësit publik nuk përmend shprehimisht edhe personat që ushtrojnë funksione publike ose që kryejnë një shërbim publik pavarësisht se nuk janë përkufizuar si nëpunës publikë nga ligji i brendshëm, sikurse ka bërë Konventa e Kombeve të Bashkuara në nenin 2 (a).

Protokolli Shtesë i Konventës Penale të Këshillit të Evropës, i datës 15.5.2003, e ka shtrirë zbatimin e veprës penale të dhënies së ryshfetit tek arbitrat dhe anëtarët e jurive, vendas dhe të huaj. Këto kategori është parë e udhës që të trajtohen më vete nga një protokoll shtesë për shkak se në fazën e hartimit të Konventës nuk ka patur dakortësi nga përfaqësuesit e shteteve të ndryshme nëse ata mbulohen nga veprat penale të përfshira në Konventë dhe, nëse po, nga cila prej tyre. Një pjesë i trajtonte ata si gjyqtarë duke i konsideruar se mbulohen nga dispozitat e Konventës që bëjnë fjalë për dhënien e ryshfetit gjyqtarëve, një pjesë i trajtonte në kuadër të korrupsionit në sektorin privat që mbulohet nga nenet 7 dhe 8 të Konventës, ndërsa të tjerë në asnjërën prej tyre.[312]

Sipas nenit 1 pika (1) e Protokollit Shtesë të Konventës, termi "arbitër" do të kuptohet sipas përcaktimit të bërë nga ligji kombëtar i çdo shteti, por Protokolli ndryshe nga Konventa jep edhe një përkufizim autonom të termit arbitër, duke vendosur një standart minimum në këtë drejtim për t'u mbajtur parasysh nga shtetet,[313] pasi parashikon se ai në çdo rast përfshin një person të cilit me anë të një marrëveshjeje arbitrazhi i kërkohet të japë një vendim ligjërisht të detyrueshëm në lidhje me një mosmarrëveshje që i paraqitet atij nga palët e marrëveshjes. Ndërsa me "marrëveshje arbitrazhi" kuptohet, sipas nenit 1 pika (2) e Protokollit, një marrëveshje e njohur nga ligji kombëtar, nëpërmjet së cilës palët bien dakord të paraqesin një mosmarrëveshje për vendim nga një arbitër. Në aspektin e kriminalizimit, Protokolli Shtesë i jep një kuptim mjaft të gjerë këtij termi duke mos u

[311] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
[312] Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.
[313] Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.

kufizuar vetëm tek arbitrazhi tregtar, pasi mban parasysh shumëllojshmërinë e marrëdhënieve civile, tregtare dhe marrëdhënieve të tjera.[314]

Anëtarët e jurisë kryejnë funksione në sistemin e gjyqësor në shtetet që parashikojnë një funksion të tillë, por gjatë hartimit të Protokollit Shtesë nuk ka patur mendim të njëjtë nga përfaqësuesit e të gjitha shteteve nëse ata mund të mbuloheshin nga dispozitat e Konventës së Këshillit të Evropës që parashikojnë dhënien e ryshfetit gjyqtarëve dhe mbajtësve të shërbimeve gjyqësore dhe për këtë arsye, si dhe për shkak të rëndësisë së funksioneve që kryejnë, u gjykua e përshtatshme që të parashikoheshin në mënyrë të veçantë nga Protokolli Shtesë i Konventës.[315] Bazuar në nenin 1 pika (3) e Protokollit, termi "anëtar jurie" do të kuptohet sipas përcaktimit të bërë nga ligji kombëtar i çdo shteti, por Protokolli, njëlloj si me termin "arbitër", jep si standart minimum edhe një përkufizim autonom të termit "anëtar jurie", duke parashikuar se në çdo rast ai përfshin një person joprofesionist që vepron si anëtar i një organi kolegjial, i cili ka përgjegjësinë e marrjes së vendimit në lidhje me fajin e personit të akuzuar në kuadrin e një gjyqi.

Për sa i përket kuptimit, formave dhe elementeve përbërës të veprës penale të dhënies së ryshfetit arbitrave vendas (por edhe atyre të huaj, si dhe anëtarëve të jurive vendas dhe të huaj, që do të përmenden më poshtë), Protokolli Shtesë përmban të njëjtat parashikime sikurse nenet 2 dhe 3 të Konventës.

Kriminalizimi i dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, në të dy format (aktive dhe pasive), është i detyrueshëm sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit.

IV.2.1.1. Forma aktive

Forma aktive e veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit është e formuluar si më poshtë:

> -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 ose të saj zyrtare. (Neni 15 (a) i Konventës së Kombeve të Bashkuara).
> -premtimi, ofrimi ose dhënia direkt ose indirekt e çfarëdolloj avantazhi, që nuk i takon cilitdo zyrtari publik, për vete ose për dikë tjetër, ndaj tij/saj, për të vepruar ose mosvepruar në ushtrim të funksioneve të tij/saj. (Neni 2 i Konventës së Këshillit të Evropës).

Të dy Konventat kanë formulim identik për sa i përket formës aktive të dhënies së ryshfetit, prandaj elementet subjektivë dhe objektivë të tyre janë të njëjtë. Vepra penale e dhënies së ryshfetit në formën aktive kryhet nëpërmjet premtimit, ofrimit ose dhënies një nëpunësi publik, drejtpërdrejt ose tërthorazi, të një përfitimi të parregullt për vetë nëpunësin apo për një person apo subjekt tjetër. Subjekt i kësaj vepre mund të jetë kushdo, person fizik ose juridik (në rastin e personave juridikë përgjegjësia penale e tij nuk përjashton përgjegjësinë

[314] Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.
[315] Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.

penale të personit fizik që ka vepruar për llogari të tij në kryerjen e veprës), ndërsa personi që i ofrohet, premtohet ose jepet ryshfeti është gjithmonë nëpunës publik, sipas kuptimit dhe dallimeve të shpjeguara më lart.

Vepra penale synon të mbulojë të gjitha rastet dhe mënyrat që një nëpunësi publik i ofrohet ose i jepet diçka që nuk i takon. Shprehjet e përdorura më lart avantazh "që nuk i takon" dhe avantazh "i parregullt" kanë të njëjtin kuptim.[316] Vetë termi "avantazh" synohet të përdoret në kuptimin më të gjerë të mundshëm. Avantazhi i parregullt zakonisht është me natyrë ekonomike, por mund të jetë i çfarëdolloj forme, materiale ose jo materiale, financiare ose jo financiare, si për shembull: shuma në para, pushime, hua, zgjidhja e një çështje brenda një kohe më të shkurtër, favore seksuale, mundësi për një karrierë më të mirë në të ardhmen (në këtë punim përdoren në të njëjtin kuptim termat "avantazh" dhe "përfitim"). Pavarësisht nga natyra, thelbi i avantazhit të parregullt është që, si pasojë e tij, nëpunësi publik ose i afërmi apo personi tjetër i tretë është vendosur në një pozicion më të mirë sesa ishte përpara kryerjes së veprës dhe se ky përfitim ligjërisht nuk i takon në bazë të funksionit apo detyrës zyrtare që ai kryen. Brenda kuptimit të avantazhit të parregullt nuk përfshihen përftimet që lejohen të merren sipas ligjit ose sipas kodeve administrative të etikës, që mund të jenë dhurata me vlerë shumë të vogël ose dhurata shoqërisht të pranueshme.[317]

Përfitimi i parregullt mund t'i jepet drejtpërdrejt nëpunësit publik, por edhe një të afërmi të tij, një organizate ku ai bën pjesë, qoftë edhe organizatë politike, apo kujdo tjetër, raste në të cilat nevojitet detyrimisht që nëpunësi publik të ketë dijeni për këtë (veprimi të jetë kryer me marrëveshje apo me dijeninë e nëpunësit publik). Gjithashtu, përfitimi mund t'i jepet nëpunësit publik apo personave të tretë personalisht nga subjekti i veprës ose nëpërmjet ndërmjetësve, të cilët mund të jenë në dijeni të veprës penale dhe veprojnë si bashkëpunëtorë në kryerjen e saj ose mund të mos jenë në dijeni dhe nuk ngarkohen me përgjegjësi për shkak të mungesës së fajit (ana subjektive). Konventat synojnë kriminalizimin e sjelljes së ryshfetdhënësit dhe nëpunësit publik, prandaj për to nuk ka rëndësi pozicioni i ndërmjetësit. Përfitimi mund të jepet përpara se nëpunësi publik të kryejë ose mos kryejë veprimin e caktuar në ushtrim të funksioneve të tij ose edhe më pas, por në rastin e dytë nevojitet që nëpunësi të ketë qenë në dijeni për përfitimin që do të jepej dhe mbi këtë bazë të ketë kryer veprimin ose mosveprimin në lidhje me detyrën. Pra, situata e dytë kërkon që nëpunësit publik t'i jetë premtuar ose ofruar që më parë përfitimi i parregullt ose ta ketë kërkuar atë.

Krahas "dhënies" së përfitimit, që nënkupton transferimin faktik të përfitimit te nëpunësi publik ose personat e tretë në rrethanat që u përmenden më lart, vepra penale kryhet edhe nëpërmjet "premtimit" dhe "ofrimit". Një nga veçoritë e korrupsionit nga këndvështrimi juridiko-penal është pikërisht trajtimi nga Konventat në fjalë (dhe nga aktet ndërkombëtare në përgjithësi) i "premtimit" dhe "ofrimit", si dhe i "kërkimit" dhe "pranimit të ofertës a premtimit", të cilat në të vërtetë janë të gjitha veprime që i përkasin fazës së tentativës, si vepër penale e kryer, njëlloj me "dhënien" apo "marrjen" e ryshfetit.

---

[316] Të dy Konventat në tekstin origjinal, në anglisht, përdorin shprehjen *"undue advantage"*.

[317] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
- United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.

"Premtimi" ka të bëjë me rastet kur: (a) dhënësi i ryshfetit merr përsipër vetë që të japë një përfitim të parregullt më vonë, zakonisht pasi nëpunësi publik të ketë kryer veprimin ose mosveprimin në lidhje me detyrën të kërkuar nga dhënësi i ryshfetit, (b) ka një marrëveshje mes dhënësit dhe marrësit të ryshfetit (nëpunësit publik) sipas të cilës përfitimi i parregullt do të jepet më vonë. "Ofrimi" dallon nga premtimi pasi lidhet me situatat kur nuk ka një marrëveshje mes dhënësit dhe marrësit të përfitimit për të dhënë përfitimin e parregullt më vonë, por thjesht dhënësi tregon gadishmërinë e tij për të dhënë përfitimin e parregullt në çdo kohë.[318]

Nga pikëpamja e anës subjektive, vepra penale e dhënies së ryshfetit në formën aktive kryhet me qëllim që nëpunësi publik të nxitet që të kryejë ose mos kryejë një veprim të caktuar që lidhet me detyrën e tij. Në këtë drejtim Konventat në fjalë kanë përdorur fjalët "të veprojë ose të mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij", por pa sqaruar më tej përmbajtjen e tyre. Është me interes në këtë pikë parashikimi i nenit 1 paragrafi 4 (c) i Konventës së OECD Për Luftimin e Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit, sipas të cilës shprehja "veprim ose mosveprim në lidhje me ushtrimin e detyrave zyrtare" përfshin çdo përdorim të pozicionit zyrtar të nëpunësit publik, pavarësisht nëse është brenda ose jashtë kompetencës ligjore të nëpunësit.

Në këtë vepër penale synimi i subjektit që premton, ofron ose jep përfitimin e padrejtë lidhet me një rezultat të ardhshëm: nëpunësi publik të veprojë ose të mosveprojë sikurse ai dëshiron. Pavarësisht nëse ka ardhur apo jo ky rezultat (ku në këtë të fundit përfshihen si rastet kur nëpunësi publik nuk ka kryer asnjë veprim ose mosveprim, ashtu edhe rastet kur veprimi ose mosveprimi nuk është kryer sipas planit të dhënësit), e cila nuk është kusht i domosdoshëm, e rëndësishme për të patur të kryer veprën penale nga këndvështrimi i dhënësit (pra formën aktive të dhënies së ryshfetit) është që premtimi, ofrimi ose dhënia e përfitimit të padrejtë të ketë patur për qëllim që të influencojë sjelljen e nëpunësit publik. Shembulli më i qartë për të ilustruar rolin përcaktues që ka qëllimi i sipërpërmendur është rasti kur dikush i ofron apo i jep nëpunësit publik një përfitim të padrejtë për të kryer një veprim që lidhet me detyrën e tij, por ky nuk e pranon dhe për pasojë nuk kryen as veprimin e kërkuar, pra nuk ndikohet nga ofrimi apo dhënia e përfitimit të padrejtë. Megjithatë, personi që ka ofruar përftimin e padrejtë do të mbajë përgjegjësi për shkak se ka patur për qëllim që të influencojë sjelljen e nëpunësit publik. Siç shihet, për përgjegjësinë penale të dhënësit, ofrimi dhe dhënia e ryshfetit nuk kërkojnë një marrëveshje (të mëparshme apo të çastit) mes tij dhe nëpunësit publik, pra që ky i fundit të ketë pranuar ofertën apo dhënien e përfitimit të parregullt, madje as që të ketë patur dijeni për të. Në praktikë vërtetimi i anës subjektive është çështje që zgjidhet rast pas rasti në bazë të provave që paraqiten dhe në këtë drejtim Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, në nenin 28, ka parashikuar gjithashtu se dijenia dhe qëllimi i kërkuar si element i një vepre penale sipas kësaj konvente mund të nxirren edhe nga rrethanat faktike objektive.

Një çështje tjetër që nevojitet të sqarohet është përmbajtja e veprimeve ose mosveprimeve të nëpunësit publik në veprën penale të dhënies së ryshfetit. Sipas Konventave të

[318] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
- United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.

mësipërme kjo vepër nuk kërkon si element të anës objektive që veprimet ose mosveprimet e nëpunësit publik të vijnë në kundërshtim me detyrat që atij i rrjedhin nga funksioni publik. Shkelja e detyrës nuk është element përbërës i figurës së veprës penale. Kjo vepër kryhet edhe kur nëpunësi publik kryen veprime që janë në përputhje apo thjesht nuk vijnë në kundërshtim me detyrat e tij. Vepra penale mund të kryhet edhe kur nëpunësi publik thjesht ka ushtruar diskrecionin e tij në përfitim të dhënësit të ryshfetit. Madje, sipas dispozitës konkrete të secilës prej Konventave, nuk kërkohet as që dhënësi i ryshfetit të ketë ditur nëse nëpunësi publik ka patur diskrecion për të vepruar ose jo sikurse ai kërkonte. Në këtë këndvështrim, elementi përcaktues i veprës penale nuk është nëse nëpunësi publik ka kryer veprime ose mosveprime në kundërshtim me detyrën e tij, në përputhje me detyrën apo duke tejkaluar detyrën, por nëse atij i është ofruar, premtuar ose dhënë një përfitim i parregullt me qëllim që të sigurohet diçka prej tij.[319] Ky qëndrim lidhet me interesin që Konventat mbrojnë nëpërmjet parashikimit si vepër penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë, i cili nuk është thjesht sigurimi i zbatimit të ligjit nga ana e nëpunësve publikë, por në tërësi funksionimi në mënyrë transparente, të ndershme, të paanshme dhe në ndjekje të interesit publik i të gjithë administrimit publik, si dhe ruajtja e besimit të qytetarëve tek administrimi publik. Në një shtet demokratik që udhëhiqet nga sundimi i ligjit, nga parimi i drejtësisë shoqërore dhe humanizmit dhe ku nëpunësit publikë paguhen nga buxheti publik dhe jo drejtpërdrejt nga qytetarët, shumë prej funksioneve publike ushtrohen falas dhe cilësia dhe masa e shërbimeve ndaj qytetareve nuk duhet të varen nga aftësia e tyre për të paguar. Prandaj, edhe thjesht marrja e ryshfeteve nga qytetarët për të ushtruar funksione dhe kryer shërbime që duhet të jepeshin falas ose për t'i kryer ato në një mënyrë të caktuar (për shembull më me cilësi, më shpejt apo në një masë më të madhe), është e mjaftueshme sipas Konventave për të kriminalizuar këtë sjellje pasi dëmton interesat e sipërpërmendura. Është e kuptueshme se nëse në këmbim të një përfitimi nëpunësi publik ka kryer veprime të ndaluara apo në shkelje të detyrave të tij, atëherë vepra penale është më e rëndë sesa kur veprimet e tij janë në përputhje me detyrën.

IV.2.1.2. Forma pasive

Konventat e parashikojnë formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit si më poshtë:

> -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. (Neni 15 (b) i Konventës së Kombeve të Bashkuara).
> -kërkimi ose marrja nga cilido prej zyrtarëve publikë të asaj Pale, direkt ose indirekt, të çfarëdolloj avantazhi që nuk i takon, për vete ose për të tjerë, ose pranimi i një oferte ose premtimi për një avantazh të tillë,[320] për të vepruar ose mosvepruar në ushtrim të funksioneve të tij/saj. (Neni 3 i Konventës së Këshillit të Evropës).

[319] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[320] Teksi origjinal i Konventës për pjesë është *"...the acceptance of an offer or a promise of such an advantage..."*, që do të thotë *"...pranimi i një oferte ose premtimi për një avantazh të tillë..."*, ndërsa në

Subjekti i anës pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit është i posaçëm, pasi ai është vetëm "nëpunësi publik" sipas përcaktimeve të bëra nga Konventat siç u shpjegua më sipër.

Natyra e avantazhit (përfitimit) të parregullt është e njëjtë me atë që u sqarua tek ana aktive e veprës penale.

Për sa i përket elementeve objektivë të formës pasive të dhënies së ryshfetit, dispozitat e Konventave në thelb janë të njëjta, siç do të shpjegohet më poshtë, pavarësisht se në pamje të parë dallohen ndryshime në lidhje me mënyrat e kryerjes së saj, ku sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara vepra penale kryhet nëpërmjet "kërkimit" ose "pranimit" të një avantazhi të parregullt, ndërsa sipas Konventës së Këshillit të Evropës kryhet nëpërmjet "kërkimit" ose "marrjes" së çfarëdolloj avantazhi që nuk i takon, ose "pranimit të një oferte ose premtimi për një avantazh të tillë".

"Kërkimi" është veprimi i njëanshëm me anë të të cilit nëpunësi publik i lë të kuptojë personit tjetër, në mënyrë të shprehur ose të nënkuptuar, se ai duhet "të bëjë diçka" apo "të lëvizë" në mënyrë që të kryhet ose mos kryhet një veprim që lidhet me detyrën e nëpunësit.[321] Për veprën penale mjafton vetëm kërkesa dhe nuk ka rëndësi nëse nëpunësi mbi bazën e saj ka kryer apo jo ndonjë veprim në ushtrim të funksioneve të tij.

"Marrja" ka kuptimin e marrjes faktike të avantazhit të parregullt.

Oferta dhe premtimi për një avantazh të parregullt janë veprime të subjektit të anës aktive të veprës penale, të cilat janë sqaruar më lart te forma aktive e kësaj vepre. "Pranimi i ofertës ose premtimit për një avantazh të parregullt" nga nëpunësi publik nënkupton marrëveshjen mes tij dhe dhënësit të ryshfetit (subjektit të anës aktive) për dhënien e përfitimit të parregullt më vonë. Për nëpunësin publik mjafton vetëm pranimi i një oferte ose premtimi për një avantazh të parregullt, i bërë nga subjekti i anës aktive, si veprim i qëllimshëm që synon të influencojë sjelljen e nëpunësit publik, për të mbajtur përgjegjësi penale për veprën penale në formën pasive, pavarësisht nëse e ka kryer ose jo veprimin ose mosveprimin e kërkuar.

"Pranimi" nga nëpunësi publik i një avantazhi të parregullt, sipas termit të përdorur nga Konventa e Kombeve të Bashkuara, është një situatë më e gjerë që përfshin jo vetëm "marrjen" faktike, por edhe "pranimin" për të marrë diçka. Për "pranimin" konventa përdor termin *"acceptance"* që do të thotë *"the act of accepting or being accepted"*[322], domethënë "akti i pranimit ose i të qenit i pranuar". Siç shihet Konventa e Kombeve të Bashkuara me termin "pranim" i një avantazhi të parregullt përfshin të njëjtat situata që parashikon Konventa e Këshillit të Evropës me termat "marrja" e çfarëdolloj avantazhi që nuk i takon dhe "pranimit të një oferte ose premtimi për një avantazh të tillë".

Përfitimi i parregullt mund të kërkohet edhe për personat e tretë që mund të jenë të afërm apo të njohur të nëpunësit ose një entitet i caktuar. Gjithashtu, përfitimi mund të merret edhe nga personat e tretë dhe jo nga nëpunësi publik personalisht. Në rastin e dytë, të

Fletoren Zyrtare përkthimi shqip për këtë pjesë ka mangësi pasi është *"...pranimi i një oferte ose premtimi apo avantazhi të tillë..."*.

[321] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[322] Sipas *Oxford Wordpower Dictionary*. Oxford University Press, 2000.

marrjes së përfitimit nga personat e tretë, nevojitet që nëpunësi publik të ketë dijeni dhe ta ketë pranuar këtë fakt.

Kërkimi, marrja e përfitimit të parregullt ose pranimi i ofertës apo premtimit për një përftim të parregullt mund të bëhet personalisht nga vetë nëpunësi ose në mënyrë indirekte, nëpërmjet një personi të tretë apo ndërmjetësi. Duhet theksuar përsëri se në rastet e përfshirjes së një ndërmjetësi, është e nevojshme që të identifikohet natyra kriminale (ana subjektive) e sjelljes së nëpunësit publik, pavarësisht nga mirëbesimi ose keqbesimi i ndërmjetësit të përfshirë.[323] Ky i fundit mund të jetë në dijeni të veprës penale dhe vepron si bashkëpunëtor në realizimin e saj ose mund të mos jetë në dijeni dhe nuk ngarkohet me përgjegjësi penale pasi mungon faji, sikurse u përmend edhe më lart te forma aktive.

Në rastet e kërkesës për një përfitim të parregullt ose të pranimit të një oferte ose premtimi për një përfitim të parregullt, veprimi ose mosveprimi i nëpunësit publik nuk bëhet përpara, por pas kërkesës ose pranimit të ofertës a premtimit, ndërsa koha se kur merret faktikisht përfitimi i parregullt nuk ka rëndësi. Në këto kushte nuk përbën vepër penale sipas Konventave marrja e një përfitimi pas kryerjes së veprimit nga nëpunësi publik pa patur më parë një ofertë, kërkesë ose pranim. Gjithashtu, dispozitat në fjalë të të dy Konventave nuk zbatohen në rastet e përfitimeve që nuk lidhen me ndonjë veprim të caktuar në ushtrim të funksioneve dhe detyrave të nëpunësit publik.[324]

Një nga mënyrat në të cilat mund të kryhet vepra penale e dhënies së ryshfetit, në të dy format, është ajo që quhet korrupsioni "investues" që ka të bëjë me praktikat korruptive të dhënies ose marrjes së përftimeve, tej vlerës së dhuratave të lejueshme ose të përfitimeve të pranueshme sociale, nga nëpunësi publik për shkak të pozicionit të tij, por pa lidhje të drejtpërdrejtë me një veprim ose mosveprim konkret në ushtrim të detyrave të nëpunësit publik. Këto përfitime nuk lidhen me ndonjë favor të veçantë në një kohë të caktuar, por ofrohen me qëllim që të krijohen dhe të mbahen marrëdhënie mes palëve për t'i paraprirë situatave të ardhshme kur mund të kërkohen favore.[325] Në këto raste mungon lidhja e zakonshme mes përfitimit të dhënë dhe një veprimi apo mosveprimi konkret të nëpunësit publik. Dhuratat dhe përfitimet e kësaj natyre jepen në mënyrë të rregullt kohë pas kohe si një "investim" për të ardhmen, me qëllim që të krijojnë marrëdhënie "pozitive" dhe "afatgjatë" mes dhënësit të tyre dhe nëpunësit publik që të shërbejnë në rast nevoje për të marrë trajtime dhe vendimmarrje të favorshme prej këtij të fundit në të ardhmen. Në të vërtetë dy Konventat nuk kanë parashikime konkrete ku të specifikohen të tilla sjellje, gjë që sjell vështirësi në praktikë në mbulimin e tyre nga vepra penale standarte e dhënies së ryshfetit.

Marrja e përfitimit nga nëpunësi publik nënkupton edhe mbajtjen e tij për një kohë të caktuar. Prandaj, nëpunësi publik që nuk e ka kërkuar përfitimin dhe e kthen menjëherë tek

---

[323] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[324] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

- United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[325] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

ai që ia ka dërguar nuk do të konsiderohet se ka kryer veprën penale të dhënies së ryshfetit në formën pasive.[326]

Për sa i përket anës subjektive të veprës, kërkimi, marrja e avantazhit të padrejtë, apo pranimi i ofertës a premtimit për një avantazh të padrejtë nga ana e nëpunësit publik kryhen me qëllim që të influencohet apo ndryshohet sjellja e nëpunësit në ushtrim të funksioneve të tij. Pra, në çdo rast veprimi duhet të lidhet me qëllimin për të influencuar sjelljen e nëpunësit publik. Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit ka parashikuar se dijenia dhe qëllimi i kërkuar si element i një vepre penale sipas kësaj konvente mund të nxirren edhe nga rrethanat faktike objektive.

Sikurse u trajtua edhe më lart, sipas Konventave, format aktive dhe pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit janë autonome nga njëra-tjetra. Ato nuk kërkojnë patjetër ekzistencën e një marrëveshje korruptive midis dhënësit të ryshfetit dhe marrësit.[327] Kjo është më e dallueshme në rastin e "ofrimit" ose "dhënies" së ryshfetit, ku vepra penale në formën aktive është autonome dhe nuk varet nga pranimi apo marrëveshja e marrësit që ndodhet në anën pasive. Për përgjegjësinë penale të dhënësit të ryshfetit është e mjaftueshme vetëm ofrimi ose dhënia e ryshfetit (me qëllim që të influencohet nëpunësi publik), ndërsa ana subjektive apo përgjegjësia e marrësit në anën pasive nuk kanë asnjë ndikim në këtë drejtim. E njëjta situatë është edhe në rastin e kundërt, ku nëpunësi publik që "kërkon" ryshfet mban përgjegjësi penale për formën pasive, pavarësisht nga përgjegjësia penale në anën aktive.

IV.2.2. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj dhe nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare

Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës kërkojnë kriminalizimin, në formën aktive dhe pasive, jo vetëm të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë brenda vendit, por edhe të nëpunësve publikë të huaj dhe të nëpunësve të organizatave e të institucioneve publike ndërkombëtare. Kriminalizmi i dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të huaj, si dhe i nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare dhe të tjerëve të kësaj kategorie, është një zhvillim i legjislacionit penal në vetëm dy-tre dhjetëvjeçarët e fundit, që ka ardhur për shkak të nevojës dhe interesit të përbashkët të shteteve për të mbrojtur nga deformimet tregtinë dhe konkurencën ndërkombëtare (në kushtet e globalizimit në rritje të ekonomisë, financave dhe tregjeve), të rrezikuara kryesisht nga ryshfetet që kompanitë u paguanin zyrtarëve të vendeve të huaja. Kriminalizimi vetëm i ryshfetit të zyrtarëve publikë të vendit shkaktonte vështirësi, deri dhe pamundësi, për të ndjekur korrupsionin në nivel ndërkombëtar ku ishin të implikuar subjekte të huaj, për shkak të qëndrimeve se ligji penal lidhet me sovranitetin e vendit dhe mbron vetëm interesat e personave, subjekteve dhe shtetit konkret dhe jo interesat e shteteve të tjera, si dhe për shkak të çështjeve të juridiksionit, të përgjegjësisë

[326] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[327] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

penale të personave juridikë, të vështirësive për bashkëpunimin gjyqësor ndërkombëtar efektiv që vinin nga çështjet e kriminalizimit të dyfishtë, etj.

Kriminalizmi i këtyre veprave nga ligjet kombëtare është bërë për herë të parë në vitin 1977, ndërsa në nivel ndërkombëtar ka filluar të aplikohet në vitin 1996.[328] Instrumenti i parë ndërkombëtar që ka ndërmarrë hapa konkrete për luftimin e korrupsionit të zyrtarëve të huaj publikë është Rekomandimi mbi Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit i miratuar nga OECD në vitin 1994.[329] Aktualisht në këtë fushë janë miratuar dhe janë në fuqi një sërë instrumentesh të tjerë ndërkombëtarë, ku ndër më të specializuarat në këtë drejtim janë Konventa e OECD Për Luftimin e Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit (1997) dhe në nivel evropian Konventa e Bashkimit Evropian Për Luftën Kundër Korrupsionit të Zyrtarëve të Komuniteteve Evropiane dhe Zyrtarëve të Shteteve Anëtare të Bashkimit Evropian (1997) (organizata në të cilat vendi ynë nuk është anëtar).

Nëpërmjet kriminalizimit të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të huaj synohet që të mbrohet besimi i qytetarëve tek institucionet demokratike dhe shteti ligjor (si në të gjitha veprat penale të korrupsionit), transparenca, ndershmëria dhe paanshmëria në procesin e vendimmarrjes së administrimit publik të huaj (edhe kjo e njëjtë me interesin e mbrojtur në veprën penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve të vendit, por tashmë në një kontekst të huaj, d.m.th. të një shteti tjetër), si dhe të mbrohen rregullat e konkurencës së ndershme në transaksionet ndërkombëtare të biznesit në mënyrë që të mbrohet tregtia ndërkombëtare dhe zhvillimi ekonomik në tërësi.[330] Në rastin e zyrtarëve të organizatave ndërkombëtare synohet që të mbrohet transparenca dhe paanshmëria e procesit të vendimmarrjes në organizatat publike ndërkombëtare të cilat, sipas mandatit konkret që kanë, kryejnë veprimtari për llogari dhe në interes të shteteve të tyre anëtare. Meqenëse këto organizata përdorin sasi të mëdha fondesh dhe shërbimesh, veprat penale në fjalë mbrojnë edhe respektimin e rregullave të prokurimit.[331] E njëjta situatë qëndron edhe për gjyqtarët dhe zyrtarët e gjykatave ndërkombëtare, ku synohet që të mbrohet transparenca, ndershmëria dhe paanshmëria e tyre në procesin e vendimmarrjes, si dhe besimi i qytetarëve dhe vetë shteteve ndaj këtyre institucioneve ndërkombëtare.

Sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, kriminalizimi i formës aktive të dhënies së ryshfetit nëpunësit të huaj publik ose nëpunësit të organizatës publike ndërkombëtare është i detyrueshëm, ndërsa kriminalizimi i formës pasive nuk është i detyrueshëm për shkakun se e njëjta sjellje mund të mbulohet edhe nga legjislacioni i shtetit të cilit i përket nëpunësi publik, siç do të shpjegohet më poshtë.

---

[328] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[329] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[330] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[331] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

IV.2.2.1. Forma aktive

Konventa e Kombeve të Bashkuara e parashikon formën aktive të kësaj vepre penale në këtë mënyrë:

> -premtimi, ofrimi ose dhënia e një nëpunësi të huaj publik ose një nëpunësi të një organizate publike ndërkombëtare, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt, me qëllim që nëpunësi vetë ose një person tjetër apo subjekt të veprojë ose jo në ushtrim të detyrave të tij zyrtare, me qëllim që të përfitohen ose mbahen avantazhe biznesi ose të tjera në lidhje me sjelljen e biznesit ndërkombëtar. (Neni 16 pika 1).

Ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës në nenet 5, 6, 9, 10, 11, parashikon se zbatimi i veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë, sipas kuptimit të dhënë në nenet 2 dhe 3 (format aktive dhe pasive) të saj, shtrihet edhe te kategoritë e mëposhtme të nëpunësve publikë të huaj apo të organizatave ndërkombëtare:

> -zyrtar publik i një shteti tjetër (neni 5);
> -cilido person që është anëtar i çfarëdo asambleje publike, që ushtron pushtete legjislative ose administrative në një shtet tjetër (neni 6);
> -cilido zyrtar apo i punësuar me kontratë, në përputhje me kuptimin e rregullave të personelit, të çdo organizate publike ndërkombëtare ose mbikombëtare ose trupe ku Pala është anëtare, si edhe çdo person tjetër, që ushtron funksione që i korrespondojnë atyre të ushtruara nga zyrtarë apo agjentë të tillë (neni 9);
> -cilido anëtar i asambleve parlamentare të organizatave ndërkombëtare apo mbikombëtare ku Pala është anëtare (neni 10, i cili referon në nenin 4, ndërsa ky i fundit referon në nenet 2 dhe 3 të Konventës).
> -cilido mbajtës i zyrave gjyqësore ose zyrtarë të gjykatave ndërkombëtare, juridiksioni i të cilave është pranuar nga Pala (neni 11).

Sa është thënë më lart për subjektet e formës aktive, kuptimin e avantazhit të parregullt dhe anën subjektive të veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, vlen edhe për veprën penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të huaj e nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare.

Për sa i përket kuptimit të nëpunësit publik të huaj (një shteti tjetër), neni 2 (b) i Konventës së Kombeve të Bashkuara ka përcaktuar se "nëpunës publik i huaj" është çdo person që ka një post legjislativ, ekzekutiv, administrativ ose gjyqësor të një shteti të huaj, i emëruar ose i zgjedhur, dhe çdo person që ushtron një funksion publik për një vend të huaj, duke përfshirë një agjenci publike ose një ndërmarrje publike, ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës, në nenin 1 (c), në lidhje me zyrtarin e huaj publik ka përcaktuar se shteti procedues mund të zbatojë përkufizimin e zyrtarit publik të shtetit të huaj vetëm në rast se ky përkufizim përputhet me ligjin e tij kombëtar. Të dy konventat në thelb për përkufizimin e nëpunësit publik të huaj i japin përparësi ligjit të shtetit procedues. Për përcaktimin e nëpunësit publik të huaj mund të jetë e nevojshme që të merret në konsideratë edhe ligji i brendshëm i shtetit të huaj, por, për shkak të vështirësive që mund të ndeshen për të vlerësuar ligjin e huaj ose të hapësirave që ai mund të ketë, në çdo rast vlerësimi përfundimtar do të mbështetet në legjislacionin e shtetit procedues. Kështu, Konventa e Kombeve të Bashkuara kërkon që legjislacioni i brendshëm i shteteve palë duhet të bëjë përkufizimin e nëpunësit publik të huaj për qëllimet e kriminalizimit të dhënies së ryshfetit

nëpunësve të huaj publikë, duke e konsideruar të papërshtatshme që ata të jenë nëpunësit publikë sipas përkufizimit të ligjit të brendshëm të shtetit të huaj ku ndodhet zyrtari,[332] gjë që do të thotë se shtetet për zbatimin e kësaj vepre penale duhet të parashikojnë në legjislacionin e tyre një përkufizim të veçantë (autonom) të nëpunësit të huaj publik, ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës, duke mos e bërë përkufizimin e termit "nëpunës publik i huaj", u lejon mundësinë shteteve që të përcaktojnë se vepra penale e dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të një shteti tjetër do të zbatohet vetëm tek ata zyrtarë statusi i të cilëve është në përputhje me atë të zyrtarëve publikë sipas legjislacionit të brendshëm të shtetit procedues. Ligji i shtetit të huaj ku ndodhet zyrtari nuk do të jetë përcaktues, për të vlerësuar statusin e tij si nëpunës publik, në rast se ky person nuk do të kishte patur statusin e nëpunësit publik sipas ligjit të shtetit procedues.[333]

Megjithatë, është e rëndësishme të theksohet se asnjëra nga dy Konventat nuk kërkon që dhënia e ryshfetit nëpunësit publik të huaj të jetë njëkohësisht vepër penale edhe sipas ligjit të brendshëm të shtetit të huaj të cilit i përket zyrtari.[334]

Ndërkohë që Konventa e Kombeve të Bashkuara në kategorinë e nëpunësve publikë të huaj sipas nenit 2 (b) ka përfshirë edhe personat që kanë poste legjislative në një vend të huaj, Konventa e Këshillit të Evropës këtë e ka bërë në një dispozitë të veçantë, neni 6 i saj, dhe në krahasim me sa u tha më sipër ndryshimi tashmë është se sipas saj kuptimi i "anëtarit të asamblesë publike" duhet të interpretohet sipas ligjit të brendshëm të shtetit të huaj.[335]

Neni 16 i Konventës së Kombeve të Bashkuara dhe neni 5 i Konventës së Këshillit të Evropës kriminalizojnë dhënien e ryshfetit nëpunësve publikë të çdo shteti të huaj, pavarësisht nëse është apo jo shtet palë në konventë.[336] Qëllimi i këtyre parashikimeve është që shtetet të tregojnë solidaritetin e tyre kundër korrupsionit kudo që ai ndodh dhe të japë mesazhin se korrupsioni është një krim i rëndë që mund të ndiqet nga të gjitha shtetet palë dhe jo vetëm nga shteti i nëpunësit të korruptuar.[337]

Konventa e Kombeve të Bashkuara në nenin 2 (c) ka përcaktuar se "nëpunës i një organizate publike ndërkombëtare" është një punonjës i shërbimit civil ndërkombëtar ose çdo person që është i autorizuar nga një organizatë e tillë për të vepruar në emër të asaj organizate, ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës i ka parashikuar në dispozita më vete, nenet 9, 10, 11, personat që u përkasin organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare dhe konkretisht: "zyrtar apo i punësuar me kontratë, në përputhje me kuptimin e rregullave të personelit, i çdo organizate publike ndërkombëtare ose mbikombëtare ose trupe ku Pala

---

[332] United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.

[333] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[334] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[335] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[336] United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.

- Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

[337] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

është anëtare, si edhe çdo person tjetër, që ushtron funksione që i korrespondojnë atyre të ushtruara nga zyrtarë apo agjentë të tillë", "anëtar i asambleve parlamentare të organizatave ndërkombëtare apo mbikombëtare ku Pala është anëtare" dhe "mbajtës i zyrave gjyqësore ose zyrtarë të gjykatave ndërkombëtare, juridiksioni i të cilave është pranuar nga Pala".

Me "organizatë publike ndërkombëtare ose mbikombëtare", të përmendur nga Konventa e Këshillit të Evropës, kuptohen ato që janë krijuar nga qeveritë dhe jo nga individët ose organizatat private. Kjo nënkupton se këtu nuk bëjnë pjesë as organizatat ndërkombëtare joqeveritare.[338] Organizatë publike mbikombëtare është vetëm Bashkimi Evropian, ndërsa Këshilli i Evropës dhe shumë organizata të tjera janë organizata publike ndërkombëtare. "Asambletë parlamentare të organizatave ndërkombëtare apo mbikombëtare" në rang evropian janë respektivisht Asambleja Parlamentare e Këshillit të Evropës dhe Parlamenti Evropian, anëtarët e të cilëve janë subjektet e anës pasive të veprës penale të parashikuar nga neni 10 i Konventës së Këshillit të Evropës. Te personat "mbajtës i zyrave gjyqësore ose zyrtarë të gjykatave ndërkombëtare" përfshihen gjyqtarët në kuptimin më të gjerë të mundshëm sipas shpjegimit që u dha më lart te dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, por tashmë në kontekstin ndërkombëtar janë gjyqtarët e gjykatave ndërkombëtare, si dhe zyrtarë të tjerë, si prokurorë, ose anëtarë të stafit administrativ të tyre. Brenda kuptimit të termit "gjykata ndërkombëtare" si parim nuk futen gjykatat e arbitrazhit për shkak se nuk kryejnë funksione gjyqësore për llogari të shteteve.[339]

Në të gjitha rastet e mësipërme Konventa e Këshillit të Evropës detyrimin për t'i kriminalizuar këto sjellje si vepra penale e vendos vetëm për shtetet që janë anëtare të organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare respektive.

Sikurse është përmendur më lart, Protokolli Shtesë i Konventës Penale të Këshillit të Evropës e ka shtrirë zbatimin e veprës penale të dhënies së ryshfetit edhe tek arbitrat e huaj dhe anëtarët e huaj të jurive. Sipas nenit 4 të Protokollit, elementi përcaktues për të dalluar arbitrin vendas nga arbitri i huaj është fakti se ky i fundit e ushtron profesionin e tij mbi bazën e ligjit kombëtar mbi arbitrazhin të një shteti tjetër (shtetësia e arbitrit nuk ka rëndësi), ndërsa sipas nenit 6 të Protokollit anëtarë të huaj të jurive janë personat që veprojnë si anëtarë jurie brenda sistemit gjyqësor të çdo shteti tjetër, pra janë anëtarët e jurive të një shteti tjetër. Për kuptimin e termit arbitër dhe termit anëtar jurie do të merren për bazë respektivisht përkufizimet e bëra në pikat (1) dhe (3) të nenit 1 të Protokollit, që është shpjeguar më parë (ligji i shtetit të huaj dhe përkufizimi autonom i dhënë nga vetë Protokolli), dhe nëse ligji i shtetit procedues është i ndryshëm nga ligji i shtetit të huaj atëherë, sipas nenit 1 pika 4 e Protokollit, përkufizimi i arbitrit apo i anëtarit të huaj të jurisë sipas ligjit të shtetit të huaj do të zbatohet vetëm deri në atë masë që ai përkufizim është në përputhje me ligjin e brendshëm të shtetit procedues (Protokolli nuk ka dhënë përkufizim të veçantë për "arbitrin e huaj" dhe për "anëtarin e huaj të jurisë").

Protokolli Shtesë i Konventës nuk i ka përfshirë arbitrat ndërkombëtarë në veprat penale të dhënies së ryshfetit që ajo parashikon, duke patur parasysh këtu arbitrat që veprojnë në kuadër të një organizate ndërkombëtare ku një shtet është palë, ushtrimi i funksioneve të

[338] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.
[339] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

të cilëve nuk mund t'i atribuohet ligjit të ndonjë vendi palë, raste që kanë të bëjnë kryesisht me arbitrimin publik ndërkombëtar. Në praktikë ata mund të mbulohen nga dispozitat e Konventës që bëjnë fjalë për zyrtarët e organizatave ndërkombëtare përderisa veprojnë si të tillë.[340]

Për sa i përket kuptimit, formave dhe elementeve përbërës të veprës penale të dhënies së ryshfetit arbitrave të huaj dhe anëtarëve të huaj të jurive, Protokolli Shtesë përmban të njëjtat parashikime sikurse nenet 2 dhe 3 të Konventës.

Kriminalizimi i dhënies së ryshfetit specifikisht për të gjithë këto kategori personash ka qenë i nevojshëm pasi legjislacionet penale të shteteve e kishin të vështirë të mbulonin veprat penale të korrupsionit të shtetasve të huaj kur punonin për organizata ndërkombëtare, ose të shtetasve të tyre, të kryera jashtë vendit, sidomos kur ata punonin për organizata ose institucione ndërkombëtare. Prandaj, parashikimi nga Konventat si vepra penale edhe të dhënies së ryshfetit për këta persona ka plotësuar një boshllëk të madh ligjor në këtë aspekt, për më tepër në kushtet e ekzistencës në kohën e sotme të një numri të madh organizatash dhe institucionesh të tilla në mbarë botën, me kompetenca të rëndësishme në shumë fusha.

Në ndryshim nga forma aktive e veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publike të vendit, si dhe në ndryshim edhe nga forma pasive e vetë kësaj vepre penale (që do të përmendet më poshtë), në rastin e formës aktive të dhënies së ryshfetit nëpunësit publik të huaj ose nëpunësit të organizatës publike ndërkombëtare Konventa e Kombeve të Bashkuara ka parashikuar se përfitimi i parregullt që jepet nga subjektet synon që të influencojë sjelljen e nëpunësit publik me qëllimin specifik që të përfitohen ose mbahen avantazhe biznesi ose të tjera në lidhje me sjelljen e biznesit ndërkombëtar. Siç shihet, për këtë vepër penale Konventa e Kombeve të Bashkuara kërkon që të bëhet lidhja mes përfitimit të parregullt dhe sjelljes në biznesin ndërkombëtar. Konventa e Këshillit të Evropës nuk e kufizon veprën penale vetëm në lidhje me ushtrimin e biznesit ndërkombëtar, pasi nuk e përfshin shprehimisht një element të tillë, duke patur në këtë mënyrë një mbulim më të gjerë.

Sipas interpretimit të bërë nga Komiteti *Ad Hoc* për Negocimin e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, shprehja "sjellja e biznesit ndërkombëtar" do të kuptohet se përfshin edhe dhënien e ndihmës ndërkombëtare.[341] Po kështu, sipas të njëjtit interpretim, nëse shtetet do të parashikojnë që dhënia e avantazhit të parregullt bëhet për të nxitur "shkeljen e detyrës nga nëpunësi", duhet patur parasysh se është e kuptueshme që çdo nëpunës publik ka për detyrë që të ushtrojë vlerësimin dhe diskrecionin në mënyrë të paanshme dhe për këtë arsye "shkelja e detyrës" është një përkufizim "autonom" që nuk kërkon që të përcaktohet/tregohet ligji apo rregullat konkrete të shtetit apo organizatës ndërkombëtare.[342]

---

[340] Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.

[341] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

[342] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux*

Konventa e Kombeve të Bashkuara parashikon në nenin 16 se kërkesa për kriminalizim sipas kësaj dispozite nuk prek personat që gëzojnë imunitet sipas ligjit ndërkombëtar.

IV.2.2.2. Forma pasive

Konventa e Kombeve të Bashkuara e parashikon formën pasive të kësaj vepre penale si më poshtë:

> -kërkimi ose pranimi nga një nëpunës i huaj publik, ose nëpunës i një organizate publike ndërkombëtare, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për nëpunësin vetë ose një person tjetër apo subjekt, me qëllim që nëpunësi të veprojë ose mos veprojë në ushtrim të funksioneve të tij ose të saj zyrtare. (Neni 16 pika 2).

Siç u përmend edhe më lart, Konventa e Këshillit të Evropës thjesht parashikon shtrirjen e zbatimit të veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë edhe te kategoritë e nëpunësve publikë të huaj apo të organizatave ndërkombëtare sipas klasifikimit që ka bërë në nenet 5, 6, 9, 10 dhe 11.

Subjekte të këtyre veprave penale janë vetëm nëpunësit publikë të huaj dhe ato të organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare sipas shpjegimeve që u dhanë më lart te forma aktive (subjekte të posaçëm).

Gjithashtu, siç u përmend, Konventa e Këshillit të Evropës detyrimin për t'i kriminalizuar këto sjellje si vepra penale e vendos vetëm për shtetet që janë anëtare të organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare respektive.

Elementet e tjerë objektivë dhe subjektivë të kësaj vepre janë të njëjtë me ato që janë trajtuar te dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit.

Kjo vepër penale në thelb mbulon të njëjtën sjellje me atë të formës pasive të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit. Sipas legjislacionit penal të shtetit "A", kërkimi ose pranimi i përftimit të parregullt nga një nëpunës publik i shtetit të huaj "B" është i njëjti fakt që përbën veprën penale të kërkimit ose pranimit të përfitimit të parregullt nga nëpunësi publik i vendit sipas legjislacionit të vetë shtetit "B".

IV.3. Trafikimi i influencave

Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës kërkojnë nga shtetet palë kriminalizimin edhe të trafikimit të influencave/ushtrimit të ndikimit të paligjshëm[343] ndaj personave që ushtrojnë funksione publike. Qëllimi i kriminalizimit të kësaj sjellje është që të mbulohen nga ligji

---

préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1). 7 October 2003.

[343] Kuptimi është i njëjtë pasi dy Konventat në anglisht përdorin termin *"trading in influence"*. Në përkthimin në shqip në Fletoren Zyrtare të Konventës së Kombeve të Bashkuara është përdorur termi *"trafikimi i influencave"*, ndërsa në përkthimin e Konventës së Këshillit të Evropës është përdorur termi *"ndikimi i paligjshëm"*.

penal edhe personat që, për shkak të njohjeve personale, lidhjeve të farefisnisë apo të qenies në organizata të përbashkëta politike a të një natyre tjetër, janë afër nëpunësve dhe funksionarëve publikë që marrin vendime dhe e përdorin këtë situatë për të nxjerrë përfitime të parregullta në favorin e tyre, pra, sikurse e tregon edhe vetë termi, "tregtojnë" ndikimin që pretendojnë ose që kanë mbi nëpunësin publik, me qëllim që të nxjerrin përfitime të parregullta prej atyre që kërkojnë ushtrimin e ndikimit. Veprimet e këtyre personave janë shtysë për rritjen e shkallës së korrupsionit në tërësi dhe kontribuojnë negativisht në besimin e qytetarëve te ndershmëria dhe paanshmëria e administrimit publik në procesin e vendimmarrjes. Kriminalizimi i kësaj sjellje synon që të mbrojë të njëjtat interesa sikurse edhe vepra e penale e dhënies së ryshfetit.

Trafikimi i influencave kriminalizon një marrëdhënie korruptive tripalëshe: personi që kërkon ushtrimin e ndikimit (ryshfetdhënësi), personi që ushtron ndikimin (ryshfetmarrësi) dhe nëpunësi publik që synohet të ndikohet në vendimmarrjen ose veprimet e tij. Dallimi mes trafikimit të influencave dhe dhënies së ryshfetit është se kjo e fundit nënkupton një lidhje të drejtpërdrejtë mes atij që jep ryshfetin dhe atij që e merr, ndërsa te trafikimi i influencave kjo lidhje nuk ekziston. Në qoftë se nëpunësi publik që është ndikuar nga personi i tretë (ushtruesi i ndikimit) kryen në mënyrë të vetëdijshme veprimin e kërkuar, ai ka përgjegjësi, ndërsa në rast të kundërt kanë përgjegjësi vetëm ai që jep ryshfetin (kërkuesi i ndikimit) dhe ai që e merr (ushtruesi i ndikimit).[344]

Ndryshe nga vepra penale e dhënies së ryshfetit, ushtruesi i ndikimit, që merr përfitimin e parregullt, nuk kërkohet që "të kryejë ose të mos kryejë ndonjë veprim" në ushtrim të funksionit, sikurse nëpunësi publik te vepra penale e dhënies së ryshfetit, por ai ndihmon personin që i jep përfitimin e parregullt duke ushtruar ose propozuar për të ushtruar një ndikim të papërshtatshëm mbi nëpunësin publik, i cili mund të kryejë ose të mos kryejë veprimin e kërkuar. Pra, personi që ushtron ndikimin është një person i jashtëm pasi ai nuk merr vendime vetë, por keqpërdor ndikimin e tij të vërtetë ose të supozuar mbi personat e tjerë që janë nëpunës publikë. Ndikimi i papërshtatshëm ose abuziv në këtë rast përmban një qëllim korruptiv nga ushtruesi i ndikimit.[345] Këtu është edhe ndryshimi thelbësor mes trafikimit të influencave (që kërkohet të kriminalizohet nga Konventat) dhe disa formave të pranueshme sociale të presionit (që janë të ligjshme), si lobimi nga përfaqësuesit e grupeve të interesit, të cilat shpesh në praktikë janë të vështira për t'i dalluar nga njëra-tjetra.

Njëlloj si te vepra penale e dhënies së ryshfetit, Konventat parashikojnë formën aktive dhe pasive të kësaj sjellje, nisur nga pozicioni i dhënësit ose i marrësit të përfitimit të parregullt. Sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, kriminalizimi i kësaj vepre penale në të dy format nuk është i detyrueshëm për shtetet palë.

---

[344] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[345] Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

- United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.

IV.3.1. Forma aktive

Konventa e Kombeve të Bashkuara ka parashikuar veprën penale të trafikimit të influencave në formën aktive si më poshtë:

> -premtimi, ofrimi ose dhënia një nëpunësi publik ose çdo personi tjetër, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, e një avantazhi të parregullt, me qëllim që nëpunësi publik ose personi të keqpërdorë influencën e tij të vërtetë ose të prezumuar me qëllim që të merret nga një organ administrativ ose publik i shtetit palë një avantazh i parregullt për nxitësin e parë të këtij akti ose për çdo person tjetër. (Neni 18 (a) i Konventës).

Edhe Konventa e Këshillit të Evropës e parashikon këtë vepër penale në të njëjtën linjë:

> -dhënia ose ofrimi, direkt ose indirekt, i çfarëdolloj avantazhi që nuk i takon cilitdo që siguron ose konfirmon se është i aftë të ushtrojë ndikim në vendimmarrjen e cilitdo personi të referuar në nenet 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, në përputhje me këtë dispozitë, kur avantazhi që nuk i takon është për atë vetë apo për të tjerë, pavarësisht nëse ndikimi është ushtruar ose jo ose pavarësisht nëse ndikimi i supozuar çon ose jo në rezultatin e synuar. (Neni 12 i Konventës).

Elementet objektivë dhe subjektivë të kësaj vepre janë të njëjtë me formën aktive të veprës penale dhënies së ryshfetit, me ndryshimin se përfitimi i padrejtë i premtohet, ofrohet ose i jepet nga subjekti i formës aktive jo nëpunësit publik, por një personi tjetër që, për shkak të pozicionit profesional ose statusit social, mund të influencojë ose supozohet se mund të influencojë te nëpunësi publik, që ky i fundit të kryejë ose të mos kryejë një veprim në ushtrim të funksioneve të tij siç kërkohet nga subjekti i veprës.

Nga pikëpamja e anës subjektive, vepra penale e trafikimit të influencave në formën aktive kryhet me qëllim që ushtruesi i ndikimit të nxitet që të ushtrojë ndikimin e tij të supozuar ose të vërtetë mbi nëpunësin publik, që ky i fundit, në ushtrim të funksioneve të tij publike, të kryejë ose të mos kryejë veprimin e kërkuar nga subjekti (që i ka premtuar, ofruar ose dhënë ushtruesit të ndikimit, drejtpërdrejt ose tërthorazi, avantazhin e parregullt). Për të patur të kryer veprën penale dhe për të ngarkuar me përgjegjësi subjektin e formës aktive nuk ka rëndësi nëse ushtruesi i ndikimit e ka ushtruar apo jo ndikimin te nëpunësi publik apo nëse ky i fundit e ka kryer ose jo veprimin e kërkuar. Siç u përmend më lart, nëse nëpunësi publik, duke qenë i vetëdijshëm për natyrën e ndikimit, e ka kryer veprimin ose mosveprimin sipas kërkesës së subjektit atëherë nëpunësi do të mbajë përgjegjësi për formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit, siç do të argumentohet më me hollësi më poshtë.

Konventa e Kombeve të Bashkuara, në dallim nga Konventa e Këshillit të Evropës, ka specifikuar që veprimet ose mosveprimet e nëpunësit publik duhet të përbëjnë një avantazh të parregullt për nxitësin e parë të këtij akti ose për çdo person tjetër, parashikim që krijon idenë e gabuar sikur kjo Konventë nuk kriminalizon trafikimin e influencave në rastet kur synohet që të sigurohet nga nëpunësi publik një avantazh i rregullt, gjë që nuk është e vërtetë pasi thelbi i kësaj vepre penale (njëlloj si te vepra penale e dhënies së ryshfetit) nuk është natyra e veprimeve që kërkohet të kryejë nëpunësi publik në ushtrim të funksioneve të tij, por nxitja korruptive për të ushtruar influencë ndaj nëpunësit publik.

Një dallim tjetër mes dy Konventave, që vlen për të dyja format, aktive dhe pasive, është se trafikimi i influencave sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara kërkohet vetëm në lidhje me ndikimin ndaj zyrtarëve publikë të vendit dhe nuk i përmend nëpunësit publikë të huaj dhe ata të organizatave ndërkombëtare, ndërsa Konventa e Këshillit të Evropës i përfshin shprehimisht si objekt të ndikimit të papërshtatshëm edhe nëpunësit publikë të huaj dhe ata të organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare. Megjithatë, shtetet palë të Konventës së Kombeve të Bashkuara janë të lira që të zgjerojnë kategorinë e nëpunësve publikë që mbulon kjo vepër penale edhe me ata të huaj dhe të organizatave ndërkombëtare.

IV.3.2. Forma pasive

Konventa e Kombeve të Bashkuara ka parashikuar veprën penale të trafikimit të influencave në formën pasive si më poshtë:

> -kërkimi ose pranimi nga një nëpunës publik ose një person tjetër, drejtpërdrejt ose jo drejtpërdrejt, i një avantazhi të parregullt për vete ose një person tjetër, me qëllim që nëpunësi publik ose personi të keqpërdorë influencën e tij ose të saj të vërtetë ose të prezumuar me qëllim që të përftohet nga një organ administrativ ose publik i shtetit palë një avantazhi i parregullt. (Neni 18 (b) i Konventës).

Edhe Konventa e Këshillit të Evropës e parashikon këtë vepër penale në të njëjtën linjë:

> -kërkimi, marrja ose pranimi i ofertës ose premtimi i një avantazhi të tillë, në përputhje me këtë ndikim, pavarësisht nëse ndikimi është ushtruar ose jo ose pavarësisht nëse ndikimi i supozuar çon ose jo në rezultatin e synuar. (Neni 12 i Konventës).

Subjekt i formës pasive mund të jetë çdo person që siguron ose konfirmon se është në gjendje të ushtrojë influencë mbi nëpunësin publik. Siç u përmend më lart, ky person synon që të nxjerrë përfitime të parregullta duke shfrytëzuar dhe keqpërdorur njohjet personale, lidhjet familjare apo lidhjet profesionale a politike që ka me nëpunësit publikë.

Konventa e Kombeve Bashkuara, ndryshe nga Konventa e Këshillit të Evropës, ka specifikuar se subjekte të formës pasive mund të jenë nëpunës publikë dhe persona të tjerë, gjë që në thelb nuk përbën ndonjë ndryshim mes dy Konventave. Subjekti i formës pasive në çdo rast nuk është subjekt posaçëm. Ushtrimi i ndikimit mund të bëhet nga cilido që, për shkak të rrethanave të caktuara, ku përfshihet edhe qenia nëpunës publik në të njëjtin institucion apo organizatë, mund të ketë ose supozohet se mund të ketë ndikim ndaj nëpunësit publik që kërkohet të kryejë veprimin ose mosveprimin në favor të subjektit të formës aktive. Ndarja që bën Konventa e Kombeve të Bashkuara në "nëpunës publikë" dhe "persona të tjerë" mund të shërbejë për të përcaktuar karakterin më të rrezikshëm të veprës penale kur ndikimi ushtrohet nga vetë nëpunësit publikë ndaj nëpunësve të tjerë publikë sesa kur ushtrohet nga persona të tjerë.

Edhe në këtë rast për të patur të kryer veprën penale në formën pasive nuk ka rëndësi nëse subjekti i formës pasive e ka ushtruar apo jo realisht ndikimin te nëpunësi publik apo nëse ky i fundit e ka kryer apo jo veprimin ose mosveprimin e kërkuar.

Sa është përmendur më lart për elementet e tjerë objektivë dhe subjektivë të veprës vlejnë edhe për formën pasive.

Njëlloj si te vepra penale e dhënies së ryshfetit, format aktive dhe pasive të veprës penale të trafikimit të influencave janë autonome nga njëra-tjetra pasi nuk kërkojnë patjetër ekzistencën e një marrëveshje korruptive midis dhënësit të ryshfetit dhe marrësit. Dhënësi i ryshfetit ka përgjegjësi penale pavarësisht nga fajësia dhe përgjegjësia e marrësit të ryshfetit (ushtruesit të ndikimit) në anën pasive dhe anasjelltas.

IV.4. Përvetësimi, shpërdorimi ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik

Kjo vepër penale parashikohet nga Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, e cila kërkon kriminalizimin e detyrueshëm të saj nga shtetet palë, por nuk bën pjesë në listën e veprave penale të korrupsionit që kërkohen të kriminalizohen sipas Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës. Përmbajtja e saj sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara është si më poshtë:

> -përfitimi, keqadministrimi ose abuzime të tjera nga një nëpunës publik, i kryer në mënyrë të qëllimshme, për përfitimin e tij ose përfitimin e një personi tjetër ose subjekti, të çdo lloj pasurie, fondeve publike ose private, ose letrave me vlerë, apo çdo send tjetër me vlerë që i është besuar nëpunësit publik në sajë të pozicionit të tij ose të saj. (Neni 17).

Kjo vepër penale synon të mbrojë përgjithësisht të njëjtat interesa sikurse veprat e tjera penale të korrupsionit. Ajo synon posaçërisht edhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit dhe në tërësi mbrojtjen e pronës publike, por edhe asaj private, që i është besuar për përdorim apo administrim nëpunësit publik.

Objekti material i saj janë çdo lloj pasurie, fonde publike ose private, ose letra me vlerë, apo çdo send tjetër me vlerë që i është besuar nëpunësit publik për shkak të funksionit të tij publik. Kuptimi i "pasurisë" është dhënë nga vetë Konventa në nenin 2 (d), me të cilën kuptohet pasuria e çdo lloji, materiale ose jomateriale, e luajtshme ose e paluajtshme dhe dokumentet ose instrumentet ligjore që vërtetojnë tituj ose interesa në pasuri të tilla.

Termi "pasuri e çdo lloji" kuptohet se përfshin fondet dhe të drejtat ligjore mbi pasuritë.[346]

Vepra penale përfshin jo vetëm pasuritë publike të çdo lloji, por edhe pasuritë që u përkasin subjekteve private që i janë besuar nëpunësit publik, pa dallim nëse janë entitete apo individë privatë. Edhe në këtë rast ajo mbulon të gjitha llojet e pasurive private sipas kuptimit të mësipërm.

Sipas interpretimit të bërë nga Komiteti *Ad Hoc* për Negocimin e Konventës Kundër Korrupsionit, neni 17 i Konventës, që kërkon kriminalizimin e veprës penale të përvetësimit, shpërdorimit ose abuzimeve të tjera me pasurinë nga nëpunësi publik, nuk

[346] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

synon që të kërkojë ndjekjen penale të veprave të parëndësishme (*"de minimis"*),[347] të cilat shtetet mund të zgjedhin që t'i ndjekin edhe në rrugë administrative.

Subjekt i kësaj vepre penale është nëpunësi publik, subjekt i posaçëm, sipas përcaktimit të "nëpunësit publik" të bërë nga Konventa e Kombeve të Bashkuara që është shpjeguar më lart.

Vepra penale kryhet nëpërmjet "përfitimit", "keqadministrimit" ose "abuzimeve të tjera" nga nëpunësi publik të pasurisë publike ose private që i është besuar për shkak të funksionit publik. Sipas interpretimit nga Komiteti *Ad Hoc*, termi "abuzime të tjera" në këtë dispozitë duhet të kuptohet se mbulohet nga termat "përfitim" dhe "keqadministrim" ose është sinonim i tyre.[348]

Tej dallimeve ose ngjashmërive mes termave të përdorur, thelbi i këtij parashikimi është se Konventa e Kombeve të Bashkuara kërkon që të kriminalizohen të gjitha format e mundshme të vjedhjes së pasurive dhe fondeve që i janë besuar nëpunësit publik për shkak të detyrës dhe në tërësi të keqpërdorimit dhe keqadministrimit nga nëpunësi publik të fondeve publike dhe burimeve për qëllime të ndryshme nga ato për të cilat janë destinuar, me qëllim përfitimin personal të nëpunësit publik ose përfitimin e një personi ose entiteti tjetër. Kryerja e kësaj vepre penale nënkupton shkeljen e besimit nga nëpunësi publik të cilit i janë besuar pasuritë ose sendet e tjera me vlerë, i cili e shfrytëzon këtë situatë për të realizuar përfitime për vete ose për persona të tjerë. Sjellje të tilla përfshijnë veprime nga më të ndryshmet, duke filluar që nga vjedhjet dhe përvetësimet e drejtpërdrejta të pasurive që i janë besuar nga ana e nëpunësit publik dhe deri te devijimet e ndryshme nga destinacioni i tyre, kjo si nëpërmjet vënies dorë fizikisht mbi pasuritë, ashtu edhe nëpërmjet krijimit apo përdorimit të dokumenteve të falsifikuara, kryerjes së regjistrimeve të pavërteta në regjistra apo në baza të ndryshme të dhënash, prishjes dhe shkatërrimit të dokumenteve apo të të dhënave të ndryshme financiare, si dhe kryerjes së çdo veprimi tjetër për të penguar zbulimin e vjedhjeve dhe shpërdorimeve të pasurive.

Nga pikëpamja e anës subjektive, Konventa kërkon që sjellja e nëpunësit publik të jetë e qëllimshme, pra vepra penale të jetë kryer nga nëpunësi publik me qëllim realizimin e përfitimeve për veten e tij ose realizimin e përfitimeve për persona ose subjekte të tjera. Përderisa objekt material i veprës janë pasuritë e çdo lloji që kanë një vlerë ekonomike, përfitimet që synohet të realizohen nga subjekti i veprës kanë natyrë materiale/ekonomike.

Konventa nuk e parashikon kriminalizimin e sjelljeve të sipërpërmendura në kushtet e pakujdesisë, që në praktikë mund të ndeshet më shumë me rastet e keqadministrimeve të ndryshme. Sipas Konventës nuk do të ketë përgjegjësi penale sipas parashikimit të nenit 17 të saj nëse te veprimet e nëpunësit publik mungon dashja dhe qëllimi i përfitimit për vete ose për llogari të personave apo subjekteve të tjerë.

---

[347] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

[348] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

Megjithatë, kriminalizimi nga shtetet e ndryshme i neglizhencës së rëndë nga ana e nëpunësit publik është konsideruar praktikë pozitive në kuadër të implementimit të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit.[349]

IV.5. Abuzimi me funksionet

Abuzimi me funksionet nga një nëpunës publik, si një nga format e kryerjes së korrupsionit në sektorin publik, parashikohet në Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit. Kriminalizimi i tij nuk është i detyrueshëm sipas Konventës, por shteteve palë u kërkohet që të shqyrtojnë marrjen e masave të nevojshme për kriminalizimin e kësaj sjellje në legjislacionet e tyre penale. Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës nuk e ka bërë pjesë të saj veprën penale të abuzimit me funksionet, duke mos u vendosur në këtë mënyrë shteteve palë detyrë për kriminalizimin e kësaj sjellje.

Sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara, secili shtet palë shqyrton marrjen e masave legjislative dhe të tjera që mund të jenë të nevojshme për parashikimin si vepër penale:

> -kur kryhet me qëllim, abuzimin me funksionet ose pozicionin, që është kryerja ose moskryerja e një akti, duke thyer ligjin, nga një nëpunës publik në ushtrim të funksioneve të tij ose të saj, për qëllimin e marrjes së një avantazhi të parregullt për vete ose një person tjetër apo subjekt. (Neni 19 i Konventës).

Abuzimi me funksionet është vepër penale e përgjithshme që është konceptuar të mbulojë një shkallë të gjerë të shkeljeve të nëpunësve publikë dhe ka rol ndihmës në raport me llojet e tjera të veprave penale të korrupsionit që janë më të ngushta.[350] Kjo vepër penale, duke patur karakter të përgjithshëm, mund të përfshijë sjellje nga më të ndryshmet, të cilat, për shkak të mungesës së vërtetimit të të gjithë elementeve të nevojshme, nuk mund të kualifikohen në asnjërën prej veprave të veçanta të korrupsionit të parashikuara nga Konventa, sidomos asaj të dhënies së ryshfetit që është forma kryesore e kryerjes së korrupsionit.

Vepra penale e abuzimit me funksionet synon mbrojtjen e integritetit të shërbimit publik, mbrojtjen e të drejtave të shtetasve nga veprimet abuzive apo në shkelje të ligjit të nëpunësit publik dhe në tërësi mbrojtjen e rendit juridik. Subjekt i veprës penale është vetëm nëpunësi publik, subjekt i posaçëm.

Kuptimi i termit "abuzim me funksionet" është dhënë nga vetë Konventa, sipas të cilës kuptohet kryerja ose moskryerja e një akti, duke shkelur ligjin, nga një nëpunës publik në ushtrim të funksioneve të tij. Në dallim nga vepra penale e dhënies së ryshfetit për të cilën nuk ka rëndësi nëse nëpunësi publik ka shkelur ose jo ligjin gjatë veprimeve ose mosveprimeve të tij, por është e mjaftueshme vetëm nxitja e paligjshme për të kryer ose mos kryer një veprim në ushtrim të funksioneve të tij, vepra penale e abuzimit me

[349] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[350] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

funksionet kryhet me anë të veprimeve ose mosveprimeve, të kryera në ushtrim të funksioneve nga nëpunësit publikë, që janë në shkelje të ligjit. Shkelja apo mosrespektimi i ligjit nga nëpunësi publik, gjatë kryerjes së veprimeve ose mosveprimeve në ushtrim të funksioneve, është çështje që duhet të identifikohet rast pas rasti në varësi të normave ligjore që rregullojnë veprimtarinë konkrete të nëpunësit publik apo me të cilat lidhen veprimet e nëpunësit publik.

Sipas interpretimit të termit "abuzim me funksionet" të bërë nga Komiteti *Ad Hoc* për Negocimin e Konventës Kundër Korrupsionit, abuzimi me funksionet mund të përfshijë lloje të ndryshme sjelljesh, siç janë edhe zbulimi (nxjerrja, publikimi) i papërshtatshëm i informacioneve të klasifikuara ose të rezervuara nga nëpunësi publik.[351] Lloje të tjera sjelljesh të nëpunësit publik që hyjnë në kuadrin e abuzimit me funksionet nga nëpunësi publik në dëm të interesit publik, përveç nxjerrjes dhe përdorimit të papërshtashëm të informacioneve konfidenciale, mund të jenë kryerja e veprimeve apo transaksioneve pavarësisht ekzistencës së konfliktit të interesit apo duke mos deklaruar një konflikt të tillë, pengimi i zbatimit të ligjit, pengimi i zbatimit të vendimeve apo urdhrave zyrtarë, abuzimi i autoritetit për të detyruar dikë që të veprojë në një mënyrë të caktuar, refuzimi ose vonesat tej afatit ligjor për dhënien e një leje të caktuar ose për trajtimin apo zgjidhjen e një çështje, dëmtimi ose shkatërrimi i dokumenteve zyrtare, të dhënave apo programeve kompjuterike, etj. Madje, sipas ekspertëve që kanë vlerësuar shkallën e zbatimit të Konventës së Kombeve të Bashkuara nga shtetet palë, edhe ato shtete që në legjislacionin e tyre kanë parashikuar si vepra penale vetëm sjellje të tilla të veçanta dhe nuk kanë një dispozitë penale të përgjithshme sipas nenit 19 të Konventës, konsiderohen se janë në konformitet me kërkesat e Konventës së Kombeve të Bashkuara.[352]

Gjithashtu, po sipas ekspertëve të sipërpërmendur, përkufizimi i veprimeve të parashikuara në nenin 19 të Konventës në masën më të madhe mbulohet nga shfaqjet e ndryshme të veprës penale të dhënies së ryshfetit sipas nenit 15 të Konventës dhe se abuzimi i funksioneve shpesh ka të bëjë me format e paplota të dhënies së ryshfetit, siç mund të jenë tentativa e formës pasive të dhënies së ryshfetit dhe nxitja për formën aktive të dhënies së ryshfetit.[353] Në të vërtetë në praktikë këto veprime mund të jetë mjaft e vështirë që të veçohen apo të dallohen nga kërkimi i ryshfetit, duke qenë se vetë kërkimi interpretohet sipas Konventave në një mënyrë mjaft të gjerë, sikurse është përmendur edhe më lart.

Konventa kërkon që vepra penale e abuzimit me funksionet të jetë kryer në mënyrë të qëllimshme, pra e kryer me dashje nga nëpunësi publik. Në këtë mënyrë, sipas modelit që jep Konventa, vepra penale e abuzimit me funksionet nuk përfshin rastet e pakujdesisë. Ky është standarti që parashikon Konventa.

---

[351] United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.

[352] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[353] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

Në lidhje me formën e fajit, duhet përmendur se disa vende kanë shkuar më tej duke parashikuar në legjislacionin e tyre kryerjen e veprës penale të abuzimit me funksionet edhe nga pakujdesia apo neglizhenca, duke shkuar tej standarteve minimum të Konventës. Nga disa prej ekspertëve të sipërpërmendur kjo është konsideruar si sukses.[354]

Konventa si standart minimal ka përcaktuar se abuzimi me funksionet duhet të jetë bërë me qëllim që të sigurohet një përfitim i parregullt për nëpunësin publik, kuptimi i të cilit është i njëjtë për të gjitha veprat penale të korrupsionit të parashikuar nga Konventa e Kombeve të Bashkuara (përfshirë edhe abuzimin me funksionet).

Disa vende kanë shkuar me tej duke parashikuar si alternativë edhe qëllimin e shkaktimit të dëmit një personi tjetër, pra pa patur nevojë që të ekzistojë qëllimi për të siguruar një përfitim të padrejtë. Në disa vende të tjera për të patur përgjegjësi penale janë të mjaftueshme vetëm veprimet arbitrare ose kryerja e veprimeve në shkelje të detyrave zyrtare, pa patur nevojë as për shkaktimin e dëmit ndaj interesave të dikujt tjetër dhe as për përfitimin e papërshtatshëm, të cilat konsiderohen vetëm si rrethana rënduese.[355] Edhe vendi ynë bën pjesë te ato shtete që krahas qëllimit për të siguruar një përfitim të parregullt për vete ose për persona të tjerë, kanë parashikuar si alternativë për të patur veprën penale të abuzimit me funksionet (shpërdorimit të detyrës) edhe dëmtimin e interesave të ligjshme të të tjerëve (shtetit, individëve, personave juridikë).

Për të patur përgjegjësi për veprën penale të abuzimit me funksionet, Konventa nuk vendos ndonjë kriter që lidhet me shkallën e abuzimit me detyrën apo shkallën e shkeljes së ligjit nga ana e nëpunësit publik, siç mund të ishin, për shembull, lloji i normave ligjore të shkelura ose pasoja e ardhur nga abuzimi me funksionet. Madje, për sa i përket dëmit të shkaktuar, Konventa e Kombeve të Bashkuara nuk ka parashikuar se për të patur veprën penale të abuzimit me funksionet është e nevojshme që t'i jetë shkaktuar një dëm i caktuar të drejtave ose interesave të ligjshme të personave fizikë, juridikë, shtetit ose shoqërisë në tërësi apo që dëmi duhet të jetë mbi një nivel minimal. Një kërkesë e tillë është konsideruar devijim nga teksti i Konventës dhe është identifikuar si një nga çështjet që duhen adresuar nga shtetet palë në zbatim të drejtë të Konventës (për ato shtete që kanë parashikime të tilla). Shkelja e ligjit nga nëpunësi publik ose kryerja e veprimeve arbitrare shkaktojnë në të gjitha rastet një formë dëmi ndaj qytetarit, qoftë dëm financiar, qoftë humbje të së drejtës së tij për një vendimmarrje transparente dhe të ligjshme. Gjithashtu, shkelja e ligjit pothuajse gjithmonë i shkakton dëm shtetit (rendit juridik).

Lidhur me sa më sipër, nga ekspertët e vlerësimit të zbatimit të Konventës është rekomanduar që kushti kufizues i shkaktimit të dëmit ose humbjeve dikujt duhet të hiqet nga legjislacionet e shteteve palë.[356] Prandaj, legjislacionet dhe praktikat e ndryshme

[354] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[355] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

[356] United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.

ligjore që mund të kërkojnë një dëm mbi një shkallë apo vlerë të përcaktuar vlerësohen në këtë këndvështrim si jo në përputhje me Konventën.

KREU V

VËSHTRIM KRAHASUES ME STANDARTET NDËRKOMBËTARE TË KRIMINALIZIMIT TË KORRUPSIONIT NË SEKTORIN PUBLIK SIPAS LEGJISLACIONIT SHQIPTAR DHE ASPEKTE TË ZBATIMIT NË PRAKTIKËN GJYQËSORE

V.1. Hyrje

Punimi në këtë pjesë trajton përputhshmërinë e legjislacionit të brendshëm me parashikimet e dy Konventave kryesore që kriminalizojnë korrupsionin, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, nëse ai përmban të gjitha veprat penale të korrupsionit, si parashikohen ato dhe nëse elementet e tyre janë në përputhje me sa parashikojnë konventat dhe si ato zbatohen në praktikën gjyqësore. Punimi trajton korrupsionin nga këndvështrimi i ligjit penal dhe jo administrativ ose civil, megjithëse ato ndërthuren kur diskutohet parandalimi dhe luftimi i korrupsionit, pasi, për shembull, pushteti diskrecionar i zyrtarëve rregullohet nga ligji administrativ, po kështu edhe auditet (kontrollet) administrative që mund të parandalojnë dhe zbulojnë raste korrupsioni dhe në tërësi veprimi i administratës për të parandaluar ose njoftuar për rastet e korrupsionit rregullohet nga ligji administrativ dhe nga kodet e etikës së nëpunësve publikë dhe ato të profesioneve të ndryshme, gjithashtu në kërkimin dhe kompensimin e dëmeve financiare të shkaktuara individëve, personave juridikë, shtetit dhe institucioneve ndërkombëtare apo në rregullimin e pasojave të shkaktuara nga korrupsioni përfshihet ligji civil, duke patur parasysh këtu edhe Konventën Civile për Korrupsionin të Këshillit të Evropës.

Kodi Penal Shqiptar nuk jep ndonjë përkufizim për korrupsionin, por vetëm penalizon format kryesore të kryerjes së tij në sektorin publik dhe atë privat. Përkufizim për korrupsionin nuk është dhënë as në ndonjë akt tjetër ligjor apo nënligjor, por kur flitet për të tregohen apo listohen një grup i caktuar krimesh që parashikohen nga ligji penal dhe që, sipas qëllimit konkret të aktit që i përmend, konsiderohen se hyjnë në kategorinë e korrupsionit si kriminalitet. Për shembull, Ligji nr.60/2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", në nenin 3 pika 6, e përkufizon korrupsionin si "çdo veprim ose mosveprim i kundërligjshëm, sipas legjislacionit penal në fuqi, në lidhje me çdo formë të korrupsionit aktiv, korrupsionit pasiv, shpërdorimit të detyrës ose kompetencave, ushtrimit të ndikimeve të paligjshme në kryerjen e detyrave ose marrjen e vendimeve, shpërdorimit të të ardhurave të Buxhetit të Shtetit, përfitimit të paligjshëm të interesave, si dhe çdo akt tjetër i ngjashëm me to." As Strategjia Kombëtare Kundër Korrupsionit 2015-2017[357] apo Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020[358] nuk japin apo

[357] Këshilli i Ministrave. *Strategjia Kombëtare Kundër Korrupsionit 2015-2017*.
[358] Këshilli i Ministrave. *Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020*. Miratuar me VKM nr.247, datë 20.3.2015.

referojnë në ndonjë përkufizim për korrupsionin. Kurse për qëllime statistikore, sistemet e statistikave që mbahen posaçërisht për çështjet e korrupsionit në Shqipëri - Sistemi i Konsoliduar për të Dhënat e Veprave Penale të Korrupsionit dhe Shkeljet Penale lidhur me Krimin e Organizuar që është në funksionim aktualisht (që bazohet në sistemet e grumbullimit të të dhënave dhe menaxhimit në tre nivelet e zbatimit të ligjit, policia, prokuroria dhe gjykata) dhe Sistemi NCAC që është në proces krijimi (sistem i statistikave antikorrupsion i bazuar në internet që është duke u zhvilluar nën mbikqyrjen e Koordinatorit Kombëtar kundër Korrupsionit) - përmbajnë të dhëna për 22 vepra penale në fushën e korrupsionit,[359] konkretisht: neni 244 "Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike", neni 244/a "Korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publikë", neni 245/1 "Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike", neni 248 "Shpërdorimi i detyrës", neni 256 "Shpërdorimi i kontributeve të dhëna nga shteti", neni 259 "Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike", neni 259/a "Korrupsioni pasiv i nëpunësve të huaj publikë", neni 257 "Përfitimi i paligjshëm i interesave", neni 257/a "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", 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 312 "Korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit", neni 319 "Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë", neni 319/a "Korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare", neni 319/b "Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj", neni 319/c "Korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja", neni 319/ç "Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë", neni 319/d "Korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare", neni 319/dh "Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj", neni 319/e "Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja", neni 164/a "Korrupsioni aktiv në sektorin privat", neni 164/b "Korrupsioni pasiv në sektorin privat", të Kodit Penal.

Nga ana tjetër, Vjetarët Statistikorë që publikohen çdo vit nga Ministria e Drejtësisë[360] veçojnë si vepra penale në fushën e korrupsionit 24 shkelje, duke përfshirë, krahas atyre të përmendura më sipër, edhe nenin 135 "Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën" dhe nenin 258 "Shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike" të Kodit Penal. Përfshirja e këtyre dy veprave penale në të dhënat për korrupsionin ka filluar të bëhet për herë të parë në Vjetarin Statistikor të vitit 2015 (madje në të dhënat për korrupsionin janë përfshirë për herë të parë në këtë Vjetar Statistikor edhe veprat penale të parashikuara nga nenet 186 "Falsifikimi i dokumenteve", 186/a "Falsifikimi kompjuterik", 189 "Falsifikimi i letërnjoftimeve, i pasaportave ose i vizave" dhe 190 "Falsifikimi i vulave, i stampave ose i formularëve" të Kodit Penal, të cilat në të vërtetë nuk janë vepra penale të sferës së korrupsionit, por vepra penale që lidhen me to, ashtu sikurse edhe me krimet e tjera ekonomike).

Ka edhe vepra të tjera penale në Kodin Penal që mund të listohen te kategoria e dhënies së ryshfetit, si neni 124/a "Kërkimi ose marrja e shpërblimeve për procedurat e birësimit"

[359] Jorgaqi, Edlira. 2016. *Statistika gjyqësore penale, matja e krimit në Shqipëri dhe krahasimi me standartet evropiane dhe ndërkombëtare*. Punim doktorature, Fakulteti i Drejtësisë, Tiranë.
[360] http://www.drejtesia.gov.al/al/dokumente/statistika.

(vepra penale kundër fëmijëve, martesës dhe familjes), neni 217 "Marrja e shpërblimeve" (krime kundër pavarësisë dhe integritetit), neni 328 "Dhënia e shpërblimeve dhe premtimeve" (vepra penale që prekin zgjedhet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve), ku subjekte mund të jenë edhe persona që ushtrojnë funksione publike.

Për ta përshtatur me standartet ndërkombëtare, Kodi ynë Penal ka pësuar ndryshime të herëpasshershme dhe tashmë në këtë drejtim ai është në të njëjtën linjë me Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit dhe Konventën Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës. Për sa i përket korrupsionit në sektorin publik, ai në tërësi parashikon veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, nëpunësve publikë të huaj dhe atyre të organizatave publike ndërkombëtare, arbitrave vendas dhe të huaj, si dhe anëtarëve të huaj të jurive, veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, veprat penale të përvetësimit, shpërdorimit ose abuzimet e ndryshme me pasurinë nga një nëpunës publik dhe veprën penale të abuzimit me funksionet (shpërdorimit të detyrës).

V.2. Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit

Kodi Penal kriminalizon dhënien e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit në disa dispozita të tij, duke i dalluar si vepra penale më vete format aktive dhe pasive, dhe konkretisht:

-Neni 244-Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike;
-Neni 259-Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike;
-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.

Krahas tyre, Kodi Penal kriminalizon në mënyrë të posaçme dhënien e ryshfetit edhe në disa fusha të veçanta për të cilat ligjvënësi e ka çmuar të nevojshme që të kenë një mbrojtje juridiko-penale të posaçme, si mbrojtjen e funksionimit të rregullt të sistemit të drejtësisë, mbrojtjen e fëmijëve, mbrojtjen e pavarësisë dhe integritetit të vendit, si dhe mbrojtjen e sistemit demokratik të zgjedhjeve (të cilat nuk janë objekt trajtimi më vete në punim), dhe konkretisht:

-Neni 312-Korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit (Vepra penale kundër drejtësisë);
-Neni 124/a-Kërkimi ose marrja e shpërblimeve për procedurat e birësimit (Vepra penale kundër fëmijëve, martesës dhe familjes);
-Neni 217-Marrja e shpërblimeve (Krime kundër pavarësisë dhe integritetit);
-Neni 328-Dhënia e shpërblimeve dhe e premtimeve (Vepra penale që prekin zgjedhjet e lira dhe sistemin demokratik të zgjedhjeve).

Veprat penale të dhënies së ryshfetit të parashikuara në Kodin Penal në nenet 244 dhe 259, 245 dhe 260, 319 dhe 319/ç, kanë formulim të njëjtë me ato të dy Konventave, prandaj

edhe format e kryerjes dhe elementet përbërës të tyre janë të njëjtë dhe për to vlejnë shpjegimet e dhëna më lart kur janë trajtuar dy Konventat. Për ilustrim përmendim përmbajtjen e neneve 244 dhe 259 të Kodit Penal që parashikojnë respektivisht formën aktive dhe pasive të dhënies së ryshfetit personave që ushtrojnë funksione publike:

> -forma aktive: *"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 dënohet..."* (Neni 244 i Kodit Penal);
> -forma pasive: *"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..."* (Neni 259 i Kodit Penal).

Përmbajtja e veprave penale të dhënies së ryshfetit është identike në të gjitha dispozitat e sipërpërmendura të Kodit Penal. Dallimi mes tyre qëndron vetëm te subjektet, ku nga nëpunësit publikë janë veçuar në dispozita më vete funksionarët e lartë shtetërorë dhe të zgjedhurit vendorë. Veçimi i tyre (nenet 245 dhe 260 të K.Penal) lidhet me rrezikshmërinë më të lartë shoqërore të veprave të korrupsionit të kryera prej tyre, gjë që pasqyrohet edhe në sanksione më të larta penale në dispozitat përkatëse dhe pasohet edhe nga dallime proceduriale në gjykimin e tyre pasi kompetenca lëndore për gjykimin në shkallë të parë të veprave penale të kryera nga një pjesë e funksionarëve të lartë shtetërorë, ndryshe nga nëpunësit e tjerë publikë, i është lënë Gjykatës së Lartë, pjesa tjetër (jo plotësisht i qartë rrethi i tyre) gjykatës për krime të rënda (me ndryshimet e fundit kushtetuese të miratuara me Ligjin nr.76/2016, datë 22.7.2016, funksionarët e lartë shtetërorë nuk do të gjykohen më në shkallë të parë nga Gjykata e Lartë, por nga gjykatat e posaçme që do gjykojnë veprat penale të korrupsionit dhe të krimit të organizuar si dhe të gjitha akuzat penale ndaj funksionarëve të lartë shtetërore). Gjithashtu, në dispozita më vete (nenet 319 dhe 319/ç të K.Penal) janë veçuar edhe gjyqtarët, prokurorët dhe funksionarët e tjerë të drejtësisë.

V.2.1. Kuptimi i nëpunësit publik

Në dallim nga sa orientojnë dy Konventat, në Kodin Penal nuk është dhënë ndonjë përkufizim i "nëpunësit publik" për qëllimet e zbatimit të veprave penale të korrupsionit që ai parashikon. Në Kodin Penal për veprat penale të korrupsionit përdoret termi i përgjithshëm "person që ushtron funksion publik" si dhe termat "funksionarë të lartë shtetërorë", "të zgjedhur vendorë" dhe "gjyqtar, prokuror ose funksionarë të tjerë të organeve të drejtësisë", kuptimi i të cilave nuk është sqaruar më tej në ndonjë dispozitë të tij.

Duhet përmendur se kodet penale të disa vendeve të tjera kanë dispozita të posaçme që përcaktojnë kuptimin e nëpunësit publik, si për shembull:

-Kodi Penal Italian në një dispozitë të veçantë, neni 357, jep kuptimin e "nëpunësve publikë" sipas të cilit janë ata që kryejnë funksione publike legjislative, gjyqësore ose administrative. Gjithashtu, sipas kësaj dispozite, funksioni administrativ është "publik" kur rregullohet nga normat e së drejtës publike dhe aktet e autoritetit kompetent, kur ai

karakterizohet nga formimi dhe shprehja e vullnetit të administratës publike ose nga ushtrimi i tij nëpërmjet autoritetit dhe pushtetit të çertifikuar. Në vijim, neni 358 i Kodit Penal Italian jep përkufizimin e "personit të ngarkuar me një shërbim publik" sipas të cilit kushdo që kryen një shërbim publik për çfarëdo qëllimi do të konsiderohet se është i ngarkuar me një shërbim publik, ndërsa me "shërbim publik" kuptohet një aktivitet që udhëhiqet sipas të njëjtave modalitete si një funksion publik, pavarësisht mungesës së pushtetit që karakterizon këtë të fundit, dhe duke përjashtuar kryerjen e detyrave thjesht ordinere dhe veçanërisht punët e mirëmbajtjes.

-Kodi Penal Gjerman, në nenin 11, dispozitë e ndodhur në pjesën e përgjithshme në seksionin "Përkufizime", parashikon kuptimin e "nëpunësit publik", "gjyqtarit" dhe "personit të ngarkuar me funksione të veçanta shërbimi publik". Nëpunës publik është kushdo që sipas ligjit gjerman: (a) është një nëpunës civil ose gjyqtar; (b) ose kryen funksione publike zyrtare; (c) ose është emëruar për të shërbyer në një autoritet publik ose agjenci tjetër ose është ngarkuar që të kryejë shërbime të administrimit publik pavarësisht nga forma organizacionale e zgjedhur për të përmbushur të tilla detyra. Gjyqtar është kushdo që sipas ligjit gjerman është gjyqtar profesionist ose anëtar jurie. Person i ngarkuar me funksione të veçanta shërbimi publik është kushdo që, pa qenë nëpunës publik, është punësuar nga ose vepron për: (a) një autoritet publik ose një agjenci tjetër që kryen shërbime të administrimit publik, ose (b) një shoqëri/shoqatë ose formë tjetër bashkimi, biznes ose ndërmarrje, që kryen shërbime të administrimit publik për një autoritet publik ose agjenci tjetër; dhe i cili ka detyrim ligjor për t'i kryer detyrat e tij me përkushtimin dhe diligjencën e duhur.

-Kodi Penal Grek, në nenet 13 dhe 263 A, përcakton kuptimin e "nëpunësve publikë". Në nenin 13 që ndodhet në pjesën e përgjithshme të Kodit, që bën fjalë për personat e emëruar, parashikohet se zyrtar është personi të cilit në mënyrë të ligjshme i është ngarkuar, qoftë edhe përkohësisht, kryerja e një shërbimi publik, lokal ose komunitar ose me shërbim në çdo person tjetër juridik të së drejtës publike. Neni 263 A i Kodit Penal, që bën fjalë për personat e zgjedhur, parashikon se nëpunës publikë, përveç atyre të përmendur në nenin 13, konsiderohet se janë edhe kryetarët e bashkive, kryetarët e komuniteteve lokale dhe të gjithë ata që shërbejnë në mënyrë të përhershme ose të përkohshme në një nga këto cilësi: a) në ndërmarrje ose organizata që u përkasin shtetit, në organizata të qeverisjes vendore ose në persona juridike publikë ose privatë që shërbejnë, përmes shfrytëzimit ekskluziv ose preferencial, në furnizimin e publikut me ujë, elektricitet, ngrohje, fuqi motorike ose mjete transporti ose komunikimi ose media, b) në bankat që e kanë selinë brenda territorit kombëtar sipas ligjit ose statusit të tyre, c) në personat juridikë privatë të themeluar nga shteti, nga personat juridikë publikë dhe nga personat juridikë të përmendur në pikat e mësipërme, me kusht që personat juridikë themelues të marrin pjesë në administrimin e tyre, ose në rastet e një kompanie me përgjegjësi të kufizuar në kapitalin e tyre, ose kur këta persona juridikë themelues janë të ngarkuar në zbatimin e programeve shtetërore për rindërtimin a zhvillimin ekonomik, d) në personat juridikë privatë të cilët, sipas legjislacionit në fuqi, mund të marrin fonde ose sponsorizime nga shteti, nga personat juridikë publikë ose nga bankat e mësipërme. Gjyqtarët dhe arbitrat përkufizohen në një dispozitë të veçantë, neni 237 i Kodit Penal, sipas të cilit të tillë janë ata që janë ngarkuar me ligj për të kryer detyra gjyqësore ose arbitrimi.

Megjithatë ka edhe vende të tjera, si Franca, që në Kodin Penal nuk kanë përkufizime të veçanta për nëpunësin publik, por kanë përdorur vetëm termat "persona që ushtrojnë autoritet publik, që kryejnë detyra publike ose të zgjedhur në funksione publike" (nenet 432-11 dhe 433-1 të K.Penal), kuptimi i të cilëve sqarohet më tej nga teoria e së drejtës penale.

Mungesa e një përkufizimi ligjor për nëpunësin publik në Kodin tonë Penal në dukje tejkalohet nga fakti se, sipas nenit 122/1 të Kushtetutës, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga vendi ynë janë pjesë e sistemit të brendshëm juridik dhe zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, përveç rasteve kur nuk janë të vetëzbatueshme dhe zbatimi i tyre kërkon nxjerrjen e ligjeve të posaçme. Kuptimi i nëpunësit publik jepet nga neni 2 paragrafi (a) i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, që është pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm që prej vitit 2006 kur Konventa është ratifikuar me ligj dhe është botuar në Fletoren Zyrtare, dhe mund të aplikohet drejtpërdrejt në praktikë sipas Kushtetutës. Kështu, sipas Konventës, nëpunës publik konsiderohet:

> *(i) çdo person që mban një post legjislativ, ekzekutiv, administrativ ose gjyqësor në një shtet palë, i emëruar ose i zgjedhur, i përhershëm ose i përkohshëm, i paguar ose i papaguar, pavarësisht nga kohëzgjatja e shërbimit të personit;*
> *(ii) çdo person tjetër që ushtron një funksion publik, duke përfshirë në agjenci publike ose ndërmarrje publike, ose që kryen një shërbim publik, sipas përcaktimit të ligjit të brendshëm të shtetit palë dhe sipas zbatimit në sferën përkatëse të ligjit në shtetin palë;*
> *(iii) çdo person tjetër të përcaktuar si "nëpunës publik" në ligjin e brendshëm të shtetit palë.*

Siç është trajtuar edhe më parë, vetë Konventa parashikon se është ligji i brendshëm i çdo shteti që duhet të përcaktojë, për qëllimet e zbatimit të ligjit penal, kategoritë e personave që do të konsiderohen nëpunës publikë. Në rastin e Shqipërisë, Kushtetuta e ka lehtësuar punën në këtë drejtim pasi kuptimi i dhënë nga Konventa për nëpunësin publik është bërë pjesë e legjislacionit të brendshëm dhe mund të zbatohet drejtpërdrejt. Në studime të mëparshme është konstatuar se vendimet gjyqësore nuk referonin drejtpërdrejt në konventat ndërkombëtare të ratifikuara pasi përgjithësisht gjykatat tona e konsideronin këtë një çështje që duhej të kryhej nga legjislacioni i brendshëm, i cili duhet të përfshijë (sipas tyre) detyrimet ndërkombëtare në përmbajtjen e tij, dhe se nuk ishte bërë traditë njohja apo zbatimi i drejtpërdrejtë i marrëveshjes[361] (qëndrim i cili mbështetet edhe nga ky punim, pasi u trajtua edhe më lart se për interpretimin e saktë të dispozitave penale të lidhura me korrupsionin duhet të referohemi te përmbajtja e konventave ndërkombëtare të kësaj fushe, të cilat për më tepër duhet të zbatohen drejtpërdrejt kur janë të aplikueshme), por në praktikën gjyqësore të sotme gjenden raste të aplikimit drejtpërdrejt të përkufizimit të nëpunësit publik të dhënë nga Konventa e Kombeve të Bashkuara, për shembull mund të përmendet vendimi penal nr.138, datë 14.5.2014 i Gjykatës së Lartë ku gjykatat në të gjitha shkallët kanë referuar drejtpërdrejt në nenin 2 paragrafi (a) i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit (madje, jo vetëm për kuptimin e nëpunësit publik, por edhe për aspekte të tjera të kuptimit të veprave penale të fushës së korrupsionit, aktualisht

[361] Qendra për Nisma Ligjore Qytetare. 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)*. Tiranë.

gjenden mjaft vendime gjyqësore ku referohen drejtpërdrejt Konventat për korrupsionin, si vendimi nr.133, datë 29.6.2016 i Gjykatës së Lartë, etj.).

Ndërkohë që për sa i përket personave të përmendur në paragrafin (a) (i) të nenit 2 të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit çështja është më e qartë (duke u mbështetur edhe në interpretimet e bëra nga Komiteti *Ad Hoc* për Negocimin e Konventës Kundër Korrupsionit për disa terma të kësaj dispozite, që u përmenden më lart kur u trajtua Konventa), më problematik paraqitet përcaktimi i personave të përmendur në paragrafin (a) (ii) të nenit 2 të Konventës së Kombeve të Bashkuara, pasi kjo lidhet me kuptimin e termave "funksione publike" dhe "shërbime publike" dhe në këtë pikë synimi i punimit nuk është hartimi i një liste të pozicioneve konkrete që bëjnë pjesë në këto kategori sipas legjislacionit tonë, por sqarimi se çfarë nënkuptojnë këto koncepte.

Për të patur një kuptim më të drejtë të këtyre çështjeve duhet t'i referohemi edhe të drejtës administrative, pasi rezulton se ushtrimi i një funksioni dhe shërbimi publik është më i gjerë sesa kryerja e një funksioni shtetëror: legjislativ, administrativ apo gjyqësor. Sipas traditës administrative franceze, e drejta administrative u përcaktua në lidhje me subjektin, pra e drejta administrative ishte një pjesë e posaçme e rendit ligjor e aplikueshme vetëm aty ku ishte i pranishëm një subjekt publik, por në kohën e sotme administratat moderne mund të përdorin si strukturat burokratike tradicionale ashtu edhe format private për të mbrojtur një interes të përgjithshëm dhe për rrjedhojë thelbi i së drejtës administrative po zhvendoset progresivisht nga subjekti te funksioni dhe, sipas të drejtës evropiane, ajo që ka vlerë për të konsideruar një ent të caktuar si strukturë publike apo ndërmarrje nuk është fakti i natyrës së saj ligjore dhe i pronësisë, por funksioni që ajo zhvillon, domethënë ajo që ka rëndësi është shtrirja e funksioneve dhe jo vetë subjekti, gjë që ka vlerë jo vetëm për të zbuluar dimensionin e administratës publike, por edhe për të përcaktuar të drejtën e aplikueshme.[362] Kjo nënkupton se, në këndvështrim edhe të paragrafit (a) (ii) të nenit 2 të Konventës së Kombeve të Bashkuara, për të përcaktuar shtrirjen e kategorisë së personave që ushtrojnë funksione publike dhe shërbime publike duhet të mbështetemi jo vetëm te *subjekti* konkret, gjë që lidhet me të qenit në një administratë publike, por edhe te natyra e *funksionit* që ai kryen, domethënë nëse kryen një funksion apo shërbim publik, pavarësisht nëse është ose jo pjesë e administratës publike.

Për sa i përket subjektit, sipas teorisë së të drejtës administrative në strukturën e administratës publike përfshihen të gjitha institucionet shtetërore, ekzekutive, qendrore dhe vendore, si dhe ato të pushtetit legjislativ dhe gjyqësor, organet e forcave të armatosura si dhe çdo strukturë tjetër punonjësit e së cilës gëzojnë statusin e ushtarakut për sa këto kryejnë funksione administrative, si dhe entet publike.[363] Në lidhje me entet publike, kuptimi i tyre jepet nga vetë legjislacioni, konkretisht neni 1 i Ligjit nr.8480, datë 27.5.1999 "Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike", sipas të cilit ente publike janë subjektet e së drejtës publike jo shtetërore, të krijuara me ligj dhe që synojnë realizimin e një interesi publik. Si të tilla ato mund të kenë si objekt të veprimtarisë së tyre administrimin e shërbimeve publike nga më të ndryshmet, si furnizimi me ujë, me energji elektrike, me gaz, telekomunikacionet, transportin publik, etj. Thelbi i

[362] Carlos, Padrós. 2010. Koment mbi temën "Struktura e administratës publike shqiptare". *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 135-139.

[363] Dobjani, Ermir. 2010. Struktura e administratës publike shqiptare. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 119-135.

enteve publike[364] është se ato nuk i nënshtrohen disiplinës së kodit civil, por për shkak të natyrës së veprimtarisë që ushtrojnë, të cilat ndjekin qëllime publike dhe janë të destinuar që të përmbushin interesa që vlerësohen si interesa publike, rregullohen nga disiplina apo nga ligje të veçanta.[365]

Legjislacioni ynë, në lidhje me administratën publike apo në lidhje me nëpunësit publikë, nuk ka dhënë një përkufizim gjithëpërfshirës, pasi kuptimi i tyre gjithmonë ka qenë i kufizuar brenda fushës së zbatimit të secilit ligj konkret, si për shembull Ligji nr.44/2015 "Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë" në nenin 3 pika 6 të tij përkufizon "organet publike" që kryejnë funksione administrative publike,[366] duke mos përfshirë ato që kryejnë funksione legjislative dhe gjyqësore, Ligji nr.152/2013 "Për nëpunësin civil" në nenin 2 të tij përfshin vetëm nëpunësit që ushtrojnë funksione publike në një institucion të administratës shtetërore,[367] institucion të pavarur[368] apo njësi të qeverisjes vendore, duke përjashtuar nga fusha e zbatimit të tij të zgjedhurit, ministrat dhe zëvendësministrat, funksionarët e emëruar nga Kuvendi, Presidenti i Republikës ose Këshilli i Ministrave, gjyqtarët dhe prokurorët, nëpunësit e administratës gjyqësore, ushtarakët e Forcave të Armatosura, personelin e Shërbimit Informativ Shtetëror, personelin e njësive publike direkte të shërbimit, anëtarët dhe kryetarët e organeve kolegjiale drejtuese të komiteteve apo institucioneve në varësi të Kryeministrit apo një ministri, funksionarët e kabinetit, Ligji nr.90/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore" përfshin në fushën e zbatimit të tij vetëm administratën shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave dhe konkretisht Kryeministrinë, ministritë, institucionet në varësi të Kryeministrit ose të ministrave, njësitë e drejtpërdrejta të ofrimit të shërbimeve, agjencitë autonome dhe administratën e prefektit, por nuk përfshin

---

[364] Sipas doktrinës italiane, në kuptimin e gjerë ente publike konsiderohen:
-*shteti* dhe *entet e tjera publike territorale* (rajonet, provincat, komunat), që ushtrojnë pushtet sovran ose pushtet urdhërimi;
-*entet e tjera publike* të cilave u janë besuar detyra të veçanta, të cilët veprojnë në sektorë të veçantë apo në shumë sektorë, kombëtarë apo rajonale, dhe janë të llojeve nga më të ndryshmet. Pjesë e tyre janë edhe *entet publike ekonomike* që kanë për objekt ushtrimin e një veprimtarie tregtare. Dallim tjetër nga entet publike territoriale janë edhe *entet instrumentale* të shtetit dhe të enteve territoriale, të cilat zhvillojnë veprimtari që janë karakteristikë e shtetit dhe e enteve të tjera territoriale, të cilat mund t'i zhvillojnë drejtpërdrejtë këto veprimtari me anë të organeve dhe aparateve të tyre, por preferojnë t'ua besojnë enteve të tjera publike të krijuara posaçërisht për këtë qëllim. Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.

[365] Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.

[366] Sipas kësaj dipozite: *"Organ publik" është çdo organ i pushtetit qendror, i cili kryen funksione administrative, çdo organ i enteve publike, në masën që ato kryejnë funksione administrative; çdo organ i pushtetit vendor që kryen funksione administrative; çdo organ i Forcave të Armatosura, për aq kohë sa kryejnë funksione administrative, si dhe çdo person fizik ose juridik, të cilit i është dhënë me ligj, akt nënligjor ose çdo lloj forme tjetër, të parashikuar nga legjislacioni në fuqi, e drejta e ushtrimit të funksioneve administrative publike.".*

[367] Sipas nenit 4 pika 1 gërma "a" të këtij ligji: *"Institucion i administratës shtetërore" është aparati i Këshillit të Ministrave, ministritë, institucionet qendrore në varësi të Kryeministrit apo ministrave, përfshirë degët e tyre territoriale, si dhe administrata e prefektit.".*

[368] Sipas nenit 4 pika 1 gërma "b" të këtij ligji: *"Institucion i pavarur" është administrata e Kuvendit, e Presidentit, e pushtetit vendor, e Gjykatës Kushtetuese, e Gjykatës së Lartë, e Prokurorisë dhe çdo institucion i pavarur, i parashikuar në Kushtetutë apo i krijuar me ligj dhe që i raporton Kuvendit, përfshirë degët e tyre territoriale.".*

institucionet e pavarura (kushtetuese dhe administrative[369]), institucionet e arsimit të lartë publik, përfaqësitë diplomatike jashtë vendit dhe Forcat e Armatosura, e kështu me radhë edhe ligjet e tjera të veçanta. Në këtë këndvështrim është e pamjaftueshme që, në mungesë të një përcaktimi ligjor, për efekt të zbatimit të ligjit penal, të nëpunësit publik apo të personit që ushtron funksione publike, të mbështetemi vetëm në parashikimet e ligjeve të veçanta.

Por, me shumë interes në këtë drejtim janë zhvillimet e fundit të legjislacionit që kanë përdorur termin e përgjithshëm "autoritet publik", duke përmbledhur në të të gjitha fushat e veprimtarive ku ushtrohen funksione publike. Kështu, Ligji nr.119/2014 "Për të drejtën e informimit", në nenin 2 ka parashikuar:

> *1. "Autoritet publik":*
> *a) është çdo organ administrativ i parashikuar në legjislacionin në fuqi për procedurat administrative, organet ligjvënëse, gjyqësore dhe ato të prokurorisë së çdo niveli, organet e njësive të qeverisjes vendore të çdo niveli, organet shtetërore dhe entet publike, të krijuara me Kushtetutë ose me ligj;*
> *b) janë shoqëritë tregtare ku:*
> *i) shteti zotëron shumicën e aksioneve;*
> *ii) ushtrohen funksione publike, sipas parashikimit të shkronjës "c" të kësaj pike;*
> *c) çdo person fizik ose juridik, të cilit i është dhënë me ligj, akt nënligjor ose çdo lloj forme tjetër, të parashikuar nga legjislacioni në fuqi, e drejta e ushtrimit të funksioneve publike.*

Në vijim, edhe Ligji nr.60/2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve", i cili përcakton rregullat për sinjalizimin e veprimeve ose praktikave të dyshuara të korrupsionit nga sinjalizuesit në sektorin publik e privat, si dhe mekanizmat për mbrojtjen e sinjalizuesve dhe detyrimet e autoriteteve publike e të subjekteve private në lidhje me sinjalizimin, përforcon zhvillimin pozitiv të mësipërm pasi referon te i njëjti kuptim i "autoritetit publik" i dhënë në ligjin për të drejtën e informimit. Siç shihet, legjislacioni ynë po i reflekton më mirë zhvillimet e së drejtës administrative që përherë e më tepër po e vë theksin tek elementi funksional për të përcaktuar dimensionin e administratës publike dhe të drejtën e aplikueshme, duke mos u përjashtuar te kjo e fundit (e drejta e aplikueshme) as çështjet që kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit penal.

Për sa i përket funksionit, funksioni publik nuk ka të bëjë vetëm me të qenit në një administratë publike, por është më i gjerë. Në një kuptim më të përgjithshëm, funksioni publik përfshin të gjitha aktivitetet që kryhen në interes publik, nëpërmjet të cilave plotësohen interesat e përgjithshme shoqërore. Duhet rikujtuar këtu se komentari i Konventës së OECD Për Luftimin e Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit (1997) me funksione publike kupton "çdo aktivitet që kryhet në interesin publik".[370] Në aktivitete të tilla hyjnë edhe shërbimet publike. Legjislacioni ynë nuk i përkufizon termat funksion publik dhe shërbim publik. Sipas trajtimeve teorike në të drejtën administrative, aktiviteti i detyrueshëm që kryen

[369] Për më gjerë shih: Anastasi, Aurela. 2010. Institucionet administrative të pavarura. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 140-160.
[370] OECD. 2011. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents.*

administrata publike në shërbim të interesave publike konkretizohet me funksione apo shërbime publike.[371] Vetë shërbimet publike janë një kategori e "hapur" për të cilat nuk është arritur në një përkufizim shterues përfundimtar, përfshirë edhe të drejtën tonë të brendshme, por mund të thuhet se përgjithësisht kanë natyrë ekonomike dhe synojnë përmbushjen e qëllimeve sociale. Një shërbim publik nënkupton një veprimtari që ushtrohet në mënyrë të drejtpërdrejtë nga një organ i administratës publike apo që ushtrohet nën kontrollin e tyre, me qëllim përmbushjen e një interesi publik. Një shërbim konsiderohet publik kur një institucion publik e njeh atë si të tillë, që do të thotë se është ligji mekanizmi që sjell një veprimtari ekonomike në nivelin e një shërbimi publik. Njëkohësisht shteti vendos edhe për regjimin juridik të drejtimit të tyre.[372] Nga ana tjetër, nuk ka funksione publike dhe private të përcaktuara qartë, pasi me përjashtim të funksioneve strikte qeveritare, nuk ka funksione publike të cilat të mos kryhen edhe nga persona privatë dhe anasjelltas.[373] Prandaj është detyrë e shtetit që të përcaktojë fillimisht se cilat shërbime do të konsiderohen publike dhe pastaj të përcaktojë mënyrën e ofrimit të tyre. Pra, si përfundim, është shteti ai që përcakton shtrirjen, llojet dhe regjimin juridik të drejtimit të atyre shërbimeve që ai konsideron se janë në interesin e përgjithshëm shoqëror dhe për të cilat ai është garant i sigurimit të tyre. Për këto arsye, në një kuptim më të përgjithshëm juridik, mund të thuhet se funksione dhe shërbime publike janë aktivitetet dhe veprimtaritë që përcaktohen nga norma të së drejtës publike. Këto të fundit dallohen nga ato të së drejtës private për shkak se kanë të bëjnë vetëm me marrëdhëniet në të cilat merr pjesë shteti ose ndonjë ent tjetër publik dhe gjithashtu sepse ka të bëjë me ato marrëdhënie në të cilat shteti ose entet e tjera publike marrin pjesë si ente të pajisura me sovranitet.[374] Në këtë këndvështrim, për qëllimet e zbatimit të dispozitave penale në fushën e korrupsionit, në kategorinë e nëpunësit publik nuk hyjnë vetëm personat që janë pjesë e strukturës së administratës publike siç u përmenden më sipër, por edhe persona të tjerë fizikë ose juridikë që nga administrata publike, me ligj, akt nënligjor ose çdo lloj forme tjetër të përcaktuar apo lejuar nga e drejta publike, u është dhënë e drejta të kryejnë funksione dhe shërbime publike.

Nga ana tjetër, për ofrimin dhe përmbushjen e funksioneve dhe shërbimeve publike administrata publike mund të shfrytëzojë ose të veprojë si nëpërmjet të drejtës publike ashtu edhe nëpërmjet të drejtës private, ashtu sikurse mund të veprojë nëpërmjet subjekteve publike dhe subjekteve private.

Nëpërmjet të drejtës publike ajo vepron në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë në ofrimin e shërbimeve publike. Një shembull i thjeshtë i ekspozimit në legjislacion të formave direkte të ofrimit të shërbimeve publike gjendet në nenin 4 pika 1 gërma "dh" të Ligjit nr.152/2013 "Për nëpunësin civil", ku është përkufizuar termi "njësi publike direkte shërbimi", i cili nënkupton njësinë administrative që kryen drejtpërdrejt për qytetarët shërbimet publike të arsimit parauniversitar e universitar, kujdesit shëndetësor, kulturës, sportit, artit, ndihmës sociale dhe shërbimet e tjera shoqërore. Shërbimet publike mund të

[371] Çani (Methasani), Eralda & Faskaj, Alma. 2010. Shërbimet publike në Shqipëri. Format e ofrimit të tyre. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 449-462 (citon E.Casetta, *Manuale di Diritto Amministrativo*, Milano: Giuffre Editore, 1999).

[372] Çani (Methasani), Eralda & Faskaj, Alma. 2010. Shërbimet publike në Shqipëri. Format e ofrimit të tyre. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 449-462.

[373] Sadushi, Sokol. 1999. *E drejta administrative 2. Teoria e aktit administrativ*. Tiranë.

[374] Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.

ofrohen në mënyrë të tërthortë nëpërmjet kontratave administrative, të cilat sipas nenit 3 pika 4 dhe nenit 119 pika 1 të Ligjit nr.44/2015 "Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë" përkufizohen si marrëveshje që krijojnë, ndryshojnë ose shuajnë një marrëdhënie konkrete sipas së drejtës publike dhe në të cilën të paktën njëra nga palët kontraktuese është një organ publik dhe që kanë për qëllim realizimin e një interesi publik konkret. Me anë të këtyre kontratave, organet publike, sipas sferave të veprimtarisë që ato mbulojnë, kur u lejohet nga ligji dhe nuk vjen në kundërshtim me vetë natyrën e çështjes administrative, përmbushin në mënyrë indirekte (jo drejtpërdrejt vetë si në rastet e cituara më lart të "njësive publike direkte të shërbimit") funksione dhe shërbime të ndryshme publike. Kodi aktual i Procedurave Adminstrative nuk shprehet për fushat e interesit publik në të cilat mund të lidhen kontrata administrative, por Kodi i mëparshëm (i miratuar me Ligjin nr.8485, datë 12.5.1999) e bënte këtë në nenin 151 pika 2, sipas të cilit kontratat administrative janë: a) sipërmarrjet e punëve publike; b) prokurimi i punëve publike; c) prokurimi i shërbimeve publike; ç) licencimi i lojërave të fatit; d) kontratat e furnizimit të vazhdueshëm; dh) kontraktimi i shërbimeve të subjekteve private në rastet e fatkeqësive natyrore.

Një nga mënyrat indirekte të kryerjes së shërbimeve publike janë edhe koncesionet, të cilat sipas Ligjit nr.125/2013 "Për koncesionet dhe partneritetin publik privat" janë forma të kryerjes së punëve dhe shërbimeve publike nëpërmjet kontratave të koncesionit dhe kontratave të partneritetit publik privat, të lidhura mes autoriteteve publike kontraktuese dhe operatorëve të ndryshëm ekonomikë. Neni 4 i këtij ligji parashikon fushat e aktiviteteve dhe shërbimeve publike për kryerjen ose ofrimin e të cilave mund të përdoren koncesionet dhe partneritetet publike private, të cilat konsiderohen si sfera të funksioneve dhe shërbimeve që shteti i ka përcaktuar si publike, domethënë që janë në interesin e përgjithshëm publik dhe konkretisht: a) transport (sistemin e hekurudhave, transportin hekurudhor, portet, aeroportet, rrugët, tunelet, urat, parkimin, transportin publik); b) prodhim dhe shpërndarje e energjisë elektrike dhe energjisë për ngrohje; c) prodhim dhe shpërndarje e ujit, trajtim, mbledhje, shpërndarje dhe menaxhim i ujërave të zeza, ujitje, drenazhim, pastrim i kanaleve dhe digave; ç) menaxhim i mbeturinave, duke përfshirë mbledhjen, trajtimin, transferimin dhe depozitimin e tyre; d) telekomunikacion; dh) shkencë dhe arsim; e) turizëm, argëtim dhe hoteleri; ë) kulturë dhe sport; f) shëndetësi; g) shërbime sociale; gj) burgje dhe infrastrukturë gjyqësore; h) rehabilitim i tokës dhe pyjeve; i) parqe industriale, miniera dhe infrastrukturë të ngjashme për mbështetjen e biznesit; j) strehim; k) godina të administratës publike, teknologji e informacionit dhe infrastrukturë e bazës së të dhënave; l) shpërndarje e gazit natyror; ll) rehabilitim dhe zhvillim urban dhe suburban. Në të njëjtën dispozitë është parashikuar se Këshilli i Ministrave, me propozimin e ministrive të linjës apo propozime që këto i marrin nga autoritete të njësive të qeverisjes vendore apo të organeve qendrore të politikës së koncesioneve/partneriteteve publike private, vendos për koncesionet/partneritetet publike private që zbatohen në sektorë të tjerë, duke konfirmuar njëkohësisht edhe sa është përmendur edhe më lart në punim që shteti është ai që përcakton shtrirjen e shërbimeve publike dhe formën juridike të ofrimit të tyre për publikun.

Në mungesë të një norme që t'i njohë asaj pushtetin autoritar, administrata publike i nënshtrohet të drejtës private të përgjithshme (për shembull në qoftë se ekzistojnë kushtet ligjore administrata shtetërore mundet që me anën e një akti të shpronësojë sendet e një privati, ndërsa në qoftë se mungojnë kushtet ligjore për nxjerrjen e një akti shpronësimi ajo

mund ta shtjerë në dorë të njëjtin send duke e blerë ose duke e marrë me qira, njëlloj siç mund të vepronte çdo subjekt privat).[375] Kjo do të thotë se administrata dhe entet publike mund të fitojnë pronësi, të blejnë, të shesin, të lidhin kontrata sipas legjislacionit civil, nëse atyre nuk iu njihet me ligj shmangia nga zbatimi i të drejtës private. Përgjithësisht e drejta private shfrytëzohet për përmbushjen e shërbimeve publike me natyrë ekonomike, që u trajtuan edhe më lart. Kjo për arsye se pranohet se ajo (e drejta private) i përshtatet më mirë zhvillimit të aktiviteteve tregtare (për nga natyra e këtyre të fundit), duke iu përgjigjur më mirë kështu ndjekjes së qëllimit të interesit të përgjithshëm që aktiviteti ekonomik publik duhet të realizojë.[376]

Administrata publike, përfshirë siç u tha më lart edhe entet publike, mund të shfrytëzojnë të drejtën private për të ushtruar veprimtari ekonomike për interesa publikë. Ato mundet që të krijojnë apo të marrin pjesë në shoqëri private sipas regjimit të së drejtës private, të kontrolluara prej tyre nëpërmjet aksioneve që zotërojnë. Madje, duke u bazuar në të drejtën private, administrata publike ose personat juridikë të kontrolluar prej saj mund të krijojnë edhe shoqata dhe fondacione.

Edhe subjekte të tjera të së drejtës private mund të ndjekin qëllime dhe interesa që vlerësohen si publike. Të tilla janë shoqatat e së drejtës private të krijuara nga entet publike, si për shembull shoqatat mes bashkive ose fondacionet private të krijuara nga shteti ose entet e tjera publike. Në këtë mënyrë si subjektet publike ashtu edhe ato private janë njëlloj neutrale në lidhje me qëllimin e interesit publik që ndiqet.[377]

Në lidhje me shoqëritë apo ndërmarrjet në të cilat merr pjesë shteti në ndonjë formë, si dhe personat që kryejnë detyra në to, për efekt të zbatimit të përgjegjësisë penale për veprat penale të korrupsionit është me shumë interes që të rikujtohet se Komentari i Konventës së OECD Për Luftimin e Korrupsionit të Zyrtarëve të Huaj Publikë në Transaksionet Ndërkombëtare të Biznesit (1997) ka sqaruar se ndërmarrje publike është çdo ndërmarrje, pavarësisht nga forma e saj ligjore, mbi të cilën qeveria ose disa qeveri munden, direkt ose indirekt, që të ushtrojnë influencë dominante. Këto janë rastet, mes të tjerave, kur qeveria ose qeveritë zotërojnë shumicën e aksioneve të nënshkruara të ndërmarrjes, kontrollojnë shumicën e votave që lidhen me aksionet e lëshuara nga ndërmarrja ose mund të emërojnë shumicën e anëtarëve të trupës administrative ose menaxheriale ose të bordit drejtues të ndërmarrjes, ndërsa zyrtari i një ndërmarrje publike do të konsiderohet se kryen një funksion publik për sa kohë ndërmarrja vepron në një mënyrë të rregullt tregtare në tregun përkatës, pra në një mënyrë që është në thelb e njëjtë me atë të një ndërmarrje private, pa nënndarje preferenciale ose privilegje të tjera.[378]

Format e ushtrimit të shërbimeve publike në mënyrë private neni 127 i Kodit të Procedurave Administrative i ka quajtur "kryerja e tërthortë e shërbimeve publike", duke parashikuar se në rastin e veprimtarisë në funksion të dobishmërisë publike apo të shërbimeve publike që kryhen nga subjektet private apo ato publike, nën regjimin e së drejtës private, organi rregullator, mbikëqyrës a licencues, sipas ligjit, duhet të sigurojë,

[375] Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.
[376] Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.
[377] Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.
[378] OECD. 2011. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents.*

nëpërmjet ushtrimit të mbikëqyrjes, vazhdimësinë, universalitetin, koston e pranueshme, cilësinë e përshtatshme të shërbimit, objektivitetin dhe transparencën e procedurave dhe mosdiskriminimin e përfituesit të shërbimit publik. Për të ilustuar afirmimin ligjor të regjimit të kryerjes së disa funksioneve apo shërbimeve publike nga subjektet private mund të përmendet edhe Ligji nr.9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike", i cili në nenin 2 pika 3, ku bën fjalë për fushën e zbatimit të tij, përmend edhe "personat e punësuar nga organizatat private që kryejnë shërbime publike".

Po kështu, janë një sërë aktivitetesh që ushtrohen privatisht, që janë të pavarura dhe shumë prej tyre të vetërregulluara, të cilat sipas legjislacionit përkatës i nënshtrohen licencimit, autorizimit apo mbikqyrjes nga shteti, drejtpërdrejt apo nëpërmjet mekanizmave të krijuara me ligj, pikërisht për shkak se konsiderohen prej këtij të fundit se janë funksione apo shërbime që kryhen në interes publik, garant i të cilit ai është. Të tilla janë noterët, avokatët, përmbaruesit gjyqësorë privatë, kontabilistët e miratuar, vlerësuesit e pasurive të paluajtshme, mjekët, stomatologët, farmacistët, infermierët, mamitë, fizioterapistët, veterinerët, arkitektët, inxhinierët, përkthyesit e autorizuar, ndërmjetësit për zgjidhjen me pajtim të mosmarrëveshjeve, mësuesit, punonjësit socialë, psikologët, etj. [379] Përgjithësisht, këto janë profesionet e rregulluara, të cilat, sipas përcaktimit që bën Ligji nr.10171, datë 22.10.2009 "Për profesionet e rregulluara në Republikën e Shqipërisë", konsiderohen të rëndësishme pasi, pavarësisht nga mënyra apo forma e ushtrimit të tyre (si person fizik ose juridik, me cilësinë e të vetëpunësuarit ose të të punësuarit, sipas përcaktimit që bën Urdhëri përkatës i profesionit), lidhen me mbrojtjen e interesit publik, të sigurisë publike dhe të shëndetit. Në shumë prej tyre legjislacioni specifik që i rregullon këto veprimtari i ka cilësuar shprehimisht si funksione publike që kryhen privatisht (më tepër karakteristikë e legjislacionit të viteve të fundit), ndërsa në të tjerat qenia funksion ose shërbim publik nuk citohet shprehimisht, por del nga vetë qëllimi dhe fusha e zbatimit të ligjit konkret (për shembull Ligji nr.10031, datë 11.12.2008 "Për shërbimin përmbarimor gjyqësor privat" në nenin 5 paragrafi i parë shprehet se shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Privat është një funksion i pavarur me karakter publik, i cili ushtrohet nga përmbaruesit gjyqësorë privatë dhe shoqëritë përmbaruese private, Ligji nr.10091, datë 5.03.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të audituesit ligjor dhe të kontabilistit të miratuar" në nenin 3 paragrafi 2 parashikon se qëllimi i sistemit të mbikëqyrjes publike të audituesve ligjorë dhe të shoqërive audituese është të rrisë sigurinë, që auditimet ligjore të kryhen në një mjedis transparent, të kontrolluar dhe të kujdesshëm e në shërbim të interesit publik). Gjykata Kushtetuese në çështjet që ka shqyrtuar është shprehur mjaft qartë për natyrën e funksionit publik që kanë disa veprimtari apo profesione që ushtrohen në mënyrë private, të cilat i nënshtrohen rregullimit dhe mbikqyrjes nga shteti, drejtpërdrejt apo me anë të mekanizmave të krijuara me ligj, me qëllim që të garantohet përmbushja e interesave

[379] Ligj nr.7829, datë 1.6.1994 "Për noterinë", Ligj nr.9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.10031, datë 11.12.2008 "Për shërbimin përmbarimor gjyqësor privat", Ligj nr.10091, datë 5.03.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të audituesit ligjor dhe të kontabilistit të miratuar", Ligj nr.123/2014 "Për urdhrin e mjekëve në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.127/2014 "Për urdhrin e stomatologut në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.9150, datë 30.10.2003 "Për urdhrin e farmacistëve në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.9718, datë 19.4.2007 "Për urdhrin e infermierit në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.113/2015 "Për urdhrin profesional të mjekut veterinar", Ligj nr.10385, datë 24.2.2011 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve", Ligj nr.163/2014 "Për urdhrin e punonjësve socialë në Republikën e Shqipërisë", Ligj nr.10171, datë 22.10.2009 "Për profesionet e rregulluara në Republikën e Shqipërisë".

publike, si për shembull: vendimi nr.3, datë 19.1.2005, për noterët, ku është shprehur se funksioni i noterit në thelb është një funksion publik i "deleguar", qëllimi i të cilit është që të realizohet një shërbim i pavarur, i paanshëm, profesional e konfidencial në autentifikimin e një kategorie mjaft të rëndësishme dokumentesh; vendimi nr.3, datë 5.2.2010, për ekspertët kontabël, ku është shprehur se ky funksion, për shkak të specifikës që ka, nuk mund të jetë në asnjë rast funksion privat dhe nuk mund të ushtrohet prej çdokujt pa kufizim ose pa kritere të përcaktuara paraprakisht dhe se kontrolli që ushtrojnë ekspertët kontabël ndaj punës së kontabilistëve për saktësinë dhe rregullsinë e bilanceve financiare është një funksion publik i shtetit i deleguar tek ekspertët kontabël; vendimi nr.7, datë 12.3.2010, për avokatët, ku është shprehur se avokatia si profesion ligjor është e përfshirë në realizimin e një qëllimi publik dhe si e tillë ushtrimi i profesionit të avokatit përbën ushtrim të funksioneve publike të caktuara. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka pohuar nga ana tjetër se organet rregulluese të profesioneve të lira nuk janë shoqata të së drejtës private, pasi si rregull synimi i këtyre organeve, sipas përcaktimit nga legjislacioni përkatës, është që të rregullojnë dhe nxisin profesionet ndërsa ushtrojnë funksione ligjore publike dhe të rëndësishme për mbrojtjen e vetë publikut, por janë institucione të së drejtës publike, të integruara brenda strukturave të shtetit.[380] Ndryshe nga subjektet e së drejtës publike, shoqatat e së drejtës private kufizohen vetëm në mbrojtjen e interesave të anëtarëve të tyre, prandaj nuk konsiderohet se ushtrojnë funksione publike.

Legjislacioni ynë penal për korrupsionin në sektorin publik, megjithëse në mungesë të përcaktimeve konkrete për kategoritë që përfshijnë termat nëpunës publik apo funksione e shërbime publike, por nën kuadrin e të kuptuarit të mësipërm të këtyre koncepteve, mund të interpretohet se përfshin edhe zyrtarët e partive politike, kandidatët zgjedhorë të partive politike, kandidatët për poste publike të partive politike, për sa kohë vetë partitë politike kanë statusin e subjekteve të së drejtës publike dhe njëkohësisht marrin financime nga shteti, sipas legjislacionit përkatës për partitë politike dhe financimin e tyre (Ligji nr.8580, datë 17.2.2000 "Për partitë politike", etj.). Konventa e Këshillit të Evropës dhe ajo e Kombeve të Bashkuara nuk i përmendin në mënyrë të shprehur këto kategori te përkufizimi i nëpunësit publik, por kjo e fundit u ka kushtuar një vend të veçantë te pjesa e masave parandaluese në sektorin publik kundër korrupsionit (neni 7/3). Madje kjo e fundit, në drejtim të parandalimit, përmend edhe çdo person që kandidon për një post publik, por duhet të konsiderohet një interpretim mjaft i zgjeruar dhe jashtë sferës së mbulimit të Konventave përfshirja në këtë fazë, pa fituar ende një post zyrtar, edhe e këtyre personave në kategorinë e nëpunësve publikë.

Gjithashtu, duhet patur parasysh se funksione publike nuk duhet të konsiderohet se ushtrojnë ata që kryejnë detyra thjesht mirëmbajtje në autoritetet publike, kjo për shkakun se veprimet që hyjnë brenda detyrës së tyre nuk janë shprehje apo në funksion të ushtrimit të autoritetit sovran. Ky qëndrim shprehet edhe në dispozitat e Ligjit nr.152/2013 "Për nëpunësin civil", neni 4 i tij, ku nga fusha e zbatimit të këtij ligji, në dallim nga "nëpunësi civil" që është "personi që kryen funksionin për ushtrimin e autoritetit administrativ publik [...] i cili merr pjesë në formulimin dhe zbatimin e politikave, monitorimin e zbatimit të rregullave dhe procedurave administrative, sigurimin e ekzekutimit të tyre dhe ofrimin e mbështetjes së përgjithshme administrative për zbatimin e tyre", përjashtohet "punonjësi

[380] Dhoma Kombëtare e Noterisë kundër Shqipërisë, vendim i GJEDNJ datë 6 maj 2008, në lidhje me pranueshmërinë e Aplikimit nr.17029/05.

administrativ" që është punonjësi që kryen "veprimtari administrative, sekretarie, mirëmbajtjeje, shërbimi, ruajtjeje dhe nuk ushtron një funksion publik.".

Për sa i përket mënyrës së zbatimit në praktikën gjyqësore të nocionit të nëpunësit publik apo thënë ndryshe personit që ushtron funksione publike, mund të thuhet se në praktikën e gjykatave, nisur nga studimi i çështjeve që janë gjykuar në Gjykatën së Lartë për periudhën e marrë në studim Janar 2002 - Shtator 2016, ka patur mjaft çështje ku është mbajtur qëndrim i drejtë për përfshirjen e personave të caktuar në kategorinë e personave që ushtrojnë funksione publike, por ajo që tërheq më shumë vëmendjen janë edhe mjaft çështje ku kanë dalë në dritë vështirësitë që rrjedhin nga mospërcaktimi i plotë për efekt të zbatimit të ligjit penal i nocionit të mësipërm.

V.2.1.1. Vendime gjyqësore që kanë aplikuar në përputhje me Konventat kuptimin e nëpunësit publik dhe funksioneve publike:

-Në vendimin nr.542, datë 3.11.2004, të Gjykatës së Lartë, një person i punësuar me kontratë për të kryer një funksion/shërbim publik (realizimi i projektit të sistemimit të regjistrimit fillestar të pasurive të paluajtshme) është konsideruar se përgjigjet për veprën penale të "Kërkimit për dhënie mite" sipas nenit 259 të Kodit Penal (para ndryshimeve të vitit 2004).

-Në vendimin nr.651, datë 22.12.2004, Gjykata e Lartë, megjithë kundërshtimet e ngritura në rekurs nga mbrojtja, trajton si funksion zyrtar trajnerin e një ekipi basketbolli me arsyetimin se i pandehuri ka qenë trajnier i një ekipi zyrtar të njohur nga Federata Shqiptare dhe si i tillë është subjekt i veprës penale të "Marrjes së mitës" të parashikuar nga neni 260 i Kodit Penal sipas ligjit të kohës (vendimi gjykatës së shkallës së parë është i vitit 2003, para ndryshimeve të Kodit Penal të vitit 2004 në lidhje me korrupsionin).

-Në vendimet nr.825, datë 30.11.2005, nr.189, datë 5.4.2006 dhe nr.732, datë 21.11.2007, Gjykata e Lartë ka konsideruar funksione publike, që për shkelje të ligjit janë subjekte të veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, administratorët e ish firmave piramidale ("Vefa-Hollding" sh.p.k., "Silva" sh.p.k., "Gjallica", etj.) të caktuar nga shteti.

-Në vendimin nr.450, datë 9.5.2007, të pandehurit, me detyra drejtuese (anëtarë të drejtorisë ekzekutive) në një shoqëri anonime ("Servcom" sh.a. Fier) me aksioner të vetëm një shoqëri tjetër kontrolluese ("APV" sh.a. Tiranë) në varësi të Ministrisë së Industrisë dhe Energjitikës, janë konsideruar se ushtrojnë funksione publike, megjithëse është pretenduar e kundërta në rekurs nga mbrojtja.

-Në vendimin nr.149, datë 4.7.2008, Gjykata e Lartë konfirmon aplikimin e nenit 259 të Kodit Penal "Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike" ndaj një funksionari të Ministrisë së Mbrojtjes (Kryetarit të Komisionit të Dhënies së Lejeve të Lëndëve Plasëse për Përdorim Civil, strukturë që funksiononte pranë kësaj ministrie).

-Në vendimin nr.154, datë 9.7.2008 (masë sigurimi), Gjykata e Lartë pranon si subjekt të veprave penale të "Korrupsionit pasiv të personit që ushtron funksione publike" dhe "Shpërdorimit të detyrës", të parashikuara nga nenet 259 dhe 248 të Kodit Penal, një ushtarak (komandat reparti ushtarak) për veprime administrative të kryera prej tij (lidhje kontrate qiraje të një magazine ushtarake).

-Në vendimet nr.183, datë 9.4.2008 dhe nr.258, datë 29.10.2008 (masë sigurimi), Gjykata e Lartë përfshin në kuptimin e nëpunësit publik punonjësit e Korporatës Elektroenergjitike Shqiptare sh.a. - KESH (shoqëri aksionere, aksionet e së cilës zotërohen 100% nga shteti, Ministria e Energjisë dhe Industrisë).

-Në vendimin nr.367, datë 1.7.2009, të Gjykatës së Lartë, është ngarkuar me përgjegjësi për veprën penale të "Korrupsionit aktiv të personit që ushtron funksione publike" të parashikuar nga neni 244 i Kodit Penal, subjekti që i kishte ofruar një përfitim të parregullt Komandantit të Gardës së Republikës, gjë që nënkupton se ky i fundit është konsideruar person që ushtron funksione publike sipas dispozitave të Kodit Penal Civil.

-Në vendimin nr.934, datë 3.11.2010, Gjykata e Lartë e konsideron rastin e drejtuesit të një sindikate (Federata e Bashkimit të Sindikatave të Shqipërisë) si funksion publik, që ngarkohet me përgjegjësi për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike", të parashikuar nga neni 259 i Kodit Penal, dhe jo për atë të korrupsionit në sektorin privat, siç kërkonte mbrojtja.

-Në vendimin nr.8, datë 17.6.2011, Gjykata e Lartë ka përmendur se subjekt pasiv i veprës penale të "Korrupsionit aktiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë", të parashikuar nga neni 245 i Kodit Penal, është "funksionari i lartë shtetëror" ose "i zgjedhuri vendor", funksionarë të cilët i përcakton Kushtetuta dhe ligjet e veçanta.

-Në vendimin nr.103, datë 18.4.2012, nga Gjykata e Lartë pranohet se përmbaruesi gjyqësor i një shoqërie private përmbarimore konsiderohet se kryen një funksion publik dhe është subjekt i veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" sipas nenit 248 të Kodit Penal.

-Në vendimin nr.288, datë 7.11.2012, Gjykata e Lartë shprehet se cilët konsiderohen persona që ushtrojnë funksione të ndryshme publike: *"...persona fizikë të cilët në çdo rast veprojnë për llogari dhe emër të interesit të shtetit ose të një autoriteti publik"*, si dhe për kuptimin e funksionit publik:*"Funksioni publik sipas përkufizimit të doktrinës u njihet personave të cilët kontribuojnë në formimin e vullnetit të entit publik ose e përfaqësojnë në marrëdhëniet me të tretët; të gjithë ata që kanë pushtet autoritar; të gjithë ata që kanë pushtet vërtetues.".*

-Në vendimin nr.33, datë 31.1.2013, Gjykata e Lartë, megjithëse në mungesë të një përcaktimi të qartë në të drejtën e brendshme (pavarësisht se Konventat kanë dhënë disa përkufizime të përgjithshme për nëpunësin publik, ato kërkojnë që përcaktimi të bëhet nga ligji i brendshëm), ka konsideruar drejtuesin teknik të një shoqërie private ndërtimi si person që ushtron një funksion publik dhe për këtë shkak subjekt edhe të veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, duke arsyetuar: *"...i gjykuari G.M. ...në pozicionin e drejtuesit teknik të shoqërisë kishte detyrimin që ta ushtronte këtë detyrë në përputhje me ligjet dhe aktet nënligjore në fushën e ndërtimit. Në udhëzimin nr.2, datë 13.05.2005 "Për zbatimin e Punimeve të Ndërtimit" përcaktohet... . Me mosveprimet e këtij të gjykuari që përbëjnë mospërmbushje me dashje të përgjegjësive si drejtues teknik i shoqërisë, ky i gjykuar ka konsumuar elementet e veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës"."* Ky qëndrim është i drejtë nisur nga këndvështrimi i sotëm për mënyrat e ushtrimit të funksioneve dhe shërbimeve publike jo vetëm nga persona pjesë e administratës publike, por edhe nga persona privatë që veprojnë edhe në kuadër të profesioneve të rregulluara.

-Në vendimin nr.138, datë 14.5.2014, gjykata e shkallës së parë dhe ajo e apelit për kuptimin e nëpunësit publik kanë referuar drejtpërdrejt dhe kanë cituar nenin 2 (a) të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, qëndrim që është mbështetur nga Gjykata e Lartë.

-Në vendimin nr.220, datë 26.11.2014, Gjykata e Lartë përfshin një punonjës mirëmbajtje (elektriçist) në Bankën e Shqipërisë te personat e ngarkuar me funksione publike, pasi ishte anëtar i komisionit të inventarizimit dhe për veprimet e kryera në këtë funksion ai është ngarkuar me përgjegjësi penale sipas nenit 248 të Kodit Penal.

-Në vendimin nr.114, datë 1.7.2015, inspektorë të Drejtorisë së Hetimit Tatimor dhe Njësisë Mbikqyrëse të lojërave të fatit janë konsideruar persona që ushtrojnë funksione publike.

-Në vendimet nr.66, datë 29.2.2012, nr.116, datë 25.4.2012 dhe nr.119, datë 1.7.2015, punonjësit e Postës Shqiptare sh.a. (shoqëri aksionere, aksionet e së cilës zotërohen 100% nga shteti, Ministria e Energjisë dhe Industrisë) janë konsideruar se ushtrojnë funksion (kupto: shërbim) publik.

-Në vendimin nr.200, datë 09.12.2015, të Gjykatës së Lartë, punonjësit e Operatorit të Shpërndarjes së Energjisë Elektrike sh.a. - OSHEE (shoqëri aksionere, aksionet e së cilës zotërohen 100% nga shteti, Ministria e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjitikës) janë konsideruar që ushtrojnë funksion (kupto: shërbim) publik.

-Në vendimet nr.120, datë 5.3.2008, nr.358, datë 9.7.2008, nr.25, datë 18.2.2015 dhe nr.139, datë 6.7.2016, Gjykata e Lartë është shprehur se noteri është person i ngarkuar me një funksion publik dhe është subjekt i veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal dhe të veprave të tjera që lidhen ne këto funksione.

V.2.1.2. Vendime gjyqësore ku ka patur paqartësi për kuptimin e nëpunësit publik dhe funksioneve publike:

-Në vendimin nr.241, datë 28.5.2008, evidentohen vështirësitë që dalin në praktikë nga mospasja e një përkufizmi apo kuptimi të qartë se cilët hyjnë te nëpunësit publikë. Në këtë çështje penale, gjykata e shkallës së parë dhe ajo e apelit, gabimisht, kanë arsyetuar se administratori i ndihmës ekonomike shtetërore në një komunë nuk është person që ushtron funksion shtetëror (kupto: publik), gjë që është vënë në dukje edhe nga Gjykata e Lartë.

-Në vendimin nr.503, datë 14.10.2009, Gjykata e Lartë ka arsyetuar se *"...detyra e të gjykuarit si ... anëtar i Këshillit Shkencor të Fakultetit ... nuk kanë qenë detyra apo funksione publike, në mënyrë që veprimet e tij të përbënin mospërmbushje të rregullt të detyrës, në mënyrë që të konsumonte elementet e figurës së veprës penale të shpërdorimit të detyrës"*, ndërkohë që, sipas trajtimit të mësipërm, qenia anëtar i këtij organizmi të institucionit të arsimit të lartë, për më tepër kur është edhe institucion publik si në rastin në gjykim, përfshihet në funksionet publike.

-Në vendimin nr.133, datë 17.2.2010, të Gjykatës së Lartë, të tre gjykatat (tre shkallët) kanë diskutuar nëse të pandehurit, anëtarë të Komisionit të Verifikimit të Mandateve të Këshillit Komunal, janë apo jo nëpunës publikë, por duke u mbështetur jo te përkufizimi i nëpunësit publik i dhënë nga Konventat (gjykata e shkallës së parë nuk ka pranuar se të gjykuarit kanë ushtruar funksione publike, përveç të tjerave, duke referuar edhe në Ligjin nr.8549, datë 11.11.1999 "Për statusin e nëpunësit civil" ku jepet përkufizimi i këtij nëpunësi,

ndërsa gjykata e apelit ka pranuar se ushtrojnë funksione publike), por te kompetencat e tyre dhe te fakti nëse veprimet e tyre në kundërshtim me ligjin, që të konsiderohen shpërdorim detyre, duhet të jenë vendimmarrëse apo mjafton të jenë këshilluese, sugjeruese. Gjykata e Lartë ka mbështetur qëndrimin e gjykatës së shkallës së parë lidhur me mosqenien si persona që ushtrojnë funksione publike të personave që marrin pjesë në komisionin e verifikimit të mandateve, ndërkohë që në të vërtetë ata janë duke kryer funksione publike sikurse është trajtuar më lart në punim.

-Në vendimin nr.233, datë 19.9.2012 (masë sigurimi), gjykata e apelit gabimisht ka arsyetuar se funksioni i noteres nuk është "funksion publik", gjë që është vënë në dukje nga Gjykata e Lartë.

-Në vendimin nr.5, datë 15.1.2014, personat që ushtrojnë në mënyrë private profesione të rregulluara dhe që licencohen nga shteti (inxhinier i licencuar që kryen kolaudime punimesh ndërtimi) nuk janë konsideruar si persona që kryejnë funksione apo shërbime publike, për pasojë nuk janë konsideruar as subjekte të veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, ndërkohë që më lart është shpjeguar se edhe kjo kategori personash, megjithëse mund të ushtrojnë veprimtarinë edhe privatisht, konsiderohet se ushtrojnë funksione dhe shërbime publike.

-Në vendimin nr.226, datë 9.12.2014, megjithëse gjykata e apelit e ka konsideruar avokatin person që ushtron funksione publike, kjo është vënë në pikëpyetje nga Gjykata e Lartë (çështja është kthyer për rigjykim): *"...Kolegji Penal konstaton se në vendimin e Gjykatës së Apelit Durrës mungon arsyetimi në lidhje me cilësimin ligjor të veprës penale, detyrim i cili buron nga neni 382 i K.Pr.Penale dhe 142 i Kushtetutës. Kjo gjykatë duhet të arsyetonte nëse i pandehuri, avokat, është funksionar publik dhe që dënohet sipas nenit 259 të K.Penal, i cili parashikon si subjekt të krimit persona të ngarkuar me funksion shtetëror ose shërbim publik"*, ndërkohë që më lart është shpjeguar se avokatia, profesion i rregulluar që ushtrohet privatisht, është funksion publik.

-Në vendimin nr.22, datë 24.2.2016 (masë sigurimi) ka rezultuar, nga vendimet e gjykatave më të ulëta, çështja e moskuptimit të drejtë të personave që ushtrojnë shërbim publik dhe mungesa e një përkufizimi për këtë, pasi punonjësit e shoqërisë së kontrollit teknik të mjeteve "SGS Albania" janë konsideruar si punonjës privatë që nuk ushtrojnë ndonjë funksion apo shërbim publik, pasi rezulton se janë marrë në ndjekje penale për "Korrupsion pasiv në sektorin privat", gjë që është e gabuar pasi shërbimi i kontrollit teknik të automjeteve është një shërbim publik i dhënë me koncesion nga shteti te kjo shoqëri.

Si përfundim, megjithë përpjekjet e praktikës ligjore për t'u orientuar drejtë mbështetur edhe në përcaktimet e Konventave përkatëse, duke patur parasysh edhe gjithë sa u trajtua më sipër, dhënia në Kodin tonë Penal e një përcaktimi për nëpunësin publik/personin që ushtron funksione publike del se është e nevojshme për arsye se, sipas parimeve të Kodit Penal, përgjegjësia penale duhet të jetë e përcaktuar qartë në ligj, gjë që nënkupton edhe kritere të qarta për përcaktimin e rrethit të subjekteve që përgjigjen penalisht sipas dispozitave penale për korrupsionin në sektorin publik. Një qëndrim i tillë është bërë i qartë edhe nga Gjykata e Lartë në vendimin unifikues penal nr.2, datë 30.6.2004, e cila ka arritur në përfundimin unifikues se përgjegjësia penale është kurdoherë e përcaktuar në mënyrë të shprehur në dispozita të veçanta, ajo nuk mund të jetë kurrë e nënkuptuar dhe të nxirret me analogji dhe se barazia në status nuk nënkupton edhe juridiksion të njëjtë penal. Paqartësia

e dispozitave të Kodit Penal aktual në lidhje me përcaktimin se kush janë apo si do të përcaktohen personat që ushtrojnë funksione shtetërore apo shërbime publike është ngritur që në fillim (pas miratimit të Kodit) në teorinë e së drejtës penale.[381]

V.2.2. Elemente të tjerë konstituivë të veprave penale të dhënies së ryshfetit

Më lart është thënë se veprat penale të dhënies së ryshfetit në Kodin Penal kanë formulim identik me ato të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës dhe në mënyrë të hollësishme analiza e elementeve të tyre është bërë kur janë trajtuar dy Konventat.

Kodi Penal i trajton si vepra penale të kryera si dhënien dhe marrjen faktike të përfitimeve të parregullta, ashtu edhe premtimin, propozimin, pranimin e ofertës (propozimit)[382] a premtimit, si dhe kërkimin e tyre, të cilat në veprat e tjera penale janë përgjithësisht veprime që i përkasin më tepër fazës së përgatitjes ose tentativës. Për rrjedhojë, faza e tentativës në kryerjen e kësaj vepre penale praktikisht është kufizuar së tepërmi dhe në praktikë është e vështirë të gjenden raste të tilla. Në vendimet e gjykatave, nisur nga studimi i çështjeve që janë gjykuar në Gjykatën e Lartë për periudhën e marrë në studim Janar 2002 - Shtator 2016, nuk ka asnjë çështje të gjykuar ku vepra penale e dhënies së ryshfetit të ketë mbetur në tentativë. Siç është përmendur edhe më parë, për të patur të kryer këto vepra penale, respektivisht në formën aktive ose pasive, mjafton që të jetë bërë premtimi, propozimi, dhënia, pranimi i ofertës a premtimit për dhënien e tyre, kërkimi ose marrja e përfitimeve të parregullta, me qëllim nxitjen për kryerjen ose moskryerjen e një veprimi që lidhet me detyrën, pa patur nevojë që nëpunësi publik të ketë kryer realisht veprimin ose mosveprimin e kërkuar.

Në secilën nga mënyrat e kryerjes së veprës penale në formën aktive apo pasive - premtimin, propozimin, dhënien, marrjen, kërkimin, pranimin e ofertës a premtimit - mund të përfshihen persona të tretë dhe kjo në dy drejtime: Së pari, në adresimin e përfitimit të parregullt, ku avantazhet mund të jenë për vetë nëpunësit publikë, por edhe për persona të tretë (një i afërm, një organizatë ku bën pjesë, etj.). Në lidhje me këtë, pika 9 e Vendimit të Këshillit të Ministrave (VKM) nr.714, datë 22.10.2004 "Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike" ka përcaktuar se një përfitim apo dhuratë konsiderohet e marrë në mënyrë të tërthortë kur i jepet familjes së nëpunësit, të afërmve, deri në shkallën e dytë, personave ose organizatave, me të cilat nëpunësi ka pasur ose ka marrëdhënie biznesi ose lidhje politike, në bazë të kërkesës, rekomandimit apo udhëzimit të nëpunësit; Së dyti, për të ndërmjetësuar në kryerjen e premtimit, propozimit, dhënies, pranimit të ofertës a premtimit, marrjes ose kërkimit të përfitimit të parregullt. Në të gjitha rastet, nëse vërtetohet dijenia dhe në tërësi ekzistenca e anës subjektive në veprimet e ndërmjetësit, edhe ky ngarkohet me përgjegjësi penale krahas ryshfetdhënësit dhe ryshfetmarrësit.

---

[381] Elezi, Ismet; Kaçupi, Skënder & Haxhia, Maksim. 1997. *Komentar i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*. Tiranë.

[382] Duke patur parasysh edhe përmbajtjen e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, termat "ofertë" dhe "propozim" të përdorur në të gjitha dispozitat e Kodit Penal, që parashikojnë veprat penale të dhënies së ryshfetit, kanë të njëjtin kuptim. Përdorimi i dy termave rezulton të jetë thjesht çështje përkthimi.

Përfitimi mund të jepet përpara ose edhe pasi nëpunësi publik të kryejë ose mos kryejë veprimin e caktuar në ushtrim të funksioneve të tij, por në rastin e dytë nevojitet që nëpunësit publik t'i jetë premtuar ose ofruar që më parë përfitimi i parregullt ose ta ketë kërkuar më parë atë. Në këtë pikë, një çështje që meriton të evidentohet janë rastet kur mund të merret ryshfet nga nëpunësi publik para se të emërohet ose pasi është larguar nga detyra. Kodi Penal dhe as legjislacioni për rregullat e etikës në administratën publike (që do të trajtohet më me hollësi më poshtë) nuk e prekin këtë çështje. As praktika gjyqësore e studiuar si më sipër nuk ka patur çështje të kësaj natyre. Në interpretim të asaj që është thënë më parë, vlerësohet se është në përputhje me frymën e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, sipas të cilës rrethi i personave që ushtrojnë funksione publike zgjerohet edhe tek ata që kandidojnë për një post zyrtar apo funksion publik, që ryshfetet që u jepen këtyre personave në këtë stad (përpara emërimit ose zgjedhjes në funksion publik) dhe që lidhen me detyrën dhe funksionin e ardhshëm të tyre, duhet të konsiderohen brenda kuadrit të veprave penale të ryshfetit sipas Kodit Penal. Për sa i përket personave që janë larguar nga funksioni publik, vlerësohet se ata ngarkohen me përgjegjësi penale vetëm nëse premtimi, propozimi ose kërkimi i përfitimeve është bërë gjatë kohës që ata kanë qenë duke ushtruar funksionin publik.

Një nga elementet përbërës së figurës së çdo vepre penale është ana subjektive e kryerësit të tyre. Në veprat penale të dhënies së ryshfetit, duke qenë se janë vepra penale ku kërkohet patjetër dashja dhe ekzistenca e qëllimit për të ndikuar në vendimmarrjen e nëpunësit publik, vërtetimi i anës subjektive merr një rol përcaktues në cilësimin juridik të saktë të veprimeve të kryera nga pjesëmarrësit në to. Në aspektin procedurial, Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, duke njohur vështirësitë që dalin në praktikë për shkak të natyrës së fshehtë të veprave penale të sferës së korrupsionit, ka parashikuar se nxjerrja e anës subjektive (dijenia dhe qëllimi) mund të bëhet edhe nga rrethanat faktike objektive.[383] Përveç faktit se Konventa është pjesë e legjislacionit tonë të brendshëm dhe ky parashikim mund të aplikohet drejtpërdrejt nga organet e drejtësisë, edhe Kodi ynë i Procedurës Penale e mbështet këtë mënyrë të provuari pasi parashikon mundësinë e vërtetimit të fakteve dhe rrethanave të veprës penale nëpërmjet indicjeve, të cilat, sipas nenit 151 pika 2 e tij, duhet të jenë të rëndësishme, të sakta dhe në përputhje me njëra-tjetrën.

Veprimi ose mosveprimi i kryer apo i kërkuar për t'u kryer duhet të ketë lidhje me detyrën e nëpunësit publik. Në rast të kundërt nuk ndodhemi përpara veprës penale të dhënies së ryshfetit, por potencialisht përpara veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm (nëse nëpunësi publik nuk kryen veprime vetë, por premton se do të ushtrojë ose ushtron ndikim te një nëpunës tjetër publik), mashtrimit, etj., apo në të kundërt veprimet e tij mund të mos përmbajnë elementet e ndonjë vepre penale. Kështu, për shembull, në vendimin nr.423, datë 25.4.2007 të Gjykatës së Lartë, për veprën penale të "Marrjes së mitës" sipas nenit 260 të Kodit Penal (para ndryshimeve të vitit 2004), shuma e dhënë nëpunësit publik jo në lidhje me kryerjen ose moskryerjen e një veprimi që lidhej me detyrën, nuk është konsideruar korrupsion. Po ashtu, në vendimin nr.898, datë 27.10.2010 të Gjykatës së Lartë, për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike", të parashikuar nga neni 259 i Kodit Penal, nuk është konsideruar korrupsion marrja e parave për veprime që nuk kanë lidhje me detyrën e të gjykuarit (në këtë çështje

[383] Neni 28 i Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit.

ka rezultuar se marrja e të hollave nga i gjykuari është bërë në kuadrin e një ndihme që personi tjetër, nisur nga njohja e vjetër që kishin me njëri-tjetrin, i kishte ofruar për shkak të një udhëtimi jashtë shtetit që i gjykuari do të kryente). Megjithatë, në të tilla raste nevojitet që të bëhet një punë dhe kujdes mjaft i madh gjatë hetimeve paraprake dhe gjykimit që të hetohen e të nxirren në dritë marrëdhëniet që ekzistojnë mes palëve, si dhe rrethanat dhe arsyet e vërteta të dhënies së përfitimeve, dhuratave dhe trajtimeve preferenciale nëpunësit publik.

Gjithashtu, për të patur veprën penale të dhënies së ryshfetit nuk është element konstituiv i veprës penale përputhshmëria ose jo me ligjin e veprimeve ose mosveprimeve të nëpunësit publik. As në këndvështrim të shkallës së rrezikshmërisë shoqërore, Kodi Penal nuk bën dallim mes kryerjes së veprimeve në përputhje me detyrën (ligjin) apo në shkeje të detyrës (ligjit), për shembull, duke i dalluar në krime dhe kundërvajtje penale apo duke parashikuar sanksione të ndryshme penale. Për këto arsye, i mbetet praktikës gjyqësore përcaktimi në këtë këndvështrim i rrezikshmërisë shoqërore të çdo rasti dhe caktimi i një sanksioni penal të përshtatshëm. Kështu, në vendimin nr.6, datë 12.1.2005 të Gjykatës së Lartë, një nëpunës publik (kryetari i Degës së Tatimeve në një rreth) është deklaruar fajtor për veprën penale të "Marrjes së mitës" të parashikuar nga neni 260 i Kodit Penal të kohës, pasi kishte marrë mitë për kryerjen e një veprimi që ishte në përputhje me detyrën dhe detyrimet e tij ligjore (gjykata ka sqaruar në vendim se *"... i gjykuari nuk është akuzuar dhe deklaruar fajtor sepse nuk ka ekzekutuar një vendim gjykate, por sepse për ta ekzekutuar atë vendim në mënyrë vullnetare ... ka kërkuar dhe ka marrë mitë"*).

V.2.3. Marrëveshja dhe bashkëpunimi në veprat penale të dhënies së ryshfetit

Figura e përgjithshme e veprës penale të dhënies së ryshfetit, me qëllim që të sigurohet luftimi më mirë i këtij kriminaliteti, është ndarë në dy forma specifike mbi bazën e subjektit, në formën aktive dhe në formën pasive. E para ndëshkon ryshfetdhënësin, e dyta ryshfetmarrësin që është nëpunësi publik, subjekt i posaçëm. Veçoria kryesore e veprës penale të dhënies së ryshfetit është se të dy format e kryerjes së saj, ajo aktive (premtimi, propozimi ose dhënia) dhe pasive (kërkimi ose marrja), qëndrojnë më vete dhe nuk kërkohet bashkëekzistenca e domosdoshme e tyre dhe as bashkëpunimi mes subjektit të anës aktive me subjektin e anës pasive. Subjekti i veprës penale në formën aktive ngarkohet me përgjegjësi për premtimin, propozimin ose dhënien e përfitimit të parregullt pavarësisht nga përgjegjësia penale në anën pasive apo ekzistenca ose jo e bashkëpunimit me subjektin e anës pasive (pa patur nevojë që subjekti i anës pasive ta ketë pranuar propozimin a premtimin ose ta ketë marrë përfitimin e parregullt), dhe e njëjta gjë edhe anasjelltas.

Dallim nga këto raste, nga këndvështrimi i subjektit të formës pasive, bën vetëm pranimi i ofertës a premtimit për të marrë një përftim të parregullt pasi nga vetë formulimi del se, për të patur përgjegjësi subjekti i formës pasive, kërkohet që të ketë patur më parë një premtim ose propozim (ofertë) nga subjekti i formës aktive, domethënë kërkohet një marrëveshje mes tyre (në çdo rast në këto situata, si kur pranohet premtimi ose propozimi, ashtu edhe kur nuk pranohet, subjekti i anës aktive do të mbajë përgjegjësi penale për formën aktive të veprës, ndërsa subjekti i anës pasive do të mbajë përgjegjësi vetëm kur ka pranuar premtimin ose propozimin për përfitimin e parregullt).

Edhe kur ryshfetdhënësi dhe ryshfetmarrësi kanë bashkëpunuar me njëri-tjetrin (për shembull, me marrëveshje paraprake dhe me vullnetin e tyre të plotë, i pari ka dhënë një përftim të parregullt që është marrë nga i dyti ose i pari ka propozuar a premtuar për të dhënë një përftim të parregullt dhe i dyti e ka pranuar propozimin a premtimin, në të dy rastet me qëllim që i dyti të kryejë ose mos kryejë një veprim që lidhet me detyrën e tij), secili prej tyre përgjigjet për figurën specifike të veprës penale të dhënies së ryshfetit sipas subjektit konkret, ryshfetdhënësi për veprën penale në formën aktive, ryshfetmarrësi (nëpunësi publik/personi që kryen funksione publike) për veprën penale në formën pasive, situatë kjo e ngjashme me atë të trajtuar edhe në vendimin unifikues penal nr.1, datë 12.03.2002 të Gjykatës së Lartë në lidhje figurën e përgjithshme të krimit të kontrabandës, ndarjen e saj në disa figura specifike të krimit të kontrabandës dhe bashkëpunimin në kryerjen e këtij krimi mes subjekteve të përgjithshëm dhe subjekteve të posaçëm (punonjësit e doganave).

Nga këndvështrimi i praktikës gjyqësore për marrëveshjen mes dhënësit dhe marrësit të ryshfetit në format e ndryshme të korrupsionit, që del nga vendimet e Gjykatës së Lartë për periudhën Janar 2002 - Shtator 2016, rezulton që të jenë mbajtur qëndrime të drejta duke mos e lidhur përgjegjësinë penale në anën aktive me përgjegjësinë penale në anën pasive të veprës. Kështu, jo vetëm që ka mjaft raste të ngarkimit me përgjegjësi vetëm të subjektit të njërës anë të veprës, por ka edhe çështje ku të pandehurit janë deklaruar fajtorë dhe dënuar për veprën penale të korrupsionit aktiv (dhënies së ryshfetit në formën aktive) të personave që ushtrojnë funksione publike pa u identifikuar fare se kujt i janë dhënë përfitimet e paligjshme në anën pasive të veprës penale (e gjykuar me vendimin penal nr.294, datë 13.11.2012 të Gjykatës së Lartë, për veprat penale të "Korrupsionit aktiv të personave që ushtrojnë funksione publike" në bashkëpunim, "Korrupsionit pasiv në sektorin privat" në bashkëpunim, "Falsifikimit të dokumenteve shkollore" në bashkëpunim, "Falsifikimit të dokumenteve" më shumë se një herë në bashkëpunim, "Falsifikimit të vulave" më shumë se një herë dhe në bashkëpunim", të parashikuara nga nenet 244 e 25, 164/b e 25, 186/2, 187/1, 188 e 25 dhe 190/2 të Kodit Penal, ku dy të pandehur janë deklaruar fajtorë dhe dënuar për veprën penale të korrupsionit aktiv të personave që ushtrojnë funksione publike).

Subjektet në veprën penale të dhënies së ryshfetit mund të bashkëpunojnë edhe në mënyra të tjera, si për shembull bashkëpunojnë dy ose më shumë persona në anën aktive me qëllim që të premtojnë, propozojnë ose t'i japin një përfitim të parregullt nëpunësit publik, ose mund të bashkëpunojnë dy ose më tepër persona në anën pasive për të kërkuar ose marrë një përftim të parregullt ose për të pranuar propozimin a premtimin për përfitimin e parregullt. Në këto raste subjektet e anës aktive do të përgjigjen për formën aktive të veprës penale të dhënies së ryshfetit të kryer në bashkëpunim me njëri-tjetrin sipas nenit 25 të Kodit Penal (për shembull neni 244 "Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike" në lidhje me nenin 25 të Kodit Penal). Për subjektet që veprojnë në bashkëpunim në anën pasive çështja është më e ndërlikuar. Nëse janë dy ose më shumë subjekte të posaçme të së njëjtës kategori (për shembull funksionarë të lartë shtetërorë) atëherë ata do të përgjigjen për të njëjtën dispozitë që parashikon formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit për funksionarët e lartë shtetërorë, të kryer në bashkëpunim sipas nenit 25 të Kodit Penal (neni 260 "Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë" në lidhje me nenin 25 të Kodit Penal). Nëse janë dy ose më shumë subjekte të posaçme të kategorive të ndryshme (për shembull një funksionar i lartë shtetëror

dhe një person që ushtron funksione publike që nuk është funksionar i lartë shtetëror) atëherë ata do të përgjigjen secili sipas dispozitës përkatëse që parashikon formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit për ta (neni 260 "Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë" dhe neni 259 "Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike"). Në qëndrim të tillë ka mbajtur në një çështje konkrete edhe Gjykata e Shkallës së Parë për Krime të Rënda Tiranë, vendimi nr.91, datë 21.7.2015, ku një kryetar komune u deklarua fajtor për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose të të zgjedhurve vendorë" të parashikuar nga neni 260 i Kodit Penal, ndërsa për të njëjtin fakt penal punonjësi i komunës, me të cilin kishte bashkëpunuar, u deklarua fajtor për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike" të parashikuar nga neni 259 i Kodit Penal. Në praktikën gjyqësore ndeshen raste (që në realitet mund të jenë ndoshta më të shpeshtat) që një person i tretë ka bashkëpunuar njëkohësisht edhe me subjektin e formës aktive edhe me subjektin e formës pasive për të arritur marrëveshjen mes tyre dhe për të dhënë e marrë përfitimin e padrejtë, si për shembull në vendimin nr.151, dt.21.12.2016 të Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda, Tiranë, dhe në këtë rast ryshfetdhënësi dhe personi i tretë u ngarkuan me përgjegjësi penale si bashkëpunëtorë për formën aktive të veprës penale të dhënies së ryshfetit ("Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë" të kryer në bashkëpunim, të parashikuar nga nenet 319 dhe 25 të Kodit Penal), ndërsa ryshfetmarrësi (gjyqtar) u ngarkua me përgjegjësi për formën pasive të kësaj vepre penale ("Korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë" të parashikuar nga neni 319/ç i Kodit Penal).

Problem ligjor që mund të ndeshet në praktikë mbetet çështja e bashkëpunimit, në anën pasive, të subjektit të posaçëm (nëpunësit publik/personit që kryen një funksion publik) me një subjekt tjetër jo të posaçëm (një person që nuk është nëpunës publik/person që kryen një funksion publik), kjo për shkakun se në formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit subjekti është me cilësi të veçanta (nëpunës publik/person që kryen funksione dhe shërbime publike). Diskutimi vlen edhe për veprat e tjera penale të sferës së korrupsionit në të cilat subjekti është i posaçëm, si shpërdorimi i detyrës, vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën, etj.

Në lidhje me bashkëpunimin dhe përgjegjësinë penale të bashkëpunëtorëve në kryerjen e veprës penale, janë dalluar dy forma të marrëveshjes dhe veprimeve konkrete të kryera nga bashkëpunëtorët në funksion dhe zbatim të saj: a) bashkëpunëtorët veprojnë në rolet klasike të bashkëpunimit, si organizator, ekzekutor, shtytës, ndihmës dhe në këtë rast ndodhemi përpara ndarjes së roleve mes bashkëpunëtorëve; b) bashkëpunëtorët veprojnë të gjithë si ekzekutorë në kryerjen e veprës penale, pra janë bashkëekzekutorë, dhe në këtë rast ndodhemi përpara ndarjes së punëve mes tyre. Si rregull, në ndarjen klasike të roleve, bashkëpunëtorët përgjigjen për të njëjtën dispozitë të Pjesës së Posaçme të Kodit Penal, ndërsa në ndarjen e punëve (në bashkëekzekutim), kur një nga subjektet që kryen veprën penale është mbartës i cilësive të veçanta (subjekt i posaçëm), ai përgjigjet për figurën specifike të krimit që parashikon kryerjen e tij vetëm nga subjekti i posaçëm, ndërsa subjektet e tjera që nuk janë të posaçme përgjigjen për figurat e tjera specifike të atij krimi. Ky qëndrim është shprehur në vendimin unifikues penal nr.1, datë 12.3.2002, të Gjykatës së Lartë. Por, kjo vlen vetëm për figurën e përgjithshme të krimit të kontrabandës, i cili në Kodin Penal është ndarë në disa figura të veçanta kontrabande për të realizuar më mirë luftimin e këtij kriminaliteti, një prej të cilave është kryerja e tij nga punonjës të doganave

(subjekte të posaçme).[384] Në vepra penale të tjera, ku Kodi Penal nuk e ka bërë një ndarje të kësaj natyre, vendimi unifikues në fjalë për këtë pjesë është i pazbatueshëm, gjë që është konstatuar edhe nga vendimi unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015 i Gjykatës së Lartë, i cili, tashmë, jo vetëm në ndarjen klasike të roleve, por edhe në ndarjen e punëve, ka mbajtur qëndrimin se të gjithë bashkëekzekutorët duhet të përgjigjen për të njëjtën vepër penale, përfshirë edhe rastet kur subjekte të përgjithshëm bashkëpunojnë me subjekte të posaçëm, por vetëm me kusht që të parët të kenë qenë të vetëdijshëm për cilësinë e veçantë të subjektit të posaçëm dhe kjo cilësi e veçantë ka lehtësuar bashkëpunimin për kryerjen e veprës penale të përbashkët. Duke u nisur nga vendimi unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, mund të arsyetojmë se në çdonjërën nga veprat penale të dhënies së ryshfetit në formën pasive (neni 259 "Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike", neni 260 "Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë", neni 319/ç "Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë", të Kodit Penal) ose në atë të shpërdorimit të detyrës (neni 248 i Kodit Penal), të cilat nuk janë të ndara në disa figura specifike krimi sikurse figura e përgjithshme e krimit të kontrabandës apo për analogji figura e krimit të vjedhjes së pasurisë, personi (pavarësisht nga cilësia e tij) që bashkëpunon me subjektin e posaçëm të veprës, qoftë në ndarje rolesh, qoftë në ndarje punësh, do të përgjigjet për të njëjtën dispozitë penale sikurse nëpunësi publik në lidhje edhe me nenin 25 të Kodit Penal.[385] Në rast se do të pranohej e kundërta, atëherë do të mbeteshin jashtë përgjegjësisë penale personat subjekte të përgjithshme që bashkëpunojnë me personat me cilësi të veçanta për kryerjen e veprave penale që, për nga natyra e tyre, nuk mund të ekzistojnë të tilla pa pjesëmarrjen e këtyre të fundit (një shembull është vendimi nr.536, datë 27.10.2009 i Gjykatës së Lartë, ku për veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, u ngarkua me përgjegjësi penale vetëm nëpunësi publik, ndërsa subjekti tjetër jo i posaçëm që kishte bashkëpunuar me nëpunësin publik në kryerjen e kësaj vepre u shkarkua nga përgjegjësia penale për këtë vepër me arsyetimin se kjo vepër penale kryhet vetëm nga subjekte të posaçme dhe se *"...shtytja apo ndërhyrjet që persona të veçantë, qoftë edhe për interesa të veçanta, i bëjnë subjekteve që bëjnë pjesë te funksionarët publikë, në kuptim të nenit 248 të K.Penal, kurrsesi nuk mund t'i konsiderojë ata bashkëpunëtorë në shpërdorim të detyrës, ndërkohë që asnjë veprim ose mosveprim i tyre nuk ka lidhje me ushtrimin e ndonjë detyre. Në këtë rast, duke qenë se veprimet e të gjykuarve I.V e A.L. nuk përbëjnë vepër tjetër penale, ndjekja penale ndaj tyre duhet të pushojë për akuzën e shpërdorimit të detyrës"*). Më konkretisht, në paragrafin 71 të vendimit unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015 të Gjykatës së Lartë, arsyetohet:

> *"Ndërsa në lidhje me veprat e tjera penale, për të cilat nuk është parashikuar në mënyrë posaçërisht të shprehur nga norma penale inkriminuese, Kolegjet e Bashkuara vërejnë se, kur vepra penale kryhet në bashkëpunim në formën*

[384] Neni 171 "Kontrabanda me mallra të ndaluar", Neni 172 "Kontrabanda me mallra që paguhet akcizë", Neni 173 "Kontrabanda me mallra të licencuar", Neni 174 "Kontrabanda me mallra të tjera", Neni 175 "Kontrabanda nga punonjës që lidhen me veprimtarinë doganore", Neni 176 "Kontrabanda e vlerave kulturore", Neni 177 "Kontrabanda me mallra me regjim të ndërmjetëm", të Kodit Penal.

[385] Edhe teoria e së drejtës penale (Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.*) e pranon bashkëpunimin në veprat penale që kryhen nga subjekte të posaçme të subjektit të posaçëm me një subjekt të përgjithshëm, por në praktikë zbatimi i institutit të bashkëpunimit te figurat e përgjithshme të krimeve që janë ndarë në disa figura të veçanta (ku subjekti i posaçëm parashikohet më vete) është lehtësuar, ndërsa te të tjerat që nuk janë të ndara në figura të veçanta zbatimi në praktikë ka diskutime dhe has vështirësi.

bashkëekzekutimit, si rregull, të gjithë bashkëpunëtorët do të përgjigjen për të "njëjtën vepër penale" të parashikuar nga e njëjta dispozitë e Pjesës së Posaçme të Kodit Penal. Në rastin e personave të tjerë të përgjithshëm (extraneus) që nuk mbajnë cilësitë e veçanta apo nuk kanë pozitën subjektive të personit të cilësuar në veprën penale dhe që bashkëpunojnë me subjektin e cilësuar, të gjithë bashkëpunëtorët, qofshin ata të cilësuar apo të përgjithshëm, do të përgjigjen për të njëjtën vepër penale, ***vetëm kur personat e përgjithshëm bashkëpunëtorë që nuk janë të cilësuar (extraneus) janë të vetëdijshëm, duke pasur dijeninë në lidhje me cilësinë apo pozitën subjektive të personave të cilësuar dhe kjo cilësi e tyre ka lehtësuar bashkëpunimin për kryerjen e veprës penale të përbashkët****. Pra, nëse personat e tjerë nga ata që janë të cilësuar, kanë anën subjektive lidhur me cilësinë e veçantë të personit të veprës penale, qoftë në formën e pakujdesisë, ku personi duhej dhe mund ta kishte parashikuar rrethanën e cilësisë së veçantë të personit të veçantë, qoftë në formën e dashjes, të dy këto kategori bashkëpunëtorësh do të përgjigjen për të njëjtën vepër penale.* ***Në mënyrë që bashkëpunëtorët e tjerë të përgjigjen për veprën penale të kryer nga bashkëpunëtorë me cilësi të veçanta (intraneus), ata duhet të kenë dijeni rreth bashkëpunimit (kontributit bashkëpunues) dhe pranisë së një subjekti të veçantë, domethënë të cilësuar, që ka kontribuuar në kryerjen e veprës penale që është rënë dakord edhe me të tjerët.*** *Nëse mungon elementi subjektiv rreth dijenisë së rolit dhe subjektit të posaçëm, nga të gjithë bashkëpunëtorët e tjerë, atëherë për këtë cilësi, kur konsiderohet jashtë marrëveshjes së të gjithë bashkëpunëtorëve, do të përgjigjet vetëm personi që ka apo në rast bashkëkzekutimi vetëm ata persona që e kanë bashkëkzekutuar, duke u konsideruar kjo cilësi si ekses i ekzekutorit, dhe mos iu atribuuar bashkëpunëtorëve të tjerë. Në arritjen e këtij përfundimi, Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë mbajnë parasysh parimin themelor të së drejtës penale të përgjegjësisë personale të personit që kryen veprën penale."*

Nga sa më sipër, mund të ketë vend për përmirësim në Kodin Penal për të parashikuar më specifikisht përgjegjësinë e bashkëpunëtorëve në veprat penale me subjekt të posaçëm. Një rregullim i tillë mund të jetë i së njëjtës natyrë me atë të bërë në nenin 175 të Kodit Penal "Kontrabanda nga punonjës që lidhen me veprimtarinë doganore". Kjo dispozitë më parë parashikonte: *"Kryerja e kontrabandës nga punonjës të doganave apo punonjës të tjerë, që kanë lidhje me veprimtarinë doganore, dënohen..."*, ndërsa me Ligjin nr.8733, datë 24.1.2001, u ndryshua duke u formuluar: *"Kryerja e kontrabandës nga punonjës të doganave ose punonjës që kanë lidhje me veprimtarinë doganore, qoftë edhe në bashkëpunim me persona të tjerë, dënohet..."*.

V.2.4. Zhvatja

Është përmendur më lart se kërkimi i përfitimit të parregullt është veprimi i njëanshëm me atë të të cilit nëpunësi publik i lë të kuptojë personit tjetër, në mënyrë të shprehur ose të nënkuptuar, se ai duhet të japë ryshfet në mënyrë që të kryhet ose mos kryhet një veprim që lidhet me detyrën e nëpunësit, ndërsa marrja e përfitimit të parregullt ka kuptimin e marrjes faktike të tij. Marrja e përfitimit mund të jetë paraprirë nga kërkimi i tij prej nëpunësit publik. Ai mund të kryhet me marrëveshje të plotë mes subjektit të anës aktive dhe atij të anës pasive, gjë që sjell përgjegjësinë penale të të dyve, respektivisht sipas

formave aktive dhe pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit, por mund të bëhet edhe nëpërmjet zhvatjes.

Zhvatja ndodh kur kërkimi ose marrja e përfitimeve të parregullta nga nëpunësi publik bëhen në formën e një kushti pa përmbushjen e të cilit nëpunësi nuk e kryen veprimin ose mosveprimin në lidhje me detyrën. Në këto raste subjekti i anës pasive merr një rol aktiv. Kërkesa për përfitime të parregullta ose marrja e përfitimeve të parregullta prej tij bëhet duke e vendosur subjektin e anës aktive në një situatë "shtrëngimi" për dhënien e përfitimit të parregullt, pasi shoqërohet në mënyrë të hapur ose të nënkuptuar (për shkak të rrethanave konkrete dhe gjendjes së tij përballë nëpunësit publik) me kërcënimin për dëmtimin e "interesave" të subjektit të anës aktive në rast mosdhënie të përfitimit. Në këto situata, është thënë edhe më lart se nëpunësi publik, duke shfrytëzuar pozicionin e tij, nxjerr përfitime të parregullta nëpërmjet shtrëngimit apo frikësimit.

Kodi ynë Penal nuk e dallon zhvatjen nga ryshfeti, si një nga mënyrat e kryerjes së veprave penale të dhënies së ryshfetit. Sipas Kodit, të gjitha veprimet e kërkimit ose marrjes së përfitimeve të parregullta nga nëpunësi publik, pavarësisht nga metodat e përdorura prej tij, cilësohen si vepra penale e dhënies së ryshfetit në formën pasive. Në përgjithësi ky dallim nuk bëhet në mjaft legjislacione të huaja penale, por ka edhe nga ato që e parashikojnë më vete si vepër penale, për shembull Kodi Penal Italian, në nenin 317, nën emërtimin *"Concussione"* parashikon se "nëpunësi publik ose një person i ngarkuar me një shërbim publik që, duke abuzuar me detyrën ose pushtetin e tij, detyron ose shtyn dikë që t'i japë ose premtojë në mënyrë të padrejtë, atij vetë ose një personi të tretë, para ose çdo përftim tjetër, dënohet me...".

Rëndësia e dallimit të zhvatjes nga ryshfeti lidhet me përgjegjësinë penale të subjektit të anës aktive, pasi te zhvatja ai në të vërtetë është viktimë e veprës penale dhe jo bashkëpunëtor dhe si i tillë nuk duhet të ngarkohet me përgjegjësi penale për veprimin e kryer nën ndikimin e shtrëngimit të bërë nga subjekti i anës pasive. Përveçse nuk është dalluar më vete si formë e kryerjes së veprës penale të dhënies së ryshfetit, aktualisht në Kodin Penal nuk ka as ndonjë parashikim tjetër që ta përjashtojë nga përgjegjësia penale viktimën e veprës penale në këtë rast. Neni 52/a i Kodit Penal, që trajton përjashtimin ose uljen e dënimit për bashkëpunëtorët e drejtësisë dhe viktimat, në paragrafin e parë parashikon se "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", që do të thotë se viktima e veprës penale të dhënies së ryshfetit, kur ajo është bërë nëpërmjet zhvatjes, do të procedohet penalisht dhe vetëm kur ka bërë kallëzim dhe ka dhënë ndihmesë në procedimin penal mund të përfitojë përjashtim ose ulje të dënimit. Gjithashtu, në Kodin Penal nuk ka ndonjë parashikim që të reflektojë as rrezikshmërinë më të theksuar shoqërore të veprës penale të dhënies së ryshfetit kur ajo bëhet nëpërmjet shtrëngimit nga ana e subjektit të anës pasive, gjë që mbetet për t'u vlerësuar rast pas rasti në praktikë nga vetë organet e drejtësisë. Nga ana tjetër, duhet patur parasysh se në praktikë shpesh herë mund të jetë mjaft e vështirë që të identifikohen qartë rastet e zhvatjes nga ato të dhënies së ryshfetit, krahas faktit se ekziston gjithmonë edhe rreziku i fshehjes së qëllimshme të përgjegjësisë nga subjekti i anës aktive të veprës penale.

Në praktikën gjyqësore të marrë në studim ndeshen jo rrallë çështje të gjykuara në të cilat fakti penal përkon pikërisht me zhvatjen e diskutuar më lart, si për shembull:

-në vendimin nr.1, datë 13.1.2010, të Gjykatës së Lartë, katër punonjës policie që ishin në postbllok në rrugë u marrin dy shtetasve të huaj shumën 100 euro për t'i lënë që të vazhdonin rrugën, pasi më parë punonjësit e policisë u kishin thënë se njëri prej tyre ishte person në kërkim dhe se automjeti me të cilin po udhëtonin ishte i vjedhur (që në fakt nuk ishin të vërteta) e duke iu thënë gjithashtu se do t'i shoqëronin në Komisariatin e Policisë, çështje penale në të cilën nuk është evidentuar, qoftë edhe në aspekt të rrezikshmërisë më të theksuar shoqërore, marrja e përfitimit të padrejtë nga punonjësit e policisë nëpërmjet shtrëngimit dhe frikësimit të të dëmtuarve (për më tepër që edhe cilësimi ligjor i veprës, nga "Korrupsion pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike" në bashkëpunim, parashikuar nga nenet 259 e 25 të Kodit Penal, që ishte e saktë, rezulton se është bërë gabimisht në "Vjedhje duke shpërdoruar detyrën" në bashkëpunim, parashikuar nga nenet 135 e 25 të Kodit Penal);

-në vendimin nr.1032, datë 7.12.2010, të Gjykatës së Lartë, mes të tjerave, është deklaruar fajtor për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike", të parashikuar nga neni 259 i Kodit Penal, një punonjës i Shërbimit Informativ Shtetëror pasi ai, fillimisht nëpërmjet një shoku të tij dhe më pas drejtpërdrejt vetë, i ka kërkuar një shumë parash një pedagogeje në një universitet që të mos informonte policinë, duke ushtruar presion ndaj saj se ishte filmuar nga Shërbimi Informativ Shtetëror duke u marrë para studentëve *("...I gjykuari L., duke i deklaruar shtetases I. se i ishte thënë nga një shoku i tij që punonte në polici se ai kishte një material filmik, në të cilin ajo shfaqej duke marrë të holla në këmbim të dhënies së provimeve studentëve të saj, i ka ushtruar presion për dhënien e një shume prej 4 500 Eurosh në këmbim të mos dërgimit të materialit në strukturat përkatëse të policisë. Shtetësja I. ka arritur të marrë dhe të shohë materialin e servirur nga L., si dhe ka komunikuar me personin tjetër, të gjykuarin A., nëpërmjet telefonit të të gjykuarit L.. Nëpërmjet telefonit, i gjykuari A. i ka kërkuar drejtpërdrejt shumën e të hollave. ...Ka rezultuar se materiali ishte klasifikuar "sekret" prej SHISH dhe i gjykuari A., si inspektor i Drejtorisë së SHISH..., ishte ngarkuar të kryente një veprim regjistrimi me anë të mjeteve speciale të teknikës operative, material të cilin ai e kishte nxjerrë edhe pse ishte sekret dhe e kishte përdorur për të përfituar në mënyrë të parregullt shuma të hollash...."*).

Çështje të tjera nga praktika gjyqësore është ajo e gjykuar me vendimin nr.91, datë 21.7.2015 të Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda, Tiranë, ku një kryetar komune është gjetur fajtor dhe dënuar për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose të të zgjedhurve vendorë", të parashikuar nga neni 260 i Kodit Penal, pasi së bashku me një punonjës tjetër të komunës i kanë kërkuar dhe marrë një shtetasi, në këmbim të dhënies së një leje përdorimi për një hapësirë publike, një shumë parash. Pasi fillimisht, me të drejtë, personit të dëmtuar i pezullohen nga Komuna punimet mbi hapësirën publike që kërkonte të përdorte, pasi nuk kishte leje, atij më pas i kërkohet nga kryetari i komunës, nëpërmjet një punonjësi të saj, shuma 4 000 euro për dhënien e lejes (lidhjen e kontratës së qirasë së tokës). Në vijim, meqë personi i dëmtuar F. po hezitonte që të paguante shumën e kërkuar, vetë kryetari i komunës komunikon në telefon drejtpërdrejt me personin e dëmtuar duke i thënë: "*F. çkemi, do të mbyllim sot ndonjë gjë ... ose nesër do të veprohet sipas procedurës*", etj., duke nënkuptuar bllokimin

përfundimtar të punimeve dhe moslidhjen e kontratës së qirasë për përdorimin e tokës. Edhe në këtë çështje evidentohet zhvatja si formë e kryerjes së veprës penale, megjithatë nuk është theksuar shprehimisht në pjesën arsyetuese të vendimit (për mungesë edhe të një reference ligjore) rrezikshmëria më e theksuar shoqërore e kësaj mënyre të nxjerrjes së ryshfeteve. Duhet theksuar se në këto çështje, në të cilat personat që kanë dhënë përfitimet e parregullta kanë bërë kallëzim për veprën penale, ata nuk janë marrë në përgjegjësi penale nga prokuroria për veprimin e kryer prej tyre.

V.2.5. Kuptimi dhe dallimi mes ryshfetit dhe dhuratës

Përfitimi i parregullt mund të jetë i çfarëdolloj natyre, pasuror ose jo pasuror, mjafton që ai, sikurse është përmendur edhe më parë, në analizë të fundit ta vendosë nëpunësin publik ose personin e tretë (i afërm ose një organizatë apo person juridik ku bën pjesë) në një pozicion më të mirë sesa ky ishte përpara kryerjes së veprës dhe që nuk i takon ligjërisht në bazë të funksionit apo detyrës zyrtare që ai kryen. Qëllimi i ofrimit ose dhënies së përfitimit është që të nxisë apo të influencojë sjelljen e nëpunësit publik që të kryejë ose mos kryejë veprime të caktuara në lidhje me detyrën e tij, që siç u përmend me lart mund të jenë edhe thjesht veprime në përmbushje të detyrës dhe në përputhje me ligjin. Nga ana tjetër, korrupsioni në përgjithësi (përfshirë dhënien e ryshfetit, abuzimet dhe përvetësimet e pasurisë, një pjesë e rasteve të shpërdorimit të detyrës, etj.) duhet të dallohen nga neglizhenca, paaftësia profesionale, gabimet administrative ose të drejtësisë, bakshishi, pasi në këto të fundit nuk ndodhemi përpara korrupsionit nëse nuk ka një interes personal për nëpunësin publik (qoftë edhe jo drejtpërdrejt, por në favor të personave të tretë me të cilët është i lidhur apo ka interesa). Karakteristikë për korrupsionin, në çfarëdolloj forme që të jetë, është se ai kërkon që të ketë një interes të fshehur për nëpunësin publik. Pikërisht përfitimi i parregullt (pavarësisht nga natyra e tij) është interesi i fshehur për nëpunësin publik.

Paralelisht me Kodin Penal, legjislacioni ynë administrativ ka parashikuar rregulla të hollësishme që duhen zbatuar nga të gjithë nëpunësit publikë për përfitimet e ndaluara që të merren dhe ato të lejueshme. Kuadri ligjor që mbulon në këtë drejtim të gjithë nëpunësit publikë/personat që ushtrojnë funksione publike (pa u ndalur këtu te ligjet e veçanta për kategori të caktuara zyrtarësh) janë Ligji nr.9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike", Ligji nr.9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike" dhe VKM nr.714, datë 22.10.2004 "Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike". Sipas tyre, nëpunësit publikë nuk duhet të kërkojnë ose të pranojnë, dhurata, favore ose çfarëdo përfitimi tjetër, si dhe premtime për to, për veten, familjen, të afërmit, personat ose organizatat me të cilat kanë 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, domethënë që i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat, përfshirë edhe subjekte të huaja qofshin këto edhe publike. Përfitime të tilla mund të jenë në trajta nga më të ndryshmet si: likuiditete në *cash*, në llogari rrjedhëse, në depozitë, në bono thesari a në huadhënie, sende me vlerë dhe çdo send apo shërbim, me vlerë monetare, të premtuar, ofruar, dhënë falas ose nën vlerën e tregut, interesat, aksionet dhe pjesët e kapitalit në shoqëri tregtare, borxhet dhe detyrimet jozyrtare ndaj personave fizikë apo juridikë, ftesat për pritje të ndryshme,

premtimet, ofrimet falas apo uljet e çmimeve për kryerjen e shërbimeve, të argëtimeve, pushimeve, transporteve, udhëtimeve, ofrimi i bursave të studimit, ofrimi i sigurimeve, mbulimi i shpenzimeve për kryerje shërbimesh apo veprimtarish të nëpunësit, pa u përjashtuar këtu çdo lloj apo formë tjetër sendi, të drejte, shërbimi, veprimi me efekt përfitimi të çfarëdoshëm për nëpunësin publik ose personin e tretë. Në rast se nëpunësve publikë u ofrohet një përfitim i tillë, qoftë edhe nën vlerën 10 000 lekë, ata duhet ta refuzojnë menjëherë (pa patur nevojë që ta pranojnë përfitimin për ta përdorur si provë të ofertës). Në qoftë se përfitimi nuk mund t'i kthehet aty për aty dërguesit, duhet të ruhet, të përdoret sa më pak që të jetë e mundur dhe t'i raportohet e dorëzohet menjëherë eprorit direkt. Ata duhet të përpiqen që të identifikojnë personin dhe mundësisht edhe arsyet për të cilat ai ka bërë ofertën, por duke shmangur kontaktet e gjata me të, të raportojnë përpjekjen tek eprori i tyre ose te njësia e personelit sa më shpejt që të jetë e mundur (mundësisht të njoftojnë edhe kolegët e tjerë të punës për rastin), të vazhdojnë kryerjen e detyrave të tyre pa u ndikuar nga përpjekja për të ofruar përfitimin e parregullt dhe në rast se ofrimi ose dhënia e përftimeve të parregullta lidhen me kryerjen e një vepre penale, ta raportojnë atë tek organet kompetente për ndjekje penale.

Përfitimet e dhëna nëpunësit publik duhet të kenë lidhje me detyrën e tij, të jenë dhënë me qëllim që të ndikojnë vendimmarjet dhe veprimet e tij në ushtrim të detyrës në favor të personit që e ka dhënë përfitimin, në të kundërt nuk kemi elemente të veprës penale të dhënies së ryshfetit. Përndryshe thjesht marrja e dhuratave dhe trajtimeve preferenciale për shkak të funksionit të tij publik që nuk lidhen me një veprim ose mosveprim të tij në ushtrim të detyrës nuk përbën vepër penale, por kundërvajtje administrative dhe dënohet me gjobë sipas nenit 44 të Ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike".

Përfitime të parregullta për nëpunësin publik nuk konsiderohen përfitimet shoqërisht të pranueshme, si dhe dhuratat e mirësjelljes, mikpritjes apo traditës në vlerë simbolike (deri 10 000 lekë), që lejohen të merren sipas nenit 11 pika 2 të Ligjit nr.9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike", nenit 23 pika 2 të Ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike". Këshilli i Ministrave, në zbatim të dispozitave ligjore të mësipërme që i kanë ngarkuar detyrën që të përcaktojë vlerën e dhuratave dhe rregulla më të hollësishme për administrimin e dhuratave që nuk mund të kthehen, me vendimin nr.714, datë 22.10.2004 "Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike", ka përcaktuar dhe detajuar përfitimet që lejohet të merren nga nëpunësit publikë, të cilat në çdo rast nuk duhet të jenë vlera monetare.

Sipas vendimit të mësipërm të Këshillit të Ministrave, nuk konsiderohen si dhurata, që u nënshtrohen ndalimeve dhe rregullave rigoroze të përcaktuara në këtë vendim, ato që i ofrohen nëpunësit si pasojë e lidhjeve farefisnore apo njohjeve personale që ai ka me dhuruesit, si edhe në rastin kur është e qartë se dhurata nuk ka asnjë lidhje me pozicionin dhe cilësinë si nëpunës i administratës publike të personit që merr dhuratën. Pra, lidhur edhe me atë që është përmendur më parë në punim, përfitimi që i ofrohet, i premtohet ose i jepet në këtë rast nëpunësit publik nuk ka lidhje aspak me detyrën e tij, por është rrjedhojë e marrëdhënieve të mësipërme, dhe për pasojë ai nuk ka asnjë ndalim apo kufizim në llojin (përfshirë edhe vlerat monetare) apo në vlerën e dhuratës dhe nuk ka asnjë përgjegjësi administrative ose penale (me përjashtim të deklarimit të saj në institucionin e deklarimit

dhe kontrollit të pasurive nëse kalon vlerën 10 000 lekë, për ata nëpunës publikë që kanë detyrim për deklarim).

Nëse nuk është situata e përmendur në paragrafin e mësipërm, sipas vendimit të mësipërm të Këshillit të Ministrave përfitimet dhe dhuratat janë të pranueshme vetëm në rastet e ftesave të zakonshme apo kur janë të ftuar punonjës ose kolegë të tjerë, të mikpritjes tradicionale, dhuratave me vlerë simbolike apo tradicionale dhe të mirësjelljes, brenda kufijve normalë të traditës, zakoneve dhe praktikës së përditshme, të cilat nuk krijojnë dyshime për paanësinë e nëpunësit, dhuratat nga qeveritë e huaja apo organizatat ndërkombëtare, brenda kufijve normalë të shprehjes së mikpritjes dhe trajtimit që buron prej saj, kortezisë apo protokollit, nëse nuk tejkalohen kufijtë e traditës dhe të zakoneve të vendit ku jepen, nuk vënë në dyshim objektivitetin, ndershmërinë dhe paanshmërinë e nëpunësit dhe nëse nuk kompromentojnë imazhin dhe integritetin e Republikës së Shqipërisë. Në çdo rast, vlera e dhuratave nuk duhet të kalojë shumën 10 000 lekë për dhuratë, dhurata të cilat nëpunësi mund t'i mbajë pa qenë i detyruar t'i deklarojë, ndërsa tej kësaj vlere ai duhet t'i deklarojë ato, brenda 30 ditëve, eprorit të drejtpërdrejtë dhe t'i dorëzojë në njësinë e burimeve njerëzore të institucionit. Nëse nëpunësi ka dyshim për vlerën e dhuratës, ai njofton eprorin e drejtpërdrejtë dhe i kërkon njësisë së burimeve njerëzore të institucionit të kryejë vlerësimin e saj, e cila bën vlerësimin e dhuratave dhe inventarizon dhuratat me vlerë më të madhe se 10 000 lekë, të cilat përdoren për qëllime të veprimtarisë së institucionit. Dhuratat që kanë vlera artistike, muzeale apo historike, u dorëzohen institucioneve të specializuara. Në të njëjtën mënyrë administrohen edhe dhuratat që nuk mund të kthehen (dhurata që nuk mund të kthehen janë ato që janë dorëzuar pa dijeninë e nëpunësit publik dhe është e pamundur që të kthehen pasi ofruesi apo dhënësi i tyre është larguar, nuk gjendet, apo nuk dihet se kush është, të cilat nuk duhet të përdoren nga nëpunësi dhe duhet t'i dorëzohen menjëherë zyrtarisht eprorit ose institucionit më të afërt epror). Në rast se nëpunësi dëshiron ta mbajë dhuratën e marrë, me vlerë mbi 10 000 lekë, atëherë ai duhet të paguajë diferencën e vlerës së saj, sipas vlerësimit të bërë nga institucioni. Legjislacioni ynë i mësipërm nuk e kufizon numrin e dhuratave të pranueshme të dhëna nga i njëjti person, por në Ligjin nr.9049, datë 10.4.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë" vendoset si kusht që vlera e tyre së bashku të mos kalojë 10 000 lekë brenda një viti kalendarik, gjë që është një kufizim i rëndësishëm për të parandaluar atë që është quajtur "korrupsion investues", të përmendur më parë në punim. Por, nga ana tjetër, legjislacioni ynë nuk e kufizon numrin e dhuratave të pranueshme me vlerë deri në 10 000 lekë të dhëna nga persona të ndryshëm. Problem tjetër i evidentuar është kufiri prej 10 000 lekë i vendosur nga vendimi i Këshillit të Ministrave për dhuratat e pranueshme. Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO) këtë vlerë e ka konsideruar relativisht të lartë krahasuar me mesataren e të ardhurave për frymë në vendin tonë[386] (megjithëse vlerësoj se problemi mund të tejkalohet vetiu me rritjen progresive, me kalimin e viteve, të nivelit të të ardhurave për frymë). Të marra së bashku, ato mund të jenë faktor favorizues për "korrupsionin investues", situatë që duhet adresuar në të ardhmen, sidomos ajo e numrit të dhuratave në një periudhë të dhënë.

Në praktikën gjyqësore afro 15-vjeçare të studiuar të Gjykatës së Lartë nuk gjenden raste të veçanta në të cilat përfitimet e parregullta të jenë dhënë në trajta të ndryshme nga vlerat

[386] GRECO. 2014. *Evaluation Report on Albania: Fourth Evaluation Round.*

monetare apo përfitimet ekonomike, por në praktikën e Gjykatës për Krime të Rënda janë gjykuar së fundmi çështje ku përftimet e parregullta të kërkuara nga nëpunësit publikë, për të kryer ose moskryer veprime që lidheshin me detyrën e tyre, kanë qenë në formën e favoreve seksuale. Të tilla janë çështjet penale të gjykuara me vendimet nr.1, datë 9.1.2017 dhe nr.3, datë 12.1.2017, ku nëpunësit publikë, respektivisht gjyqtar dhe kryetar bashkie, janë gjetur fajtorë dhe dënuar për veprat penale respektivisht të "Korrupsionit pasiv të gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë" të parashikuar nga neni 319/ç i Kodit Penal dhe "Korrupsionit pasiv të funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë" të parashikuar nga neni 260 i Kodit Penal, të cilat mund të thuhet se janë shembull i praktikave të mira të të kuptuarit të shtrirjes së gjerë dhe shumëllojshmërisë së përfitimeve të parregullta në veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë dhe i aplikimit të tyre.

V.3. Dhënia e ryshfetit arbitrit vendas

Në përputhje me detyrimet e marra përsipër nga ratifikimi i Protokollit Shtesë të Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, vendi ynë ka kriminalizuar dhënien e ryshfetit arbitrave vendas dhe atyre të huaj, në nenin 319/b "Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj" dhe nenin 319/dh "Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj", të cilat janë shtuar në Kodin Penal me Ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012. Format e kryerjes dhe elementet përbërës të tyre janë të njëjta me të gjitha veprat penale të dhënies së ryshfetit.

Siç është thënë më parë, në lidhje me arbitrat ka patur diskutime në fazën e hartimit të Konventës së Këshillit të Evropës nëse ata do të konsiderohen si gjyqtarët për efekt të zbatimit të dispozitave të Konventës apo do të trajtoheshin në kuadër të korrupsionit në sektorin privat apo më vete, duke zgjedhur variantin e fundit, me hartimin e Protokollit Shtesë, shembull që e ka ndjekur edhe Kodi ynë Penal. Megjithëse ndërmjetësimi dhe arbitrimi janë institute të së drejtës publike, si forma alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve në mënyrë paqësore, dallimi mes tyre është se ndërmjetësit janë persona privatë (fizikë ose juridikë) të licencuar që kryejnë një funksion publik nën kujdesin dhe mbikqyrjen e shtetit, ndërsa arbitrat janë persona fizikë (ose juridikë në kushte të caktuara) privatë që caktohen si arbitra me marrëveshje të palëve (krahas dallimit se ndërmjetësimi mund të bëhet për të gjitha mosmarrëveshjet civile dhe tregtare dhe në fushën penale për rastet që parashikohen nenet 59 dhe 284 të Kodit të Procedurës Penale, si dhe në çdo rast kur ligji i veçantë e lejon, ndërsa arbitrazhi nuk bëhet për çështjet penale).

Konventa e Kombeve të Bashkuara nuk i ka dalluar më vete arbitrat dhe është e diskutueshme nëse edhe këta hyjnë në kategorinë e personave të tjerë që ushtrojnë funksione publike. Në një interpretim shumë të zgjeruar të Konventës së Kombeve të Bashkuara (interpretimi sa më i zgjeruar i saj në drejtim të personave që ushtrojnë funksione publike është konsideruar rast pas rasti praktikë pozitive nga ekspertët e Kombeve të Bashkuara në lidhje me zbatimin e Konventës) edhe arbitrat mund të konsiderohen se kryejnë funksione publike për sa kohë kjo veprimtari bazohet në të drejtën publike dhe ata kryejnë funksionin e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve mes palëve në rrugë jashtëgjyqësore, në një mënyrë më të shpejtë dhe më pak të kushtueshme, duke ulur edhe

ngarkesën e punës së gjykatave, që në analizë të fundit janë në interes publik, por në një këndvështrim tjetër ata janë "gjyqtarë privatë" që janë zgjedhur nga vetë palët në një marrëdhënie civile, tregtare, etj., për të cilët deri më sot nuk kërkohet ndonjë licencim apo mbikqyrje nga shteti, gjë që shkon në të njëjtin drejtim me qëndrimin e mbajtur nga Konventa e Këshillit të Evropës dhe Protokolli i saj Shtesë që arbitrat i ka parashikuar si një kategori më vete.

Për sa i përket arbitrave vendas, është përmendur më parë se sipas Protokollit Shtesë termi "arbitër" do të kuptohet sipas përcaktimit të bërë nga ligji kombëtar i çdo shteti, por Protokolli jep edhe një përkufizim autonom të termit "arbitër", duke vendosur një standart minimum në këtë drejtim për t'u mbajtur parasysh nga shtetet, pasi parashikon se ai në çdo rast përfshin një person të cilit me anë të një marrëveshjeje arbitrazhi i kërkohet të japë një vendim ligjërisht të detyrueshëm në lidhje me një mosmarrëveshje që i paraqitet atij nga palët e marrëveshjes, ndërsa me "marrëveshje arbitrazhi" do të kuptohet një marrëveshje e njohur nga ligji kombëtar, nëpërmjet së cilës palët bien dakord të paraqesin një mosmarrëveshje për vendim nga një arbitër. Protokolli Shtesë nuk kufizohet vetëm tek arbitrazhi tregtar, pasi mban parasysh shumëllojshmërinë e marrëdhënieve civile. Sipas Kushtetutës sonë, nëse ligji i brendshëm nuk do të përputhet me parashikimet e mësipërme të Protokollit, do të zbatohet ky i fundit.

Në vendin tonë arbitrazhi vendas aktualisht rregullohet me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, ku parashikohet se ato zbatohen vetëm për procedurën e gjykimeve të arbitrazhit kur pjesëmarrësit në proces janë me banim ose vendqëndrim në Republikën e Shqipërisë dhe kur vendi i procedurës së arbitrazhit ndodhet në territorin e saj. Sipas nenit 403 të këtij kodi, marrëveshja e arbitrazhit është marrëveshja e palëve me anë të së cilës ato pranojnë t'ia nënshtrojnë arbitrazhit mosmarrëveshjet që kanë lindur ose mund të lindin nga një kontratë e lidhur ndërmjet tyre. Arbitrat caktohen në marrëveshjen mes palëve. Nuk ka rëndësi shtetësia e arbitrit për të përcaktuar nëse ai është arbitër vendas ose jo, por vetëm fakti se ai e ushtron profesionin e tij mbi bazën e ligjit shqiptar për arbitrazhin. Nëse palët, për arbitrazhin, zgjedhin si ligj të zbatueshëm ligjin shqiptar për arbitrazhin atëherë arbitri i caktuar prej tyre është arbitër vendas pavarësisht nga shtetësia, nëse palët zgjedhin ligjin e një shteti tjetër (për shembull kur njëri prej tyre nuk është me banim ose vendqendrim në Republikën e Shqipërisë) atëherë arbitri i caktuar prej tyre është arbitër i huaj pavarësisht nga shtetësia.

Në praktikën gjyqësore të studiuar nëpërmjet çështjeve të gjykuara në Gjykatën e Lartë (deri në Shtator 2016) nuk ka pasur çështje të gjykuara për veprat penale të dhënies së ryshfetit arbitrave vendas.

Në Protokollin Shtesë të Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, shteteve u kërkohet kriminalizimi i dhënies së ryshfetit edhe për anëtarët vendas të jurive, por sistemi ynë gjyqësor nuk i përmban juritë, prandaj në Kodin Penal nuk është futur ndonjë dispozitë penale e tillë.

V.4. Dhënia e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë dhe atyre të organizatave publike ndërkombëtare

Vendi ynë e ka kriminalizuar ryshfetin e nëpunësve të huaj publikë dhe nëpunësve të organizatave e të institucioneve publike ndërkombëtare në disa figura krimi të veçanta, duke i dhënë kështu një vlerësim të veçantë luftës ndaj këtij kriminaliteti edhe në dimensionin ndërkombëtar sikurse kërkohet nga Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës dhe konkretisht:

-Neni 244/a "Korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publikë";
-Neni 259/a "Korrupsioni pasiv i nëpunësve të huaj publikë";
-Neni 319/a "Korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare";
-Neni 319/d "Korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare";
-Neni 319/c "Korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja";
-Neni 319/e "Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja".

Këto vepra nuk kanë qenë të parashikuara më parë në legjislacionin tonë penal, por janë futur në Kodin Penal me ndryshimet që iu bënë atij me Ligjin nr.23/2012, datë 1.3.2012. Kriminalizimi i këtyre sjelljeve lidhet drejtpërdrejtë me përmbushjen e detyrimeve për zbatimin e plotë të Konventave të mësipërme nga vendi ynë. Ato kanë formulim të njëjtë me ato të dy Konventave, prandaj për to vlejnë plotësisht shpjegimet e dhëna kur janë trajtuar Konventat.

Elementet objektivë dhe subjektivë të tyre, me përjashtim të subjektit të formës pasive, janë të njëjta me veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit të parashikuara në dy Konventat dhe në Kodin Penal, pasi ato kanë të njëjtin formulim, për shembull:

-forma aktive: *"premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt a tërthorazi, i çdo lloj përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, ..., për të kryer ose për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet..."*. (nenet 244/a, 319/a, 319/b, 319/c);
-forma pasive: *"kërkimi ose marrja, drejtpërdrejt a 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 ..., për të kryer ose për të mos kryer një veprim, që lidhet me detyrën a funksionin e tij, dënohet ..."*. (nenet 259/a, 319/d, 319/dh, 319/e).

Për pasojë çka është thënë në këtë drejtim për veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit vlen edhe për veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve të huaj publikë dhe nëpunësve të organizatave e të institucioneve publike ndërkombëtare. Zgjerimi i kuptimit të veprës penale të dhënies së ryshfetit edhe te nëpunësit e huaj ka përparësinë se praktika ligjore dhe gjyqësore ekzistuese mbetet e vlefshme për t'u zbatuar edhe në këto raste. Ndryshimi mes tyre qëndron vetëm te subjektet e anës pasive dhe te

disa aspekte të juridiksionit në zbatimin e ligjit penal ndaj personave të kryejnë krime korrupsioni.

Për sa i përket subjekteve, me dispozitat e mësipërme penale fusha e veprimit të veprës penale të dhënies së ryshfetit shtrihet edhe te kategoritë e mëposhtme të personave:

-nëpunësit të huaj publik (nenet 244/a dhe 259/a);
-nëpunësit e një organizate publike ndërkombëtare (nenet 244/a dhe 259/a);
-anëtarit të një asambleje të huaj publike (nenet 244/a dhe 259/a);
-anëtarit të një asambleje ndërkombëtare parlamentare (nenet 244/a dhe 259/a);
-gjyqtarit ose zyrtari i një gjykate ndërkombëtare (nenet 319/a dhe 319/d);
-anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja (nenet 319/c dhe 319/e).

Nga pikëpamja formale, në krahasim me Konventat, i vetmi ndryshim në Kodin Penal është thjesht në grupimin e tyre në dispozitat respektive, ku nga kategoria e përgjithshme e "nëpunësit të huaj publik" janë dalluar më vete "anëtarët e asambleve të huaja publike" dhe "anëtarët e jurive gjyqësore të huaja", ndërsa nga kategoria e përgjithshme e "nëpunësit të organizatave publike ndërkombëtare" janë dalluar më vete "anëtarët e asambleve ndërkombëtare parlamentare" dhe "gjyqtarët ose zyrtarët e gjykatave ndërkombëtare", duke ndjekur kështu teknikën e Konventës së Këshillit të Evropës dhe Protokollit të saj Shtesë, por që në thelb nuk përbën ndonjë ndryshim në raport me Konventën e Kombeve të Bashkuara, siç është përmendur edhe më parë.

Se cilët janë personat që hyjnë në këto kategori dhe si do të aplikohen për këtë qëllim parashikimet e dy Konventave dhe legjislacionet e brendshme të shteteve respektive, është shpjeguar më lart kur janë trajtuar dispozitat respektive të Konventave dhe të Protokollit Shtesë të Konventës së Këshillit të Evropës. Ato do të aplikohen respektivisht njëlloj edhe për dispozitat e mësipërme të Kodit Penal dhe për këtë arsye nuk është e nevojshme që të përsëriten.

Dispozitat e mësipërme të Kodit Penal kriminalizojnë dhënien e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë të çdo shteti të huaj, pavarësisht nëse janë apo jo palë në Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit apo në Konventën Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës dhe Protokollin e saj Shtesë.

Më parë është shpjeguar se Kodi Penal nuk ka dhënë kuptimin e nëpunësit publik, ndaj për këtë mund dhe duhet të mbështetemi te parashikimet e dy Konventave që janë pjesë e legjislacionit të brendshëm dhe janë drejtpërdrejt të zbatueshme. Pavarësisht nga zbatueshmëria e drejtpërdrejtë e tyre, është thënë gjithashtu se vetë Konventat kërkojnë që ligji i brendshëm i çdo shteti të përcaktojë, për qëllimet e zbatimit të ligjit penal, kategoritë e personave që do të konsiderohen nëpunës publikë dhe se vështirësi në kuptimin dhe zbatimin në praktikë, në kontekstin e vendit, mund të paraqesin shtrirja e koncepteve të "funksioneve publike" dhe "shërbimeve publike".

Një situatë e ngjashme paraqitet edhe për "nëpunësin e huaj publik". Kodi Penal nuk e jep kuptimin e nëpunësit të huaj publik dhe për këtë duhet të mbështetemi drejtpërdrejt te dispozitat e Konventave, por, meqenëse bëhet fjalë për vepra të kryera nga nëpunës publikë të huaj, mund të lindë nevoja që të vlerësohet statusi i tyre si nëpunës publikë sipas legjislacionit të brendshëm të shtetit të huaj dhe për shkak të vështirësive që mund të ndeshen për të vlerësuar ligjin e huaj ose për shkak të hapësirave ose ndryshimeve që ai

mund të ketë në raport me legjislacionin e shtetit procedues, vlerësimi përfundimtar do të mbështetet në legjislacionin e shtetit procedues (në këtë rast të vendit tonë). Pra, sipas Konventave, përcaktues do të jetë legjislacioni i vendit tonë. Kjo situatë mund të jetë edhe më e dukshme duke patur parasysh edhe faktin tjetër se, siç është thënë më parë, asnjëra nga dy Konventat nuk kërkon që dhënia e ryshfetit nëpunësit publik të huaj të jetë njëkohësisht vepër penale edhe sipas ligjit të brendshëm të shtetit të huaj të cilit i përket zyrtari dhe një ndër rastet kur nuk përbën vepër penale mund të jetë se ai nuk konsiderohet nëpunës publik sipas ligjit të brendshëm të shtetit të huaj ose, anasjelltas, mund të jetë rasti kur vetë ligji i shtetit procedues nuk e përfshin në kategorinë e nëpunësit publik një person që sipas ligjit të shtetit të cilit i përket nuk ka statusin e nëpunësit publik. Konventa e Kombeve të Bashkuara ka parashikuar që shtetet, për zbatimin e këtyre veprave penale ndaj nëpunësve të huaj publikë, duhet të parashikojnë në legjislacionin e tyre një përkufizim të veçantë (autonom) për ta (duhet patur parasysh se këtu bëhet fjalë vetëm për përkufizimin e "nëpunësit të huaj publik" dhe jo për ata të organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare). Prandaj, edhe për nëpunësit e huaj publikë lind nevoja e dhënies së një përkufizimi në Kodin Penal, qoftë edhe duke referuar te kuptimi i nëpunësit publik të vendit.

Për sa i përket juridiksionit, krimet e dhënies së ryshfetit (në sektorin publik dhe privat) dhe të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm janë përjashtuar nga zbatimi i rregullit të kriminalizimit të dyfishtë kur ato kryhen në një shtet tjetër. Sipas nenit 6 të Kodit Penal, shtetasit shqiptarë që kryejnë krime në territorin e një shteti tjetër përgjigjen sipas ligjit penal shqiptar vetëm nëse krimi është njëkohësisht i dënueshëm në shtetin tjetër dhe për të nuk është dhënë ende një vendim përfundimtar nga një gjykatë e huaj, por për krimet e dhënies së ryshfetit dhe të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm nuk është kusht dënueshmëria e njëkohshme e tyre në shtetin ku janë kryer. Për shembull, nëse një shtetas shqiptar i jep ryshfet një nëpunësi publik të huaj në një shtet tjetër apo një nëpunësi të një organizate a institucioni publik ndërkombëtar me seli në një shtet tjetër, ai do të përgjigjet respektivisht për formën aktive të këtyre veprave penale sipas ligjit penal shqiptar, edhe nëse sipas ligjit të shtetit të tjetër ky veprim mund të mos konsiderohet krim.

Në mënyrë të ngjashme, nëpunësit e huaj publikë apo nëpunësit e organizatave apo institucioneve publike ndërkombëtare do të përgjigjen sipas ligjit penal shqiptar për formën pasive të veprave penale të dhënies së ryshfetit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm pa qenë e nevojshme që të njëjtat krime të jenë parashikuar si të tilla edhe në legjislacionin e brendshëm të shtetit të huaj të cilit ata i përkasin ose kanë selinë ose ku është kryer veprimi. Në çdo rast, për përgjegjësinë penale të tyre duhet të respektohen edhe parimet e zbatimit të ligjit penal shqiptar të parashikuara nga nenet 7 dhe 7/a paragrafi i fundit të Kodit Penal, që parashikojnë respektivisht zbatimin e ligjit penal për veprat penale të kryera nga shtetas të huaj dhe juridiksionin universal në zbatimin e ligjit penal.

Një problem i evidentuar më parë ka qenë përjashtimi nga parimi territorial në zbatimin e ligjit penal shqiptar i personave që kryejnë vepra penale në territorin e vendit tonë, por që ushtrojnë veprimtari zyrtare në emër të organizatave ndërkombëtare.[387] Me kriminalizimin në Kodin Penal të veprës penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve të organizatave apo

[387] Elezi, Ismet; Kaçupi, Skënder & Haxhia, Maksim. 1997. *Komentar i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*. Tiranë.

institucioneve publike ndërkombëtare, kjo çështje është zgjidhur pasi ata tashmë do të përgjigjen sipas dispozitave të mësipërme të Kodit Penal.

Në praktikën gjyqësore të studiuar nëpërmjet çështjeve të gjykuara në Gjykatën e Lartë (deri në Shtator 2016) nuk ka pasur çështje të gjykuara për veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve të huaj publikë apo nëpunësve të organizatave apo institucioneve publike ndërkombëtare.

V.5. Dhënia e ryshfetit arbitrit të huaj

Të njëjtat shpjegime që u dhanë më lart për arbitrat vendas vlejnë edhe për arbitrat e huaj. Dhënia e ryshfetit atyre në format aktive dhe pasive parashikohet në të njëjtat dispozita si për arbitrat vendas (neni 319/b "Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj" dhe neni 319/dh "Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj").

Siç është thënë edhe më parë, Protokolli Shtesë i Konventës së Këshillit të Evropës nuk ka dhënë përkufizim të veçantë për "arbitrin e huaj". Dallimi i arbitrave të huaj nga ata vendas është se arbitrat e huaj e ushtrojnë profesionin e tyre mbi bazën e ligjit kombëtar mbi arbitrazhin të një shteti tjetër, pavarësisht nga shtetësia e arbitrit. Për kuptimin e termit arbitër do të merren për bazë ligji i shtetit të huaj dhe përkufizimi autonom i dhënë nga vetë Protokolli. Nëse ligji i shtetit procedues është i ndryshëm nga ligji i shtetit të huaj atëherë përkufizimi i arbitrit të huaj sipas ligjit të shtetit të huaj do të zbatohet vetëm deri në atë masë që ai përkufizim është në përputhje me ligjin e brendshëm të shtetit procedues.

Në praktikën tonë gjyqësore në Gjykatën e Lartë (deri në Shtator 2016) nuk ka pasur çështje penale të gjykuara në këtë drejtim.

V.6. Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike

Kodi Penal parashikon në nenin 245/1 të tij veprën penale të "Ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike" e cila është e njëjtë me "Trafikimin e influencave" të parashikuar në nenin 18 të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe nenin 12 të Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës. Kjo vepër penale është parashikuar për herë të parë në Kodin tonë Penal në vitin 2004,[388] si rrjedhojë e drejtpërdrejtë e përqasjes së legjislacionit penal të brendshëm me Konventën Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës që u ratifikua nga vendi ynë në vitin 2001 (ndërkohë që në vitin 2003 është miratuar edhe Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, që do të ratifikohej më pas).

Neni 245/1 i Kodit Penal parashikon në dy paragrafë të veçantë formën aktive dhe pasive të kësaj vepre penale, si më poshtë:

[388] Ligji nr.9275, datë 16.9.2004 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr.7895, datë 27.1.1995, "Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar", neni 20.

-forma aktive: *"premtimi, propozimi ose dhënia, drejtpërdrejt ose tërthorazi, i çfarëdo përfitimi të parregullt, për vete ose për persona të tjerë, personit që premton 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…";*
-forma pasive: *"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 …".*

Formulimi i kësaj vepre penale në Kodin tonë Penal është identik me atë të dy Konventave, prandaj analiza e hollësishme e saj është bërë më lart kur është trajtuar "Trafikimi i influencave" te parashikimet e Konventave.

Ajo çka duhet evidentuar në kontekstin e vendit tonë është përsëri problemi i kuptimit të nëpunësit publik/personave që ushtrojnë funksione publike që është diskutuar edhe te vepra penale e dhënies së ryshfetit, megjithëse është shumë e rëndësishme që të bëhet dallimi se këtu nuk bëhet fjalë për subjektin e veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike, pasi subjekti i formës pasive të kësaj vepre nuk është i posaçëm, por mund të jetë kushdo. Nuk ka asnjë ndikim për cilësimin ligjor të veprimeve sipas kësaj vepre penale nëse personi që premton ose merr përsipër të ushtrojë ndikim te një nëpunës publik është ose jo edhe vetë nëpunës publik. Çështja e kuptimit të nëpunësit publik shtrohet nga këndvështrimi i anës objektive të veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, nëse personi te i cili synohet të ushtrohet ndikimi nga ana e subjektit të formës aktive (ryshfetdhënësi) dhe subjektit të formës pasive (ushtruesi i ndikimit) ka apo jo cilësinë e nëpunësit publik (shqiptar ose i huaj). Nëse nuk e ka këtë cilësi, nuk ndodhemi përpara kësaj vepre penale.

Megjithëse nuk ndikon në kualifikimin e veprës penale, ushtrimi i ndikimit të paligjshëm kur implikohet një nëpunës publik si subjekt i formës pasive (si ushtrues i ndikimit) duhet të merret parasysh në praktikë në aspektin e rrezikshmërisë shoqërore të veprës, pasi paraqet një formë më të rëndë të kryerjes së saj sesa kur implikohen persona të tjerë. Mund të jetë edhe vendi këtu për t'u parashikuar në të ardhmen edhe si rrethanë rënduese në kryerjen e kësaj vepre. Po kështu, ushtrimi i ndikimit të paligjshëm në lidhje me funksionarë të sistemit të drejtësisë duhet të konsiderohet në praktikë se mbart një rrezikshmëri edhe më të madhe për sa kohë sistemi i drejtësisë konsiderohet si sektor kyç i funksionimit të shtetit ligjor, garantimit të të drejtave të njeriut dhe luftimit të korrupsionit në tërësi. Në këtë linjë, edhe opsioni i parashikimit si rrethanë rënduese e veprës penale, kur ajo synon funksionarët e sistemit të drejtësisë, mund t'i shërbejë më mirë theksimit të rrezikshmërisë më të lartë shoqërore të saj dhe rritjes së efektivitetit të luftës ndaj korrupsionit në tërësi.

Sipas Kodit Penal, në anën objektive, nëpunësi publik ndaj të cilit synohet të ushtrohet ndikimi mund të jetë çdo person që ushtron funksione publike i vendit ose i huaj. Te këta të fundit, formulimi i përdorur duket sikur përfshin vetëm nëpunësin publik të huaj dhe jo edhe nëpunësit e organizatave dhe institucioneve publike ndërkombëtare, por nga

interpretimi (sistematik dhe teleologjik) në tërësi i dispozitave për dhënien e ryshfetit dhe ushtrimin e ndikimit të paligjshëm në Kodin Penal (në raport edhe me Konventën e Këshillit të Evropës që, në këtë vepër penale, në lidhje me personat ndaj të cilëve synohet të ushtrohet ndikim në vendimmarrje referon në dispozitat e tjera të saj ku përmenden edhe nëpunësit publikë të huaj dhe nëpunësit e organizatave dhe institucioneve ndërkombëtare) duhet të vlerësohet se dispozita i përfshin edhe këta të fundit.

Në aspektin teorik dhe praktik është me rëndësi që të bëhet dallimi mes ushtrimit të ndikimit të paligjshëm dhe dhënies së ryshfetit dhe, në lidhje me këtë, dallimi se në cilat raste veprimet e ryshfetdhënësit do të konsiderohen ushtrim i ndikimit të paligjshëm në formën aktive dhe në cilat raste dhënie ryshfeti në formën aktive; njëkohësisht edhe dallimi se në cilat raste personi që ndërmjetëson mes ryshfetdhënësit dhe nëpunësit publik do të mbajë përgjegjësi për ushtrim ndikimi të paligjshëm në formën pasive dhe në cilat raste për dhënie ryshfeti në rolin e bashkëpunëtorit.

Siç është thënë më parë, qëllimi i kriminalizimit të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm është që, në mbrojtje të të njëjtave marrëdhënie shoqërore juridike sikurse vepra penale e dhënies së ryshfetit (objekti është i përbashkët), të arrijë rrethin e personave të afërt me nëpunësin publik që, duke përfituar nga njohja personale, marrëdhëniet e farefisnisë, marrëdhëniet e vartësisë, marrëdhëniet politike, statusi social, e të tjera të kësaj natyre, premtojnë ose sigurojnë se janë të aftë që të ushtrojnë ndikim në kryerjen e detyrës prej personave që ushtrojnë funksione publike, në mënyrë që këta të fundit të marrin vendime ose të kryejnë veprime ose mosveprime që janë në interes të ryshfetdhënësit. Domethënë nga njëra anë ndodhet personi që kërkon që të influencojë një vendimmarrje ose veprim a mosveprim të nëpunësit publik dhe nga krahu tjetër është personi që premton ose siguron se është i aftë të ndikojë te nëpunësi publik që ky të marrë vendimin ose të kryejë veprimin a mosveprimin në favor të personit të parë. Këto veprime (premtimin ose sigurimin se janë të aftë që të ushtrojnë ndikim te nëpunësit publikë) ata i kryejnë me qëllim që të nxjerrin përfitime të parregullta për vete. Në këtë mënyrë ata "tregtojnë" ndikimin që kanë ose që supozohet që kanë mbi nëpunësit publikë (ndikimi konsiderohet i paligjshëm për shkakun se ai përmban një qëllim korruptiv, siç u tha më lart, nga ushtruesi i ndikimit). Dallimi mes ushtrimit të ndikimit të paligjshëm dhe dhënies së ryshfetit është se kjo e fundit nënkupton një lidhje të drejtpërdrejtë mes atij që jep ryshfetin dhe atij që e merr, ndërsa te ushtrimi i ndikimit kjo lidhje nuk ekziston. Përfitimi i padrejtë i premtohet, ofrohet ose i jepet nga subjekti i formës aktive jo nëpunësit publik, por një personi tjetër që, për shkak të marrëdhënieve, pozicionit ose statusit, mund të influencojë ose supozohet se mund të influencojë te nëpunësi publik në mënyrë që ky i fundit të kryejë ose mos kryejë një veprim në ushtrim të funksioneve të tij siç kërkohet nga subjekti i formës aktive të veprës. Lidhur me këtë, dallim tjetër është se personi që merr përfitimin e parregullt (subjekti i formës pasive të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm) nuk merr vendime apo kryen veprime a mosveprime vetë, pasi ai është një person i jashtëm. Veprimet ose mosveprimet në funksion të detyrës publike, sipas interesit të ryshfetdhënësit, kërkohet të kryhen nga nëpunësi publik.

Vepra penale e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm konsiderohet e kryer pa qenë e nevojshme që të jetë ushtruar realisht ndikimi te nëpunësi publik apo që ky i fundit të ketë kryer veprimin ose mosveprimin e kërkuar. Kur ushtruesi i ndikimit nuk e ka ushtruar ndikimin te nëpunësi publik, çështja është e qartë pasi në këtë rast mbajnë përgjegjësi

vetëm ai që ka kërkuar ushtrimin e ndikimit te nëpunësi publik dhe ka premtuar, propozuar apo dhënë përfitimin e parregullt (subjekti i formës aktive) dhe ushtruesi i ndikimit që ka premtuar ose siguruar se është në gjendje të ushtrojë ndikim te nëpunësi publik dhe ka marrë për vete përfitimin e parregullt (subjekti i formës pasive). Rregullat e shpjeguara edhe më parë për autonominë e përgjegjësisë penale të subjekteve të formës aktive dhe pasive, si dhe për dhënien e përfitimeve të parregullta duke përdorur persona të tretë apo në dobi të personave të tretë, përfshirë edhe sa u trajtua për marrëveshjen dhe bashkëpunimin mes pjesëmarrësve, zbatohen njëlloj edhe këtu si te vepra penale e dhënies së ryshfetit.

Nëse nëpunësi publik është ndikuar nga ushtruesi i ndikimit dhe duke qenë i vetëdijshëm për natyrën e ndikimit kryen veprimin e kërkuar nga ryshfetdhënësi, ai ka përgjegjësi për veprën penale të dhënies së ryshfetit në formën pasive. Në këtë rast ndodhemi përpara veprës penale të dhënies së ryshfetit pasi nëpunësi publik e ka kryer në mënyrë të vetëdijshme veprimin ose mosveprimin e kërkuar duke qenë i influencuar nga kërkimi ose marrja e përfitimit të parregullt, apo nga pranimi i propozimit a premtimit për një përfitim të parregullt, nga një person tjetër, që është pikërisht një nga mënyrat e kryerjes së formës pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit: *"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"*. Në këto kushte, edhe ryshfetdhënësi (personi që ka propozuar, premtuar ose dhënë përfitimin e parregullt) nuk do të përgjigjet tashmë për formën aktive të veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, por për formën aktive të veprës penale të dhënies së ryshfetit. Është e njëjta vepër penale për të dy subjektet, e cila vetëm për të konkretizuar më mirë përgjegjësinë penale të subjekteve pjesëmarrës është ndarë në dy forma në varësi të subjektit. Veprat penale të dhënies së ryshfetit në formën aktive dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm kanë të njëjtin objekt të përgjithshëm dhe parashikohen në të njëjtin Seksion ("Vepra penale kundër veprimtarisë shtetërore të kryera nga shtetasit") të kreut të VIII të Pjesës së Posaçme të Kodit Penal dhe si të tilla nuk konkurojnë me njëra-tjetrën. Ryshfetdhënësi me veprimet e tij nuk ka prekur dy marrëdhënie të ndryshme të mbrojtura nga ligji penal, nuk ka prekur dy objekte, por vetëm një dhe si e tillë nuk kemi konkurim veprash penale, por konkurim normash dhe në bazë të parimit të subsidiaritetit[389] ryshfetdhënësi do të përgjigjet për formën aktive të veprës penale të dhënies së ryshfetit. Normat penale që parashikojnë dhënien e ryshfetit dhe norma penale që parashikon ushtrimin e ndikimit të paligjshëm kanë një raport funksional mes njëra-tjetrës lidhur me mbrojtjen e marrëdhënies juridike, e cila mbrohet në nivele të ndryshme cënimi ose formash cënimi. Normat penale që parashikojnë dhënien e ryshfetit janë norma kryesore që e mbrojnë marrëdhënien juridike në një nivel më të lartë sesa norma penale që parashikon ushtrimin e ndikimit të paligjshëm. Përmbajtja e të parës përfshin të gjithë transaksionin korruptiv të kryer mes paleve dhe të gjitha palët pjesëmarrëse në të (ryshfetdhënësin - personat e tretë ndërmjetës - nëpunësin publik), ndërsa përmbajtja e të dytës përfshin vetëm një segment të transaksionit korruptiv në një fazë të caktuar (fillestare) të zhvillimit të tij dhe kjo vetëm mes dy prej pjesëmarrësve (ryshfetdhënësi - personat e tretë ndërmjetës). Prandaj, normat që parashikojnë dhënien e ryshfetit nëpunësve

[389] Për më gjerë shih vendimin unifikues penal të Gjykatës së Lartë nr.3, datë 2.11.2015, paragr.22-31.

publikë si norma kryesore kanë përparësi në raport me atë që parashikon veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm si normë dytësore. Kjo e fundit do të zbatohet vetëm nëse nuk gjen zbatim norma kryesore, prandaj ryshfetdhënësi në këto raste do të përgjigjet për veprën penale të dhënies së ryshfetit sipas formës aktive të saj.

Për sa i përket ushtruesit të ndikimit, kur ndikimi është ushtruar dhe nëpunësi publik në mënyrë të vetëdijshme e ka kryer veprimin ose mosveprimin e kërkuar, në këtë rast nuk jemi përpara asaj që u tha më lart për mungesën e lidhjes mes ryshfetdhënësit dhe nëpunësit publik, por ndodhemi përpara vendosjes së lidhjes mes tyre me ndërmjetësimin e ushtruesit të ndikimit, pra ndodhemi përpara marrëveshjes dhe bashkëpunimit të të gjithë pjesëmarrësve në këtë veprimtari, të cilët do të përgjigjen për cënimin e së njëjtës marrëdhënie të mbrojtur nga ligji penal. Mbi të njëjtin arsyetim që u bë më lart për ryshfetdhënësin dhe nëpunësin publik, duke pranuar se ata do të përgjigjen për veprën penale të dhënies së ryshfetit, respektivisht në formën aktive dhe pasive (mes tyre ekziston marrëveshja me ndërmjetësimin e ushtruesit të ndikimit), duhet pranuar se edhe personi i tretë që ka ushtruar ndikimin do të përgjigjet tashmë si bashkëpunëtor në të njëjtën vepër penale të dhënies së ryshfetit sipas të njëjtës dispozitë të Kodit Penal, në lidhje me nenin 25 të tij (bashkëpunimi i subjektit të posaçëm me një subjekt jo të posaçëm është trajtuar më parë te vepra penale e dhënies së ryshfetit). Nëse do të vlerësohej ndryshe, edhe në aspektin praktik do të ishte shumë e vështirë, thuajse e pamundur, që të vendosej kufiri i saktë mes personave që për të nxjerrë përfitime të parregullta premtojnë dhe e ushtrojnë realisht ndikimin dhe personave që veprojnë si ndërmjetës për arritjen e marrëveshjes apo për kryerjen e transaksionit korruptiv, aq më tepër në rastet kur edhe këta të fundit mund të nxjerrin apo marrin "komisione" për "kontributin" e dhënë.

Forma pasive e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm në rastet kur ushtruesi i ndikimit pretendon se ka ndikim mbi nëpunësin publik për shkak të lidhjeve shoqërore apo familjare me të, por që ndikimi nuk është ushtruar në të vërtetë, mund të përafrojë me mashtrimin, ku dikush, duke përdorur gënjeshtrën se ka afrimitet dhe mundësi për të ushtruar ndikim te nëpunësi publik, të marrë përsipër se do të ushtrojë ndikim te nëpunësi publik në favor të personit që e kërkon këtë dhe të përvetësojë pasuri prej këtij të fundit. Megjithatë, ka disa aspekte që këto vepra i dallojnë nga njëra-tjetra. Interesi i mbrojtur prej tyre është i ndryshëm. Gjithashtu, te mashtrimi përftimi për subjektin, njëkohësisht dëmi i shkaktuar viktimës, ka natyrë materiale/ekonomike, ndërsa te ushtrimi i ndikimit të paligjshëm përfitimi i parregullt mund të jetë edhe me natyrë jomateriale. Megjithëse nevojitet që të bëhet lidhja mes dhënies, ofrimit a premtimit dhe nxitjes së ushtruesit të ndikimit për të përdorur ndikimin e tij, vepra penale e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm në formën aktive është autonome dhe nuk është e nevojshme marrëveshja me anën pasive. Dhe së fundmi, më kryesorja, ushtrimi i ndikimit dhe mashtrimi mund të ndahen edhe nga rrethanat konkrete, domethënë nëse me të vërtetë personi që ka premtuar ushtrimin e ndikimit ka patur njohje dhe lidhje me nëpunësin publik dhe mundësi për të ushtruar ndikim te nëpunësi publik, apo thjesht ka gënjyer se ka njohje dhe lidhje me të.

Për sa i përket juridiksionit në zbatimin e ligjit penal shqiptar, vepra penale e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm trajtohet njëlloj si vepra penale e dhënies së ryshfetit sikurse është përmendur më lart te dhënia e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë dhe atyre të organizatave publike ndërkombëtare.

Në praktikën tonë gjyqësore në Gjykatën e Lartë (që kur është parashikuar si vepër penale e deri në Shtator 2016) ka patur jo pak çështje të gjykuara për veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm. Vihet re se është zbatuar drejt autonomia e përgjegjësisë së subjektit të anës aktive dhe atij të anës pasive, pasi ka çështje ku janë ngarkuar me përgjegjësi vetëm subjektet e njërës anë pa patur nevojë për përgjegjësinë në anën tjetër. Gjithashtu, në praktikë rezulton se është bërë saktë dallimi mes dhënies së ryshfetit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm në lidhje me personin të cilit i është dhënë përfitimi i parregullt dhe që ka premtuar e marrë përsipër se do të ndërmjetësonte te nëpunësi publik, pasi ryshfetdhënësi dhe ndërmjetësi janë ngarkuar me përgjegjësi penale vetëm për veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm (pavarësisht se akuza me të cilën janë sjellë për gjykim nga prokuroria mund të ketë qenë fillimisht edhe për dhënie ryshfeti) në rastet kur në marrëdhënien ryshfetdhënës - ndërmjetës - nëpunës publik nuk është arritur të vërtetohet marrëveshja mes nëpunësit publik dhe së paku ndërmjetësit dhe të vërtetohet se kryerja e veprimeve a mosveprimeve nga nëpunësi publik është influencuar nga propozimi, premtimi apo dhënia e përfitimit të parregullt, qoftë drejtpërdrejt për të, qoftë për persona të tretë. Në praktikë vihet re edhe kufiri i brishtë dhe vështirësitë në përcaktimin e përgjegjësisë penale të ndërmjetësit dhe në cilësimin ligjor të veprimeve të tij sipas veprës penale të dhënies së ryshfetit apo sipas veprës penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm në formën pasive. Kështu:

-në vendimin nr.637, datë 25.11.2009, të Gjykatës së Lartë, del se prokuroria i kishte akuzuar për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike" në bashkëpunim, të parashikuar nga neni 259 e 25 të Kodit Penal, dy oficerë të policisë gjyqësore që akuzoheshin se kishin marrë një shumë parash nga një shtetas me premtimin për të liruar babain e tyre të arrestuar. Gjykatat më të ulëta (pasi Gjykata e Lartë e ka kthyer çështjen për rigjykim për shkaqe proceduriale) veprimet e kryera nga të pandehurit i kanë konsideruar se përbëjnë veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike, pasi ata nuk ishin oficerë të policisë gjyqësore që kryenin veprime proceduriale në lidhje me çështjen dhe në të njëjtën kohë nuk është vërtetuar se prokurori ose oficeri i policisë gjyqësore që ishin të ngarkuar me hetimin e çështjes të kishin kryer ndonjë veprim nën ndikimin e dy të pandehurve;

-në vendimin nr.1032, datë 7.12.2010, të Gjykatës së Lartë (vendim që u citua edhe më lart te zhvatja) është deklaruar fajtor për veprën penale të "Korrupsionit pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike", të parashikuar nga neni 259 të Kodit Penal, një punonjës i Shërbimit Informativ Shtetëror pasi ai, fillimisht nëpërmjet një shoku të tij dhe më pas drejtpërdrejt vetë, i ka kërkuar një shumë parash një pedagogeje në një universitet që të mos informonte organin e policisë, duke i ushtruar presion se ajo ishte filmuar nga Shërbimi Informativ Shtetëror duke u marrë para studentëve. Personi tjetër që kishte ndërmjetësuar për kërkimin e parave është deklaruar fajtor nga gjykatat më të ulëta për veprën penale të "Ushtrimit të ndikimit të paligjshëm personave që ushtrojnë funksione publike", zgjidhje që është mbështetur nga Gjykata e Lartë (ndërkohë që përderisa pranohet se vërtetohet bashkëpunimi mes nëpunësit publik që kërkon përfitimin e padrejtë dhe personit që tjetër që në bashkëpunim me nëpunësin publik kontakton "viktimën" e zhvatjes për të kërkuar përfitimin e padrejtë, të dy këta mendoj se duhet të përgjigjeshin si bashkëpunëtorë për formën pasive të veprës penale të dhënies së ryshfetit, pra për "Korrupsion pasiv të personave që ushtrojnë funksione publike" në bashkëpunim, të parashikuar nga nenet 259 e 25 të Kodit Penal, duke mbajtur parasysh këtu edhe vendimin

unifikues penal të Gjykatës së Lartë për bashkëpunimin me subjektin e posaçëm që e kemi përmendur më parë);

-në vendimin nr.92, datë 29.3.2012, të Gjykatës së Lartë, është bërë nga gjykatat më të ulëta cilësim i saktë juridik i veprimeve të dy të pandehurve sipas paragrafit të dytë të nenit 245/1 të Kodit Penal, duke i gjetur përgjegjës për ushtrim ndikimi të paligjshëm në formën pasive, të kryer në bashkëpunim, dy personat që kishin premtuar se do të ushtronin ndikim te nëpunësit publikë *("...bashkëshortja e të dyshuarit S.S....është interesuar nëpërmjet ...shtetasit F.T. për persona të cilët mund të ndërhynin tek ekspertët mjeko-ligjorë ...me qëllim ndryshimin e paligjshëm, nga plagosje e rëndë siç ishte në fakt, në plagosje të lehtë, ... Shtetasi F.T. është vënë në kontakt me të gjykuarin P.Gj., i cili i ka premtuar se kundrejt një shpërblimi prej 2 000 euro në bazë të njohjeve që ai kishte do të ndërhynte tek ekspertët mjeko-ligjorë për të ndryshuar rezultatin e aktit të ekspertimit. Duke qenë se nuk kishte njohje të drejtpërdrejta me ekspertët ai ka bashkëpunuar me të gjykuarin tjetër N.D, i cili kishte njohje shoqërore me ekspertët e mjekësisë ligjore. ...")*;

-në vendimin nr.166, datë 13.6.2012, të Gjykatës së Lartë, për veprën penale të "Ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike" në bashkëpunim, të parashikuar nga neni 245/1 paragrafi i dytë e 25 të Kodit Penal, gjejmë një rast aplikimi të kësaj vepre penale dhe dënimi të personave shtetas shqiptarë kur ndikimi i paligjshëm synohet të ushtrohet ndaj një nëpunësi publik të huaj (polic grek i pikës kufitare Kapshticë) dhe vepra është kryer në territorin shqiptar (megjithëse rasti konkret është i thjeshtë në pikëpamje të qenies ose jo të punonjësit të huaj të policisë nëpunës publik, nuk ka ndonjë arsyetim formal në lidhje me përputhshmërinë, në këtë rast, e kuptimit të nëpunësit publik sipas ligjit të huaj dhe atij shqiptar);

-në vendimin nr.308, datë 21.11.2012, të Gjykatës së Lartë, rezulton se me të drejtë gjykatat më të ulëta, nga pikëpamja ligjore, kanë ndryshuar cilësimin ligjor të veprës në krahasim me akuzën e ngritur nga Prokuroria, nga "Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike" të parashikuar nga neni 259 i Kodit Penal, të kryer gjashtë herë, në "Ushtrim ndikimi të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike" në formën pasive, të parashikuar nga neni 245/1 paragrafi i dytë i Kodit Penal, pasi, megjithëse e pandehura ishte vetë nëpunëse publike pranë Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (në detyrë për marrëdhëniet me publikun), ishte pranuar nga gjykatat se kishte marrë para nga disa shtetas me premtimin se do të ndikonte te punonjës të tjerë të Zyrës së Regjistrimit për lëshimin e vërtetimeve për regjistrimin e pronave, ndërkohë që nuk është vërtetuar se ishin kryer regjistrimet dhe lëshuar vërtetimet e pronësisë së kërkuara nga personat që i kishin dhënë shumat të gjykuarës;

-në vendimin nr.236, datë 18.9.2013, të Gjykatës së Lartë, rezulton se një person, që kërkon që të kryhet një veprim në favor të tij nga një organ i administratës publike, i jep shuma parash dy personave të tjerë të cilët premtojnë se do të ushtrojnë ndikim te nëpunësit publikë të një organi të administratës publike. Ryshfetdhënësi fillimisht kontakton me njërin prej dy personave, i cili e lidh me personin e dytë që ishte i brendshëm në organin përkatës të administratës (ishte nëpunës publik, por nuk kishte lidhje për shkak të detyrës dhe as ishte vendimmarrës në lidhje me veprimin e kërkuar), dhe në përfundim të dy këta persona në bashkëpunim marrin shumën e parave nga ryshfetdhënësi me qëllim që të ndikojnë te persona të tjerë në organin e administratës publike. Në gjykim nuk u vërtetua lidhja mes dy personave që morën shumat dhe nëpunësit publik kompetent në organin e

administratës. Dy personat që morën shumat e parave janë deklaruar fajtorë i pari për formën aktive dhe i dyti për formën pasive të nenit 245/1 të Kodit Penal (ndërkohë që për mendimin tim të dy janë bashkëpunëtorë për formën pasive të nenit 245/1 të Kodit Penal);

-në vendimin nr.226, datë 9.12.2014, të Gjykatës së Lartë, për veprën penale të "Ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike" të parashikuar nga neni 245/1 paragrafi i dytë i Kodit Penal, rezulton se një avokat u kërkon para palëve për të ndikuar te gjyqtarët. Nga vendimet e gjykatave del se ka patur diskutime nëse avokati mban përgjegjësi për ushtrim ndikimi të paligjshëm sipas paragrafit të dytë të dispozitës së mësipërme apo për korrupsion pasiv si funksionar publik dhe çështja është kthyer për rigjykim në gjykatën e apelit nga Gjykata e Lartë (rezulton gjithashtu se gjykata e apelit gabimisht nënkupton në arsyetimin e saj se subjektet në ushtrimin e ndikimit të paligjshëm sipas paragrafit 2 të nenit 245/1 të Kodit Penal nuk mund të jenë nëpunës publikë dhe në vijim, në mënyrë jo të drejtë, vihet në diskutim nëse në këtë rast dallimi kryesor mes veprave penale është te cilësia ose jo si funksionar publik e avokatit, ndërkohë që siç u tha më lart dallimet mes këtyre veprave qëndrojnë në aspekte të tjera);

-në vendimin nr.133, datë 29.6.2016, të Gjykatës së Lartë, janë ngarkuar me përgjegjësi penale për veprën penale të "Ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike", të parashikuar nga neni 245/1 i Kodit Penal, dy persona në anën aktive të veprës (paragrafi i parë) për dhënien e një përfitimi të parregullt tek një oficer i policisë gjyqësore me qëllim që të ndikohej te prokurori i çështjes për të favorizuar një të pandehur në masën e dënimit. Personi në anën pasive të së njëjtës vepër penale u gjet i pafajshëm, ndërsa në këtë çështje nuk ishte provuar as ndikimi te prokurori.

V.7. Shpërdorimi i detyrës

Fenomeni kriminal i korrupsionit në sektorin publik përfshin një sërë veprash penale dhe nuk kufizohet vetëm te dhënia e ryshfetit dhe ushtrimi i ndikimit të paligjshëm, por përfshin edhe shpërdorimin e detyrës dhe vjedhjen e kryer duke shpërdoruar detyrën nga personat që ushtrojnë funksione publike. Nisur nga një këndvështrim i gjerë për korrupsionin, në Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit shpërdorimi i detyrës është bërë pjesë e veprave penale të sferës së korrupsionit në sektorin publik. Në praktikë ai është një ndër veprat penale të kryera që ndeshen më shumë gjatë ushtrimit të funksioneve nga nëpunësit publikë. Një pjesë e madhe e rasteve të shpërdorimit të detyrës në të vërtetë janë raste korrupsioni (dhënie ryshfeti) të paprovuar, që kanë lënë gjurmë në mënyrën se si i kanë ushtruar funksionet e tyre nëpunësit publikë/personat që kryejnë funksione publike dhe që tashmë ndiqen jo duke patur si pikënisje përfitimin e parregullt të propozuar, premtuar, dhënë, kërkuar, marrë ose pranuar nga nëpunësi publik, pasi kjo nuk është arritur të kapet ose nuk mund të provohet, por duke patur si pikënisje shkeljen e normave që rregullojnë mënyrën e ushtrimit të funksioneve publike nga personi që ushtron funksione publike.

Nga ana tjetër, duhet patur parasysh se jo çdo veprim ose mosveprim i kryer nga nxitja që vjen nga përfitimi i padrejtë çon në shkeljen e normave nga personi që ushtron funksione publike, ashtu sikurse jo çdo shkelje normash mund të ketë patur si motiv interesin personal

të personit që ushtron funksione publike, duke dalluar në këtë mënyrë nga dhënia e ryshfetit. Njëkohësisht, nga pikëpamja e rëndësisë së shkeljes, jo çdo shkelje e normave gjatë ushtrimit të funksionit publik përbën vepër penale, por vetëm ato që kanë një shkallë të caktuar rrezikshmërie, që konkretizohen në ligjin penal nëpërmjet parashikimit të veprës penale të përgjithshme të shpërdorimit të detyrës dhe veprave penale specifike të shpërdorimit të detyrës sipas fushave, subjekteve apo mënyrave të veçanta të kryerjes.

Shpërdorimi i detyrës, i parashikuar në nenin 248 të Kodit Penal, është një vepër penale e përgjithshme që mbulon shkeljet e kryera me dashje gjatë ushtrimit të funksioneve publike nga personat e ngarkuar me këto funksione. Kjo vepër zbatohet nëse veprimet e nëpunësit publik/personit që ushtron funksione publike nuk formojnë ndonjë vepër penale më specifike që ndëshkon shkeljet e kryera në kuadër të ushtrimit të funksioneve publike. Konventa e Kombeve të Bashkuara e ka parashikuar në nenin 19 "Abuzimi me funksionet", ndërsa Konventa Penale e Këshillit të Evropës nuk e ka përfshirë në rrethin e veprave penale të fushës së korrupsionit që ajo trajton (ashtu sikurse edhe vepra të tjera penale të fushës së korrupsionit që kanë qenë të diskutueshme për t'u përfshirë ose jo në këtë Konventë). Në Kodin tonë Penal ajo ka qenë e parashikuar historikisht, por vitet e fundit është përshtatur edhe me parashikimet e Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit në kuadër të harmonizimit të legjislacionit tonë penal me Konventën.

Më parë në punim është përmendur se, sipas Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit, abuzimi me funksionet konsiderohet kryerja ose moskryerja e një veprimi nga nëpunësi publik në ushtrim të funksioneve të tij, duke shkelur ligjin, me qëllimin e marrjes së një avantazhi të parregullt për vete ose për një person tjetër. Kjo vepër penale ndëshkon shkeljen e ligjit (veprimin ose mosveprimin përkatës) të kryer në kushte të caktuara objektive dhe subjektive nga nëpunësi publik, që përbëjnë në analizë të fundit abuzim me funksionet nga ana e tij. Standartet minimale që sipas Konventës parashikohen për elementet që duhet të përmbajë kjo vepër penale janë që nëpunësi publik të ketë shkelur ligjin me veprimet ose mosveprimet e tij, veprimet ose mosveprimet të jenë kryer në kuadër të ushtrimit të funksioneve të tij dhe jo për veprime që nuk janë kryer në ushtrim të funksioneve publike, vlerësimi i veprimeve dhe mosveprimeve të nëpunësit publik që përbëjnë shkelje ligji duhet të bëhet rast pas rasti në raport me normat që rregullojnë mënyrën e ushtrimit të funksioneve publike përkatëse nga nëpunësi publik konkret, shkelja e ligjit të jetë bërë me dashje dhe jo nga pakujdesia, si dhe të ketë patur për qëllim marrjen e përfitimeve të parregullta për vetë nëpunësin publik ose për persona të tjerë. Personat që konsiderohen nëpunës publikë janë shpjeguar te vepra penale e dhënies së ryshfetit. Ata janë të njëjtë edhe në këtë vepër penale.

Gjithashtu, më parë në punim është thënë se Konventa, duke parashikuar standartet minimale, nuk pengon palët që të shkojnë më tej me legjislacionin e tyre në parashikimet e veprave penale në fushën e korrupsionit, me kusht që ato të mos vijnë në kundërshtim me standartet e Konventës. Në këtë drejtim, sidomos për veprën penale të abuzimit me funksionet, shtetet kanë bërë edhe parashikime të tjera përveç asaj të Konventës, përfshirë këtu edhe vendi ynë, duke parashikuar si vepra penale specifike forma nga më të ndryshmet të abuzimit me funksionet dhe shkeljes së ligjit nga nëpunës të ndryshëm publikë apo duke parashikuar edhe neglizhencën e rëndë si formë faji, ose duke parashikuar si alternativë, krahas qëllimit të realizimit të përfitimeve të padrejta, ose edhe pa patur fare nevojë për qëllimin e përfitimit, dëmtimin e interesave të ligjshme të subjekteve të ndryshme ose

shtetit. Konventa në vetvete nuk vendos ndonjë kriter për shkallën e shkeljes së ligjit apo abuzimit me detyrën dhe as për nivelin e dëmit të shkaktuar, madje përcaktimi i një niveli të caktuar dëmi shkaktuar interesave të të tjerëve është konsideruar devijim nga teksti i Konventës (për shembull "pasojë e rëndë", ose "mbi vlerën x").

Në nenin 248 të Kodit Penal, figura e përgjithshme e veprës penale të shpërdorimit të detyrës është e formuluar në këtë mënyrë:

> *"kryerja ose moskryerja me dashje e veprimeve a e mosveprimeve në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërmbushje 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 ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë, nëse nuk përbën vepër tjetër penale, dënohet me ...".*

Variante më specifike të kësaj figure të përgjithshme krimi, që parashikojnë veprime dhe mosveprime në shkelje të ligjit të kryera me dashje nga nëpunësit publikë në sfera të caktuara të veprimtarisë shtetërore dhe publike, parashikohen në disa dispozita të tjera të Kodit Penal, ku më tipiket janë: neni 175 "Kontrabanda nga punonjës që lidhen me veprimtarinë doganore", neni 181/a "Moskryerja e detyrave nga organet tatimore", neni 248/a "Dhënia në kundërshtim me ligjin e pensioneve ose e të ardhurave të tjera nga sigurimet shoqërore", neni 257 "Përfitimi i paligjshëm i interesave", neni 258 "Shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike". Në vijim, në Kodin Penal parashikohen edhe variante të tjera të shpërdorimit të detyrës si: neni 135 "Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën" (për pjesën kur kryhet nga persona që ushtrojnë funksione publike), neni 170/a "Punësimi i paligjshëm" (paragrafi 2), neni 250 "Kryerja e veprimeve arbitrare", neni 253 "Shkelja e barazisë së shtetasve", neni 254 "Shkelja e paprekshmërisë së banesës", neni 255 "Pengimi dhe shkelja e fshehtësisë së korrespondencës", neni 294 "Tregtimi i sekretit shtetëror nga personi që i është besuar", neni 295/a "Zbulimi i akteve ose të dhënave sekrete" (paragrafët 1-3), neni 314 "Përdorimi i dhunës gjatë hetimeve", neni 320/a "Mosekzekutimi pa shkaqe të përligjura i vendimit të gjykatës",[390] neni 324 "Dhënia ndihmë një të burgosuri për largim" (paragrafi 2), neni 326/a "Dëmtimi me dashje i materialit zgjedhor" (paragrafi 2). Secila prej këtyre veprave penale është një variant i figurës së veprës penale të shpërdorimit të detyrës. Ato kanë të njëjtin objekt grupor dhe nuk konkurojnë me njëra-tjetrën. Kjo e fundit zbatohet vetëm nëse veprimi ose mosveprimi i kryer nga nëpunësi publik në ushtrim të funksioneve të tij nuk përbën ndonjë nga veprat penale specifike. Nuk përjashtohet mundësia që këto vepra të konkurojnë me vepra të tjera penale nëse veprimet e subjektit kanë prekur edhe marrëdhënie të tjera të mbrojtura posaçërisht nga ligji penal, pra kur të njëjtat veprime ose mosveprime kanë prekur njëkohësisht dy ose më shumë objekte. Veprat penale që parashikojnë shkeljet e ndryshme që kryhen me dashje gjatë ushtrimit të funksioneve nga personat që ushtrojnë funksione publike konfirmojnë shumëllojshmërinë e formave dhe fushave të veçanta të veprimtarisë shtetërore dhe publike ku mund të abuzohet me detyrën nga personat që ushtrojnë funksione publike. Në punim, për shkak të numrit të madh të tyre dhe nisur nga këndvështrimi krahasues me Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit,

[390] Paragrafi i dytë i kësaj vepre ka elemente të ngjashme me dhënien e ryshfetit.

trajtohet vetëm vepra penale e përgjithshme e shpërdorimit të detyrës e parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal.

Elementet përbërës objektivë dhe subjektivë të kësaj vepre penale në Kodin tonë Penal janë po ato që u përmendën më lart te abuzimi me funksionet i parashikuar nga Konventa e Kombeve të Bashkuara, me ndryshimin që, krahas marrjes së përfitimeve të parregullta, si alternativë parashikohet edhe ardhja e pasojave të caktuara - dëmtimi i interesave të ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë - nga veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin i personit që ushtron funksione publike. Pra, për të patur veprën penale të shpërdorimit të detyrës nevojiten të plotësohet këto kushte:

-veprimi ose mosveprimi duhet të jetë kryer nga një person që ushtron funksione publike;
-veprimi ose mosveprimi duhet të jetë kryer gjatë ushtrimit të funksioneve publike;
-veprimi ose mosveprimi duhet të jetë në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës;
-veprimi ose mosveprimi duhet të jetë kryer me dashje;
-veprimi ose mosveprimi duhet t'i ketë sjellë personit që ushtron funksione publike ose personave të tjerë përfitime materiale ose jomateriale të padrejta ose, në alternativë, të ketë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë.

Elementet e figurës së kësaj vepre penale janë shpjeguar hollësisht nga doktrina e së drejtës penale.[391] Sipas saj, objekt i krimit të shpërdorimit të detyrës janë ato marrëdhënie juridike të vendosura me ligj ose me aktet nënligjore për të siguruar veprimtarinë normale të aparatit shtetëror si dhe mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të ligjshme të shtetasve dhe shtetit. Krimi i shpërdorimit të detyrës godet gjithashtu drejtpërdrejt veprimtarinë e rregullt të institucioneve, të organizatave joqeveritare, të sipërmarrjeve ekonomike dhe personave të tjerë juridikë. Nga ana objektive ai kryhet me veprime aktive të kundërligjshme nga personi që kryen funksione publike, të kryera në sajë ose si rezultat i detyrës apo funksionit publik, por në kundërshtim me ligjin dhe përmbushjen e rregullt të saj. Ai kryhet edhe me mosveprime të paligjshme, kur personi i ngarkuar me një funksion publik ishte i detyruar në bazë të ligjit të vepronte dhe me dashje nuk e kryen detyrën e ngarkuar (ose me dashje nuk e kryen brenda afatit të caktuar). Në këtë rast mosveprimi duhet të jetë në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës. Si element i domosdoshëm për ekzistencën e veprës penale kërkohet edhe lidhja shkakësore mes veprimit ose mosveprimit të kundërligjshëm në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës dhe pasojës, dëmtimit të interesave të ligjshme të shtetasve, personave juridike ose shtetit apo me sigurimin e përfitimeve materiale ose jomateriale të padrejta për nëpunësin publik ose persona të tjerë. Subjekti i veprës penale është i posaçëm, person i ngarkuar me funksione publike (siç është trajtuar gjerësisht më parë në punim), i cili cilësitë e posaçme funksionale i përdor për kryerjen e krimit, duke vepruar në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës. Nga ana subjektive vepra penale kryhet me dashje të drejtpërdrejtë ose të tërthortë ndaj veprimeve dhe edhe me pakujdesi ndaj pasojave.

Praktika gjyqësore në vite ka bërë interpretimin e elementeve të figurës së veprës penale të shpërdorimit të detyrës, duke nxjerrë në pah edhe mjaft çështje që kanë nevojë për t'u

[391] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

qartësuar, qoftë nëpërmjet përmirësimeve ligjore apo nëpërmjet unifikimit të mënyrës së interpretimit të ligjit.

V.7.1. Interpretimi i ligjit që rregullon veprimtarinë e personit që ushtron funksione publike

Neni 248 i Kodit Penal mbron marrëdhëniet juridike që lidhen me përmbushjen e rregullt të detyrës nga personat që ushtrojnë funksione publike, për shkak të rëndësisë së veçantë që kjo paraqet për ligjvënësin. Neni 248 i Kodit Penal është dispozitë blanket që referon te normat ligjore që normojnë punën e personit që ushtron funksione publike. Më parë kemi thënë se, nga këndvështrimi i përkufizimit të subjektit të posaçëm "nëpunës publik", funksionet publike sot konceptohen se kanë kuptim të gjerë dhe në trajtim përfshihen edhe shërbimet publike. Ushtrimi i rregullt i funksioneve publike parashikohet dhe normohet jo vetëm nga aktet normative, por edhe ato nënligjore, madje deri edhe kontratat administrative dhe të koncesionit të lidhura dhe miratuara sipas legjislacionit përkatës. Dispozita penale që kriminalizon shpërdorimin e detyrës parashikon që veprimet ose mosveprimet e personit që ushtron funksione publike duhet të vijnë në kundërshtim me ligjin. Në këtë vepër termin "ligj" praktika gjyqësore e ka interpretuar në një kuptim të gjerë, duke përfshirë në përgjithësi aktet ligjore dhe nënligjore të dala në zbatim tyre, që sipas Kushtetues janë vetë Kushtetuta, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara, ligjet, aktet normative me fuqinë e ligjit të Këshillit të Ministrave, vendimet dhe udhëzimet e Këshillit të Ministrave, urdhrat e Kryeministrit, urdhrat dhe udhëzimet e ministrave dhe të organeve drejtuese të institucioneve të pavarura, rregulloret e Këshillit të Ministrave, ministrive dhe institucioneve të tjera qendrore, urdhëresat, vendimet dhe urdhrat që nxirren nga organet e qeverisjes vendore. Janë me dhjetra vendimet penale të Gjykatës së Lartë në këtë drejtim, si për shembull: vendimi nr.198, datë 30.4.2003, vendimi nr.825, datë 30.11.2005, vendimi nr.189, datë 5.4.2006, vendimi nr.227, datë 19.4.2006, vendimi nr.324, datë 24.5.2006, vendimi nr.570, datë 17.12.2008, vendimi nr.611, datë 9.6.2010, vendimi nr.878, datë 13.10.2010, vendimi nr.194, datë 4.7.2012, vendimi nr.278, datë 24.10.2012, vendimi nr.3, datë 16.1.2013, vendimi nr.33, datë 31.1.2013, vendimi nr.273, datë 23.10.2013, vendimi nr.5, datë 15.1.2014, vendimi nr.81, datë 12.3.2014, vendimi nr.116, datë 23.4.2014, vendimi nr.138, datë 14.5.2014, vendimi nr.25, datë 18.2.2015, vendimi nr.56, datë 15.4.2015, vendimi nr.132, datë 15.7.2015, vendimi nr.154, datë 30.9.2015, vendimi nr.40, datë 9.3.2016, vendimi nr.47, datë 16.3.2016, vendimi nr.163, datë 20.7.2016. Ndërsa në vendimin nr.522, datë 27.9.2006, Gjykata e Lartë mosrespektimin e një marrëveshje bashkëpunimi mes dy ministrive nuk e ka kategorizuar te kryerja e veprimeve në kundërshtim me ligjin, duke mos i njohur fuqinë e ligjit dhe të aktit nënligjor një marrëveshje të tillë (pa iu dhënë fuqi juridike nëpërmjet akteve përkatëse nga ministritë respektive), prandaj nëpunësit publikë (doganierë) i ka deklaruar të pafajshëm. Megjithatë, ndeshën edhe qëndrime të ndryshme të Gjykatës së Lartë, për shembull në vendimin penal nr.6/36, datë 14.4.2016, që ka interpretuar se neni 248 i Kodit Penal bën fjalë vetëm për marrëdhëniet që kanë të bëjnë me përmbushjen e rregullt të detyrës që parashikohen nga ligji dhe aktet normative me fuqinë e ligjit[392] dhe jo nga aktet e tjera nënligjore që nuk kanë

[392] Sipas nenit 101 të Kushtetutës, Këshilli i Ministrave, në rast nevoje dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit, për marrjen e masave të përkohshme. Këto akte

fuqinë e tij, domethënë kjo dispozitë nuk kriminalizon veprimet dhe mosveprimet që vijnë në kundërshtim me aktet normative të tjera me fuqi më të ulët se ligji, duke marrë si shembull në këtë rast gjykata Kodin Penal italian: *"...Kolegji Penal çmon të përmendë si shembull edhe Kodin Penal Italian, neni 323 i tij, i cili parashikon se: "Zyrtari ose i ngarkuari me shërbim publik, që gjatë ushtrimit të detyrës ose të shërbimit, në kundërshtim me një normë të ligjit ose të rregulloreve..." Pra, legjislacioni Italian, në ndryshim nga yni, ka dashur të kriminalizojë të gjitha veprimet dhe mosveprimet, jo vetëm ato që bien në kundërshtim me ligjin, por edhe ato që bien në kundërshtim me çdo rregullore të shkruar, parashikim i cili mungon sipas dispozitës sonë penale, e cila kriminalizon veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës"."* Gjykata ka vijuar më tej arsyetimin e saj në këtë drejtim duke shtuar se shprehje e parimit të ligjshmërisë është edhe ndalimi i termave të paqartë në ligjet penale (*Nullum crimen, nulla poena sine lege certa*), që do të thotë se elementet e krimit dhe dënimi përkatës duhet të përcaktohen qartë në ligj, kërkesë e cila plotësohet kur nga formulimi i dispozitës përkatëse, dhe në rast se është nevoja me ndihmën e interpretimit nga ana e gjykatës, individi ka mundësi të dijë se cilat veprime apo mosveprime do ta bëjnë atë penalisht përgjegjës.

Pra, sa më sipër, del e nevojshme qartësimi në këtë pikë i formulimit të nenit 248 të Kodit Penal nëpërmjet ndryshimeve përkatëse ligjore ose mbajtja e një qëndrimi unifikues nga Gjykata e Lartë.

Meqenëse neni 248 i Kodit Penal është dispozitë blanket në lidhje me aktet normative që rregullojnë detyrat e personit që ushtron funksione publike, shkelja e të cilave e ngarkon atë me përgjegjësi penale (kur ekziston edhe ana subjektive dhe pasoja që kërkon dispozita), parimi i ligjshmërisë i parashikuar në Kodin Penal kërkon që jo vetëm normat penale, por edhe normat ligjore që rregullojnë detyrat dhe përgjegjësitë e personave që ushtrojnë funksione publike duhet të jenë sa më të qarta në mënyrë që ata të jenë në gjendje të parashikojnë edhe pasojat që mund të rrjedhin nga veprimet ose mosveprimet e tyre gjatë ushtrimit të funksionit publik. Gjykata e Lartë është shprehur se 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.[393] Nuk ka vepër penale në kushtet e një "vakumi ligjor" në lidhje me detyrat konkrete të nëpunësit publik.[394] Kur aktet normative nuk parashikojnë detyra dhe veprime konkrete për t'u zbatuar nuk mundet që personi që ushtron funksione publike të ngarkohet me përgjegjësi penale për veprën penale të shpërdorimit të detyrës, pasi nuk ekziston ana objektive e figurës së veprës penale në veprimet ose mosveprimet e tij. Në këtë linjë, me mjaft interes është trajtimi që i bën Gjykata e Lartë mënyrës së interpretimit të ligjit që merret për bazë kur vlerësohet ligjshmëria e veprimeve të personit që ushtron funksione publike. Sipas saj, veprimet duhet të jenë të parashikuara qartë në ligj dhe jo të nxirren në mënyrë indirekte nga një interpretim i zgjeruar i tyre, konkretisht: *"...Kolegji Penal, çmon se interpretimi i zgjeruar, duke i dhënë dispozitës ...përmbajtje të nënkuptuar, jo vetëm që vjen në kundërshtim me parimet doktrinale të interpretimit të normave juridike, por edhe*

normative i dërgohen menjëherë Kuvendit, i cili mblidhet brenda 5 ditëve nëse nuk është i mbledhur. Këto akte humbasin fuqinë që nga fillimi, në qoftë se nuk miratohen nga Kuvendi brenda 45 ditëve.

[393] Vendim penal nr.81, datë 12.3.2014, i Gjykatës së Lartë.

[394] Vendim penal nr.40, datë 9.3.2016, i Gjykatës së Lartë.

me një nga parimet e rëndësishme të së drejtës penale në përgjithësi dhe asaj procedurale në veçanti, sikurse është ai i mosrëndimit të pozitës…".[395]

Gjithashtu në vlerësimin dhe interpretimin e akteve normative që normojnë veprimtarinë e personit që ushtron funksione publike duhet të bëhet dallimi mes veprimit ose mosveprimit në kundërshtim me dispozitat ligjore, apo detyrimit ose ndalimit ligjor për të kryer një veprim, me diskrecionin e tij për të kryer një veprim. Kjo e fundit nuk sjell përgjegjësi penale sipas nenit 248 të Kodit Penal. Në këtë drejtim Gjykata e Lartë ka mbajtur qëndrimin e qartë se ushtrimi i pushtetit diskrecional të dhënë e të pakufizuar në mënyrë të shprehur nga ligji (pra ushtrimi i kësaj të drejte) nuk mund të konsiderohet jo vetëm si veprim në kuptim të nenit 248 të Kodit Penal, por as si veprim në kundërshtim me ligjin.[396] Kur nëpunësi publik nuk ka shkelur ndonjë dipozitë konkrete ligjore dhe ka diskrecion për të kryer një veprim të caktuar ose në një mënyrë të caktuar, ai nuk mund të ngarkohet me përgjegjësi penale sipas nenit 248 të Kodit Penal.[397] Këtu del problemi i saktësisë së ligjeve dhe akteve nënligjore që normojnë veprimtarinë e personave që ushtrojnë funksione publike që të mos kenë boshllëqe në këtë drejtim ose të përcaktojnë qartë pushtetin diskrecionar të personave që ushtrojnë funksione publike.

Kryerje të veprimeve në kundërshtim me kuadrin ligjor dhe nënligjor që sanksionon detyrat e personit në ushtrim të funksionit publik dhe ngarkimin me përgjegjësi për shpërdorim detyre praktika e Gjykatës së Lartë ka konsideruar edhe kryerjen e veprimeve që nuk hyjnë në kompetencat ligjore që i njihen atij.[398] Sipas Gjykatës së Lartë, për shpërdorimin e detyrës (ashtu edhe për dhënien e ryshfetit) nuk ka rëndësi që veprimi i kryer nuk ishte në kompetencën ligjore të nëpunësit publik.[399]

Duhet patur parasysh se kryerja e veprimeve jashtë funksioneve të tyre publike, që nuk kanë lidhje me ushtrimin e këtyre funksioneve, nuk përfshihet në veprimet ose veprimet e parashikuara nga neni 248 i Kodit Penal dhe për to nuk ka përgjegjësi penale sipas kësaj dispozite, qëndrim ky i mbajtur edhe nga Gjykata e Lartë si në veprat penale të shpërdorimit të detyrës (ku në një çështje konkrete veprimet e punonjësit shtetëror janë konsideruar me karakter privat, jashtë detyrës shtetërore,[400] ndërsa në një çështje tjetër një doganier kishte vepruar jashtë turnit, thjesht për të ndihmuar në mënyrë shoqërore një doganier tjetër, nuk kishte kryer veprime me dokumentacionin e zhdoganimit, dhe sipas gjykatës nuk e ka patur cilësinë e doganierit në momentin konkret[401]), ashtu edhe në ato të dhënies së ryshfetit që janë përmendur më parë.

V.7.2. Përgjegjësia penale dhe administrative

Në veprimtarinë që kryejnë gjatë apo në sajë të ushtrimit të detyrës, personat që kryejnë funksione publike do të mbajnë përgjegjësi penale për veprën penale të shpërdorimit të detyrës vetëm nëse në veprimet e tyre ekzistojnë elementet e kësaj vepre penale,

[395] Vendim penal nr.189, datë 5.4.2006, i Gjykatës së Lartë.
[396] Vendim penal nr.6/36, datë 14.4.2016, i Gjykatës së Lartë.
[397] Vendim penal nr.485, datë 22.6.2005, i Gjykatës së Lartë.
[398] Vendim penal nr.359, datë 16.6.2004, i Gjykatës së Lartë.
[399] Vendim penal nr.132, datë 15.7.2015, i Gjykatës së Lartë.
[400] Vendim penal nr.263, datë 2.10.2013, i Gjykatës së Lartë.
[401] Vendim penal nr.245, datë 17.3.2010, i Gjykatës së Lartë.

përndryshe nuk kanë përgjegjësi ose përgjegjësia e tyre mund të jetë vetëm administrative. Vepra penale kërkon nga ana objektive që personi që ushtron funksione publike të ketë kryer veprime ose mosveprime në kundërshtim me ligjin që normon përmbushjen e rregullt të detyrës nga ana e tij, por jo çdo veprim ose mosveprim që është në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës mund të përbëjë vepër penale e të tilla janë vetëm ato në analizën e të cilave ekzistojnë elementet e një vepre të caktuar penale.

Neni 248 i Kodit Penal kërkon që veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin të jetë kryer me dashje dhe të ketë sjellë si pasojë përfitime materiale ose jomateriale të padrejta për personin që ushtron funksione publike ose për persona të tjerë ose të ketë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë. Që këtej mund të arsyetojmë se:

Së pari: Në dallimin mes përgjegjësisë penale dhe administrative përcaktuese është forma e fajit dashje. Nëse veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin është kryer nga pakujdesia, pavarësisht se mund të ketë sjellë pasojat e parashikuara në këtë dispozitë, atëherë nuk kemi vepër penale dhe për pasojë as përgjegjësi penale të personit, por përgjegjësi administrative. Nëse veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin është kryer pa faj nga personi që ushtron funksione publike (as me dashje as me pakujdesi), pavarësisht se mund të ketë sjellë si pasojë ato që parashikon neni 248 i Kodit Penal, atëherë mund të mos ketë as përgjegjësi administrative. Në lidhje me formën e fajit dashje, si element i domosdoshëm për të patur figurën e kësaj vepre penale, Gjykata e Lartë ka mbajtur qëndrime të qarta në një sërë vendimesh të saj, duke përmendur këtu për shembull disa nga vendimet ku të gjykuarit janë shpallur të pafajshëm:

-vendimi nr.131, datë 25.3.2009, ku arsyetohet se në mungesë të fajit (dashjes) nuk ka vepër penale sipas nenit 248 të Kodit Penal: *"...është lidhur martesa ndërmjet dy personave të cilët nuk ishin prezent, por në emër të tyre u paraqitën të gjykuarit P. e D.K. dhe kjo martesë është lidhur nga e gjykuara E.L. ....Në kushtet kur nuk është provuar dijenia e të gjykuarës dhe dashja e saj për kryerjen e veprimeve të kundërligjshme, atëherë me të drejtë gjykatat kanë deklaruar të pafajshme të gjykuarën E.L. Nga ana e Gjykatës së Apelit... është arsyetuar padijenia e të gjykuarës E. në lidhje me faktin se të gjykuarit P. e D. nuk ishin shtetasit që kërkonin të martoheshin, L.K. e H.L., dhe nuk ka patur mundësi reale ta dinte këtë fakt..."*;

-vendimi nr.278, datë 24.10.2012, ku është pohuar se mungesa e dashjes passjell që nuk ka vepër penale sipas nenit 248 të Kodit Penal: *"...e pandehura...ka qenë me detyrë nëpunëse e pranimit të dokumenteve në Drejtorinë Rajonale të Shërbimit të Transportit Rrugor Tiranë. ...Nga ana e prokurorisë nuk u paraqit asnjë provë që të vërtetonte se e pandehura e ka konstatuar falsitetin e dokumentacionit të paraqitur dhe me ndërgjegje e ka lejuar regjistrimin..."*.

Në vijim, në vendime të tjera të Gjykatës nënvizohet shprehimisht forma e fajit dashje, në kryerjen e veprimeve ose mosveprimeve në shkelje të ligjit nga personi që ushtron funksione publike, si kriter kryesor për bërë dallimin mes përgjegjësisë penale dhe administrative të nëpunësit publik (këto të fundit të konsideruara shkelje, kundërvajtje apo gabime administrative), si vendimi nr.206, datë 11.7.2010, vendimi nr.194, datë 4.7.2012, vendimi nr.261, datë 10.10.2012, vendimi nr.41, datë 18.2.2014, etj. Ndër këto mund të citohen për shembull:

-vendimi nr.261, datë 10.10.2012, ku Gjykata ka arsyetuar: *"...Të dyja gjykatat e kanë zbatuar gabim ligjin penal, pasi në veprimet e të gjykuarës mungojnë elementet e veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës"... ...gabime administrative materiale të tilla edhe nëse cënojnë interesat e personave konkretë ... kur nuk janë kryer me ndërgjegje janë të dënueshme në rrugë administrative..."*;

-vendimi nr.41, datë 18.2.2014, ku është arsyetuar: *"... i gjykuari Sh.B., nëpërmjet urdhër-pagesave ka likuiduar firmat farmaceutike ... për të njëjtat shuma që ata ishin likuiduar me urdhër-pagesën e vitit 2005, nga ish shefi i financës... . Ky veprim ... përbën një gabim administrativ nga ana e një nëpunësi, i cili me dokumente të rregullta (urdhër-pagesë) ka ripaguar një punë të likuiduar nga paraardhësi i tij. Shumat e paguara gabimisht nga institucioni dhe nga çdo ent publik e privat kundrejt të tretëve, tej punës së kryer prej tyre, rregullohen nga Kodi Civil dhe janë të kthyeshme në momentin që evidentohen."*.

Në vendime të tjera të Gjykatës së Lartë gjen zbatim sa ka pranuar edhe teoria e së drejtës penale se dashja në kryerjen e veprimeve ose mosveprimeve në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës mund të jetë direkte ose indirekte, ndërsa pasojat e kërkuara nga dispozita penale mund të vijnë edhe nga pakujdesia, si për shembull:

-vendimi nr.227, datë 19.4.2006, ku është arsyetuar: *"...duhet të kihet parasysh fakti që, dashja që kërkohet për anën subjektive të figurës së krimit të shpërdorimit të detyrës, parashikuar nga neni 248 i K.Penal, për të cilën akuzohen të gjykuarit, duhet të jetë direkte vetëm për sa i përket mospërmbushjes së detyrës (në rastin objekt gjykimi, moskryerjes së të gjithë atyre veprimeve që duheshin kryer në zbatim të detyrave që rrjedhin nga udhëzimi nr.1627, datë 22.01.2002) dhe jo edhe shkaktimit të pasojës ... qëndrimi psikik i subjektit për të cilën mund të shfaqet edhe në formën e dashjes indirekte dhe që, në rast deklarimi fajtorë të të gjykuarve, duhet të mbahet parasysh në llojin dhe masën e dënimit..."*;

-vendimi nr.33, datë 31.1.2013, ku është arsyetuar: *"...E gjykuara A.P. ka konsumuar veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës" duke u vërtetuar thyerja e rregullave të vendosura nga aktet ligjore ose nënligjore, që normojnë detyrat e nëpunësit shtetëror e publik, ... E gjykuara nuk e ka përmbushur detyrën me dashje indirekte, ajo duke qenë në detyrën e kryeinspektores kishte njohuri për detyrimet ligjore që buronin nga ushtrimi i funksionit të saj, ajo ka parashikuar pasojat nga mospërmbushja e këtyre detyrimeve dhe ka lejuar shkelje nga subjekti ndërtues ...të cilat në mënyrë jo të drejtpërdrejtë sollën pasojën kriminale..."*.

Duhet patur parasysh se mundësia që, sipas legjislacionit tonë penal, pasoja e veprës penale të shpërdorimit të detyrës nga personat që ushtrojnë funksione publike të vijë edhe me pakujdesi, e zgjeron kuptimin dhe zbatimin e kësaj vepre penale në krahasim në dispozitën respektive të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit që parashikon abuzimin me funksionet, ku sipas së cilës veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin kryhet me qëllimin për të nxjerrë përfitime të parregulla për vetë nëpunësin publik ose për persona të tretë, domethënë sipas Konventës kryhet me dashje direkte si ndaj veprimit ashtu edhe ndaj pasojës. Në të vërtetë pranimi i pasojave nga pakujdesia e nxjerr në këtë pjesë veprën penale të shpërdorimit të detyrës që parashikohet në Kodin tonë Penal nga konteksti i dispozitës respektive të Konventës së Kombeve të Bashkuara dhe në këtë mënyrë edhe nga sfera e korrupsionit si abuzim me detyrën me qëllime përfitimi.

Së dyti: Nevojitet që veprimi ose mosveprimi që vjen në kundërshtim me ligjin dhe i kryer me dashje të ketë një shkallë të caktuar rrezikshmërie shoqërore, të cilin ligji e konkretizon me parashikimin e disa pasojave të caktuara që ai duhet të sjellë: përfitime materiale ose jomateriale të padrejta për personin që ushtron funksione publike ose për persona të tjerë apo dëmtim i interesave të ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë. Nëse nuk ka ardhur ndonjë nga këto pasoja, pavarësisht se veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin është kryer me dashje, atëherë nuk kemi vepër penale dhe përgjegjësi penale të personit, por vetëm shkelje administrative dhe përgjegjësi administrative të tij. Shpërdorimi i detyrës nuk është vepër penale formale ku mjafton vetëm kryerja e veprimit ose mosveprimit nga nëpunësi publik që përbën shkelje të ligjit, por nevojitet edhe ardhja e pasojave të caktuara. Në këtë drejtim ka një praktikë të pasur të Gjykatës së Lartë që, përveçse kërkon ardhjen e pasojave për të patur veprën penale të shpërdorimit të detyrës, njëkohësisht bën edhe dallimin mes përgjegjësisë penale dhe përgjegjësisë administrative, si vendimi nr.687, datë 31.10.2007, vendimi nr.545, datë 26.11.2008, vendimi nr.883, datë 20.10.2010, vendimi nr.23, datë 30.1.2013, vendimi nr.5, datë 15.1.2014, vendimi nr.40, datë 9.3.2016, vendimi nr.6/36, datë 14.4.2016, dhe konkretisht:

-vendimi nr.687, datë 31.10.2007, ku është arsyetuar: *"…. Është e qartë se jo çdo shkelje në veprimtarinë e punonjësve të ngarkuar me funksione shtetërore ose shërbime publike përbën vepër penale. Përgjegjësia administrative nga ajo penale përcaktohet edhe nga pasojat që ka sjellë personi me veprimet apo mosveprimet e tij, gjë që del qartë edhe nga neni 248 i Kodit Penal..."*;

-vendimi nr.545, datë 26.11.2008, ku është arsyetuar: *"...me të drejtë gjykatat, megjithëse kanë vlerësuar se nga i gjykuari janë konstatuar shkelje të ligjit në zhvillimin e këtij tenderi..., kanë arritur në përfundimin se në veprimet e mosveprimet e të gjykuarit A. nuk gjenden elementet e figurës së krimit të shpërdorimit të detyrës, por këto shkelje kanë qenë të ndëshkueshme administrativisht dhe jo penalisht. Asnjë prej veprimeve të të gjykuarit nuk i ka sjellë ndonjë pasojë ekonomike, apo të ndonjë lloji tjetër interesave të ligjshme të shtetit ose shtetasve, pasoja të cilat kanë ardhur si rezultat i veprimeve e mos veprimeve të të gjykuarve të tjerë të kësaj çështje."*;

-vendimi nr.883, datë 20.10.2010, ku është arsyetuar: *"...Gjykata e apelit, në mënyrë kontradiktore, ka pranuar se veprimet ... i konsideron si shkelje e rregullit të disiplinës në punë dhe më pas i trajton këto shkelje si elemente të veprës penale të shpërdorimit të detyrës dhe nuk tregon se si rezultat i veprimeve apo mosveprimeve të të gjykuarve a janë cënuar interesat e ligjshme të shtetasve, apo shtetit. Shkelje të tilla si ato që parashtrohen në vendimin e gjykatës së apelit nuk mund të përbëjnë elementet e veprës penale të shpërdorimit të detyrës, por janë shkelje të tilla që mund të passjellin pasoja në lidhje me vazhdimin e detyrës prej të gjykuarve, por kurrsesi shpërdorim detyre."*;

-vendimi nr.23, datë 30.1.2013, ku është arsyetuar: *"...Rezulton i pabazuar pretendimi i të gjykuarit se këto veprime duhen kualifikuar si shkelje administrative e të dënohen administrativisht, përkundrazi kolegji vlerëson se ato janë shkelje të rënda që dëmtojnë interesat e ligjshme të shtetit, të kryera me vetëdije të qartë e me veprime aktive pasuese të mëtejshme..."*;

-vendimi nr.6/36, datë 14.4.2016, ku është arsyetuar: *"...jo çdo veprim i kryer në kundërshtim me ligjin apo aktet nënligjore që normojnë veprimtarinë e të pandehurit përbën veprën penale të shpërdorimit të detyrës, por duhet domosdoshmërisht që nga ky veprim të ketë ardhur si pasojë ose nxjerrja e përfitimeve materiale ose jomateriale të padrejta prej vetë të pandehurit ose për persona të tjerë, ose dëmtimi i interesave të ligjshëm të shtetit, shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë..."*.

Nëse ligji është shkelur me dashje, atëherë vetëm nisur nga pasojat përfundimi se ka vepër penale nuk mund të jetë gjithmonë kategorik, pasi në raste të caktuara mund të jetë e diskutueshme sepse varet edhe nga interpretimi i pasojave sipas kërkesave të nenit 248 të Kodit Penal, siç do të trajtohet më hollësisht më poshtë.

Për të patur veprën penale të shpërdorimit të detyrës nevojitet, si element i domosdoshëm i anës objektive, që të ekzistojë domosdoshmërisht edhe lidhja e drejtpërdrejtë shkakësore mes veprimit ose mosveprimit në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës, të kryer me dashje nga personi që ushtron funksione publike, dhe pasojave të ardhura siç parashikohen në nenin 248 të Kodit Penal. Në këtë kuptim, vërtetimi i lidhjes shkakësore, domethënë i shkakut përcaktues që ka sjellë pasojën,[402] është i nevojshëm edhe për të dalluar përgjegjësinë administrative nga ajo penale. Në praktikë, megjithëse nga njëra anë mund të kemi veprime ose mosveprime në shkelje të ligjit dhe të kryer me dashje gjatë ushtrimit të funksionit publik nga nëpunësi publik dhe nga ana tjetër edhe pasojat që parashikon dispozita penale, mund të mos vendoset lidhja shkakësore e drejtpërdrejtë midis tyre, e ndeshur më tepër kjo në rastet e veprimit ose mosveprimit të disa personave, ku duhet identifikuar se cilat ishin veprimet ose mosveprimet që kanë qenë shkaku i domosdoshëm i drejtpërdrejtë që kanë sjellë pasojën dhe nëse pasoja është rezultat i veprimeve dhe vullnetit të përbashkët të subjekteve të ndryshëm. Rast i tillë nga praktika është vendimi nr.545, datë 26.11.2008, i cituar më lart. Po ashtu, mund të përmendim edhe vendimin nr.778, datë 20.12.2006, ku Gjykata e Lartë midis të tjerave ka arsyetuar: *"...vepra është kryer si rezultat i veprimeve të disa personave dhe merr më tepër rëndësi zgjidhja e problemit të lidhjes shkakësore se duhet të percaktohet së pari se cili ka qenë veprimi ose mosveprimi determinant që solli pasojën dhe duke mos qenë i tillë fakti i mos organizimit të ankandit për shitjen e anijeve, nuk ekziston lidhja shkakësore midis veprimeve apo veprimeve të të pandehurit E.A. dhe pasojës së ardhur, e nuk ekzistojnë elementet e veprës penale të shpërdorimit të detyrës për të cilin ai është akuzuar"* dhe vendimin nr.411, datë 5.5.2010, ku Gjykata e Lartë thekson mosvërtetimin e lidhjes shkakësore: *"...i pandehuri ... duke qenë ambasador, ka patur funksion politik me detyra rigorozisht të përcaktuara në dispozitat e ligjit të sipërcituar, ndërkohë që sipas këtij ligji dhe Ligjit nr.6942 ... apo me nenin 9 të Ligjit 7661... detyrat që lidhen me shpenzimet dhe dokumentacionin e nevojshëm që duhet të shoqërojnë këto shpenzime i janë ngarkuar punonjësve të posaçëm të financës. ... Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë çmon se ndërmjet veprimeve të të gjykuarit dhe pasojës që pretendohet të ketë ardhur nuk ka lidhje shkakësore. Konstatimi i mungesës së kësaj lidhje shkakësore ndërmjet veprimeve të të gjykuarit me pasojën e konstatuar bën që të mungojë një prej elementeve të veprës penale të shpërdorimit të detyrës ..."*.

[402] Elezi, Ismet; Kaçupi, Skënder & Haxhia, Maksim. 1997. *Komentar i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*. Tiranë.

Përgjegjësia administrative e personit të ngarkuar me funksion publik nuk mund të shërbejë për t'u shmangur nga përgjegjësia penale. Shpesh herë ligje të veçanta që rregullojnë veprimtarinë e nëpunësve publikë kanë formulime që parashikojnë se shkelja e tyre përbën përgjegjësi administrative dhe mbi këtë bazë në çështje të ndryshme penale janë ngritur pretendime se, për të njëjtën shkelje, të pandehurit nuk mund të ngarkohen edhe me përgjegjësi penale për veprën penale të shpërdorimit të detyrës.

Vlerësimi nëse veprimet e personit që ushtron funksione publike formojnë vepër penale nuk duhet të kufizohet në ligjin apo aktin nënligjor specifik që parashikon përgjegjësi dhe ndëshkime administrative të caktuara, pasi baza për përgjegjësinë penale është neni 248 i Kodit Penal që parashikon elementet përbërës së figurës së kësaj vepre penale, që janë shpjeguar më lart. Kur nga analiza e veprimeve që ka kryer personi që ushtron funksione publike gjenden të përmbushura gjithë elementet e figurës së veprës penale atëherë ai do të ngarkohet me përgjegjësi penale. Figura e krimit të shpërdorimit të detyrës përmban jo vetëm shkeljen e ligjit apo aktit nënligjor nga personi që ushtron funksione publike, por edhe elemente të tjerë konstituivë: dashja, pasoja e caktuar, lidhja shkakësore, të cilat duhet që ekzistojnë njëkohësisht së bashku në veprimet e tij të kryera gjatë apo në sajë të ushtrimit të funksionit publik. Pavarësisht nga mënyra e formulimit të ligjeve apo akteve nënligjore të caktuara kur parashikojnë përgjegjësi administrative, ato duhen kuptuar në mënyrën që kur shkelja e dispozitave të ligjit apo aktit nënligjor nuk përbën vepër penale, atëherë përbën shkelje administrative dhe ndëshkohet administrativisht sipas rastit.

Si përfundim, mund të shtohet se kur veprimi ose mosveprimi në shkelje të ligjit përfundon vetëm si shkelje administrative dhe personi, me vendim të prokurorisë ose gjykatës, shkarkohet nga përgjegjësia penale për shpërdorim detyre, por vërtetohet se veprimet ose mosveprimet janë kryer nga ana e tij me faj në formën e pakujdesisë, atëherë duhet të ketë patjetër pasoja administrative për shkelësin, të cilat duhet të merren nga organi epror ose nga një organ administrativ kompetent.

V.7.3. Pasojat e veprës penale të shpërdorimit të detyrës

Diskutimi mbi pasojat që kërkohen nga neni 248 i Kodit Penal paraqet rëndësi të veçantë pasi ato janë element i domosdoshëm për ekzistencën e figurës së krimit të shpërdorimit të detyrës, pa të cilat nuk ka vepër penale (dhe si rrjedhim shërbejnë edhe për të bërë dallimin nga shkelja administrative), ndërkohë që dispozita penale parashikon ardhjen alternative të dy lloje pasojash ku secila prej tyre paraqet vështirësi në interpretim: a) *përfitime materiale ose jomateriale të padrejta për vetë personin që ushtron funksione publike ose për persona te tjerë*, të cilat në formulim janë të njëjta me përfitimin e parregullt në veprat penale të dhënies së ryshfetit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm dhe prej këtej rrjedh vështirësia për dallimin e tyre nga njëra-tjetra; b) *dëmtimin e interesave të ligjshme të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë*, të cilat mund të jenë dëme materiale dhe jo materiale, por pa kritere të përcaktuara qartë për vlerësimin e rëndësisë së tyre dhe për rrjedhojë se ku duhet vendosur kufiri i fillimit të përgjegjësisë penale.

Formulimi në këtë mënyrë i pasojave të veprës penale të shpërdorimit është rrjedhojë e përpjekjeve për të përshtatur përmbajtjen e saj me veprën penale të abuzimit me funksionet të parashikuar në Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, pasi më parë, para ndryshimeve të bëra Kodit Penal me Ligjin nr.9275, datë 16.9.2004, neni 248 i Kodit

Penal kërkonte vetëm ardhjen e pasojave të rënda ndaj interesave të shtetasve ose të shtetit[403], e cila ishte më lehtë për t'u zbatuar në praktikë në krahasim me parashikimin e sotëm, por paraqiste probleme në drejtime të tjera sepse nuk vinte në pajtim me frymën e Konventës që nuk kërkon vendosjen e një niveli të caktuar dëmi si kusht kufizues për të patur veprën penale të abuzimit me funksionet (dhe heqjen në ato shtete ku është vënë) dhe në praktikë shpeshherë ka lënë shteg për interpretime të diskutueshme mes nivelesh dhe hallkash të ndryshme të procedimit penal, duke çuar në mosfillimin ose pushimin e mjaft çështjeve penale. Nga çështjet e studiuara të Gjykatës së Lartë, një numër çështjesh penale që kanë shkuar me vendime fajësie nga gjykatat më të ulëta, janë pushuar në shkallë të tretë për shkak se, megjithëse i gjykuari kishte kryer me dashje veprime ose mosveprime në kundërshtim me ligjin, është vlerësuar se dëmi i shkaktuar nuk përmbushte kërkesat e pasojës së rëndë që kërkonte dispozita penale dhe për rrjedhojë në veprimet e të gjykuarve nuk është konstatuar ekzistenca e të gjithë elementeve të figurës së veprës penale, për shembull vendimi nr.359, datë 16.6.2004, vendimi nr.615, datë 2.12.2004 dhe vendimi nr.276, datë 13.5.2009.

V.7.3.1. Përfitimi i padrejtë

Pas ndryshimeve të nenit 248 të Kodit Penal për t'ju përshtatur Konventës së Kombeve të Bashkuara, në teorinë e së drejtës penale ka lindur më të drejtë diskutimi se formulimi aktual i nenit 248 i Kodit Penal, për pjesën që parashikon që kryerja e veprimeve ose mosveprimeve në kundërshtim me ligjin të ketë sjellë përfitime të parregullta për vetë personin që ushtron funksione publike ose për persona të tjerë, thuajse e barazon krimin e shpërdorimit të detyrës me krimet e dhënies së ryshfetit të parashikuara nga dispozita të tjera të Kodit Penal.[404] Megjithë ngjashmëritë, është theksuar se ato dallojnë nga ana objektive pasi për të patur veprën penale të shpërdorimit të detyrës kërkohet kryerja e veprimeve ose mosveprimeve në kundërshtim me ligjin dhe përmbushjen e rregullt të detyrës, ndërsa për dhënien e ryshfetit mjafton kërkimi ose marrja e përfitimit të parregullt pa u shoqëruar me veprime ose mosveprime në kundërshtim me ligjin dhe përmbushjen e rregullt të detyrës,[405] sikurse është përmendur edhe më parë në punim kur janë trajtuar më vete këto vepra penale si nga këndvështrimi i Konventave ashtu edhe nga ai i Kodit Penal. Si rrjedhojë, vjen edhe çështja e raportit dhe konkurimit mes shpërdorimit të detyrës dhe dhënies së ryshfetit. Nga ana tjetër, nuk duhet anashkaluar fakti se interpretimi i përfitimit të padrejtë duhet bërë në mënyrë që të ketë kuptim të njëjtë dhe të jetë në përputhje me Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, pasi ky ka qenë edhe qëllimi i ndryshimit të dispozitës penale me Ligjin nr.9275, datë 16.9.2004.

Në këndvështrim të përgjithshëm, qëllimi i ligjvënësit në parashikimin si vepra penale të sjelljeve të ndryshme të kryera gjatë apo në sajë të ushtrimit të funksioneve publike nga

---

[403] Me miratimin e Kodit Penal në vitin 1995, neni 248 "Shpërdorimi i detyrës" parashikonte: *"Kryerja e veprimeve që synojnë të pengojnë zbatimin e ligjit nga personi i ngarkuar me një funksion shtetëror, kur nga veprime të tilla u janë shkaktuar pasoja të rënda interesave të shtetasve ose atyre shtetërore, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në shtatë vjet."*.
Me Ligjin nr.8733, datë 24.1.2001, neni 248 "Shpërdorimi i detyrës" u ndryshua: *"Kryerja ose moskryerja me dashje e veprimeve ose mosveprimeve në kundërshtim me ligjin, që përbën mospërmbushje të rregullt të detyrës nga punonjësi i ngarkuar me funksion shtetëror ose me shërbim publik, kur i kanë sjellë pasoja të rënda interesave të ligjshme të shtetasve ose shtetit, dënohet me gjobë ose me burgim gjer në shtatë vjet."*

[404] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

[405] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

personat e ngarkuar me këto funksione, është shumëplanësh: që të mbrojë rendin kushtetues, rendin juridik, ekonomik, shoqëror në tërësi, të mbrojë liritë dhe të drejtat e ndryshme të individëve dhe subjekteve juridike, të mbrojë funksionimin e rregullt të organeve publike, të mbrojë administrimin publik dhe në tërësi besimin e qytetarëve tek ai, të mbrojë rendin publik, të mbrojë mjedisin, e kështu me radhë, të cilat cënohen në forma, mënyra apo drejtime të ndryshme nga veprimet e tyre. Një nga këto forma është shfrytëzimi i pozicionit zyrtar, i pozicionit në një funksion publik, nga personi që i është besuar detyra zyrtare apo funksioni publik, me qëllim nxjerrjen e përfitimeve personale, pra është korrupsioni (siç është trajtuar gjerësisht më parë në punim). Në këtë kuptim, shpërdorimi i detyrës i kryer me dashje nga nëpunësi publik me qëllim që t'i sjellë atij ose personave të tretë, në çfarëdo mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, përfitime materiale ose jo materiale, duhet të konsiderohet si formë korrupsioni për sa kohë korrupsioni përkufizohet si abuzim me pushtetin e besuar për qëllime përfitimi. Për këtë arsye Konventa e Kombeve të Bashkuara i ka trajtuar së bashku, si forma kryesore të abuzimit me funksionin nga nëpunësit publikë për qëllime përfitimi, dhënien e ryshfetit, përvetësimin, shpërdorimin ose abuzimet të tjera me pasurinë, si dhe abuzimin me funksionet, të cilave në Kodin tonë Penal u përgjigjen respektivisht dispozitat për dhënien e ryshfetit, dispozita për vjedhjen e kryer duke shpërdoruar detyrën dhe dispozita e shpërdorimit të detyrës. Edhe sipas Konventës, edhe sipas Kodit tonë Penal[406], abuzimi me funksionet/shpërdorimi i detyrës është vepër penale e përgjithshme që zbatohet vetëm nëse veprimi ose mosveprimi nuk përfshihet në ndonjë nga veprat e tjera penale më specifike, ku si dhënia e ryshfetit ashtu edhe përvetësimi, shpërdorimi e abuzimet të tjera me pasurinë/vjedhja duke shpërdoruar detyrën janë vepra penale më specifike të cilat kanë përparësi në zbatim në krahasim me abuzimin me funksionet/shpërdorimin e detyrës. Këto vepra kanë objekt grupor të njëjtë, pasi mbrojnë marrëdhëniet juridike të vendosura për të siguruar veprimtarinë normale të aparatit shtetëror, të organeve publike, si dhe të drejtat dhe liritë e personit. Prandaj, shpërdorimi i detyrës, si rregull,[407] nuk konkuron me dhënien e ryshfetit dhe nuk konkuron as me vjedhjen duke shpërdoruar detyrën.

Përfitimi i padrejtë në thelb është i njëjtë si te dhënia e ryshfetit si te shpërdorimi i detyrës, por, krahas dallimeve që janë evidentuar më lart, duhet theksuar se te vepra penale e dhënies së ryshfetit marrja e përfitimeve të parregullta materiale ose jomateriale konsiderohet si elementi kryesor i domosdoshëm i anës objektive dhe jo si pasojë e kryerjes së veprës penale, ndërsa shpërdorimi i detyrës, në pjesën që parashikon përfitimin e padrejtë, duhet të kuptohet si një veprim ose mosveprim i paligjshëm që sjell përfitime të parregullta për personin që ushtron funksione publike ose për të tjerë. Këtu përfitimi material apo jo material konceptohet vetëm si pasojë e kryerjes së një veprimi ose mosveprimi në kundërshtim me ligjin, që mund të mos jetë i domosdoshëm pasi dispozita parashikon edhe pasoja të tjera, dhe jo si elementi kryesor i anës objektive.

Gjithashtu, te e para (dhënia e ryshfetit) ekziston gjithmonë një person i jashtëm që ndikon, që nxit, nëpunësin publik të kryejë veprimin duke ofruar, premtuar, dhënë përfitimin e

[406] Sipas nenit 248 të Kodit Penal, shpërdorimi i detyrës gjen zbatim nëse veprimi ose mosveprimi *"...nuk përbën vepër tjetër penale..."*.

[407] Në teori nuk përjashtohet ekzistenca e njëkohshme e tyre si figura krimi më vete. Sipas Prof.Ismet Elezit, pavarësisht nga formulimi i fundit, korrupsioni (dhënia e ryshfetit) parashikohet në nene të tjerë, kurse shpërdorimi i detyrës qëndron si figurë krimi më vete, e veçantë. (Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.*).

padrejtë, ndërsa te e dyta (shpërdorimi i detyrës) nuk ka një person të jashtëm ose kjo nuk provohet dhe ligjvënësi abuzimin e qëllimshëm me funksionet e lufton duke ndjekur shkeljet e ligjit që rezultojnë nga veprimet e nëpunësve publikë, prandaj përfitimi i padrejtë kërkohet në mënyrë alternative, krahas dëmtimit të interesave të ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë, vetëm si pasojë e një veprimi në kundërshtim me ligjin.

Edhe praktika gjyqësore ka vërtetuar se shpërdorimi i detyrës dhe dhënia e ryshfetit, në thelb, si abuzim me pushtetin e besuar për qëllime përfitimi nga ana e personit që ushtron funksione publike, shpesh janë i njëjti fenomen, por cilësimi juridik ka ndryshuar në varësi të faktit nëse është kapur apo jo marrja e përfitimeve të parregullta. Te shpërdorimi i detyrës nuk janë kapur përfitimet e parregullta dhe është ndjekur penalisht si shkelje me dashje e ligjit me pasojë, ndërsa te e dyta janë kapur përfitimet e parregullta dhe është ndjekur penalisht si marrje ryshfeti. Konkretisht, në vendimin nr.132, datë 15.7.2015 të Gjykatës së Lartë, i pandehuri është deklaruar fajtor për veprën penale të "Korrupsionit pasiv nga personi që ushtron funksione publike" të kryer në një rast dhe për veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës" të kryer në shtatë raste të tjera, të parashikuara respektivisht nga nenet 259 dhe 248 të Kodit Penal. Veprat penale janë kryer nga i njëjti person me të njëjtin mekanizëm veprimi, vetëm që në rastin e korrupsionit është faktuar marrja e përfitimit të padrejtë dhe konkretisht: *"...i gjykuari L.B., duke qenë me detyrën e shefit të shërbimit të higjienës në Drejtorinë e Higjienës, ka vendosur ndaj shtetasit Z.Sh. një gjobë prej 200 000 lekë. I gjykuari, pasi është takuar nga ky shtetas, ka biseduar për anulimin e gjobës, duke hartuar edhe ankimin kundër saj dhe është lënë të kuptohej për pagesë për këtë veprim. Pas kallëzimit të shtetasit, është autorizuar simulimi i një akti korruptiv nga organi i prokurorisë dhe me datë 29.12.2011, gjatë dhënies së shumës 10 000 lekë është kryer arrestimi në flagrancë i të gjykuarit. Në vijim të veprimeve hetimore në lidhje me çështjen ka rezultuar se i pandehuri L.B. gjatë punës së tij si shef i higjienës ka konsumuar disa herë veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës" të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, pasi në kundërshtim me ligjin, ka anuluar gjoba të vendosura, në kohën kur anulimi i tyre nuk ka qenë atribut i tij, por i drejtorit të institucionit. ...i gjykuari L.B., në kundërshtim me rregullat ligjore të sipërcituara dhe në shkelje të tyre, ka anuluar 7 gjoba ndërkohë që nuk e kishte një të drejtë të tillë, pra jashtë kompetencave të tij të dhëna me ligj, duke dëmtuar interesat e ligjshme të shtetit në vjeljen e këtyre gjobave. ...Sa më sipër...i gjykuari L.B. ka konsumuar elementet e veprës penale të "Shpërdorimit të detyrës" parashikuar nga neni 248 i KP dhe për këtë shkak me të drejtë është deklaruar fajtor nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor... . ...i gjykuari duhet deklaruar fajtor për kryerjen e veprës penale të parashikuar nga neni 259 i K.Penal, pasi ai ka marrë drejtpërdrejtë shumën prej 10 000 lekë nga shtetasi Z.Sh. me qëllim për të kryer një veprim që ka lidhje me ushtrimin e rregullt të detyrës nga ana e tij...dhe pikërisht duke i anulluar gjobën e vendosur me datë 15.12.2011 në shumën e 200 000 lekëve. ..."*.

Shpërdorimi i detyrës me pasojë përfitime të padrejta për persona të tjerë është më i kuptueshëm, si te rastet që citohen më poshtë, por shpërdorimi i detyrës me pasojë përfitimin e padrejtë për vetë personin që ushtron funksione publike është më i vështirë për t'u kuptuar se si mund të aplikohet në praktikë, por të tilla mund të konsiderohen rastet e përvetësimeve apo përfitimeve të realizuara në forma të ndryshme nga personi që ushtron funksione publike që nga njëra anë nuk janë dhënie ryshfeti (pra nuk janë dhënë nga persona të jashtëm) dhe nga ana tjetër nuk mund të përfshihen në veprën penale të vjedhjes

së kryer duke shpërdoruar detyrën për shkak të natyrës së vetë përfitimit që është objekt që nuk mund të vidhet (për shembull nuk mund të vidhet toka, por mund të përvetësohet me anë të dokumenteve dhe vendimmarrjeve të ndryshme në kundërshtim me ligjin, ose nuk mund të vidhet një e drejtë studimi jashtë shtetit, por mund të përfitohet pa të drejtë duke shkelur qëllimisht ligjin, nuk mund të vidhet prona intelektuale, por mund të përvetësohet duke paraqitur si krijim të vetin, e të tjera të kësaj natyre). Në favor të këtij arsyetimi është edhe moskonkurimi, si vepra penale, e vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën me shpërdorimin e detyrës, qëndrim që e ka mbajtur teoria e së drejtës penale (përveçse kur janë krime më vete me elementet përbërës të çdo figure)[408] dhe praktika gjyqësore. Kështu, në vendimin nr.536, datë 27.10.2009, të Gjykatës së Lartë mbahet qëndrimi se pasuria e paluajtshme nuk mund të vidhet, prandaj nuk mund të këtë vepër penale të vjedhjes së thjeshtë dhe as vjedhjes duke shpërdoruar detyrën në lidhje me këtë pasuri, ndërsa në vendimin nr.484, datë 19.5.2010, Gjykata e Lartë nuk ka pranuar konkurimin mes shpërdorimit të detyrës dhe dhënies së ryshfetit duke e deklaruar fajtor të gjykuarin për të dytën si figurë krimi e posaçme në krahasim me të parën. Në këtë mënyrë, konfirmohen sa u tha më lart se shpërdorimi detyrës si rregull nuk konkuron me dhënien e ryshfetit dhe nuk konkuron as me vjedhjen e kryer duke shpërdoruar detyrën. Çështje nga praktika e Gjykatës së Lartë me pasojë përfitimin material për persona të tretë në veprën penale të shpërdorimit të detyrës mund të përmenden:

-vendimi nr.194, datë 4.7.2012, ku është arsyetuar: *"...i pandehuri N.A. në funksionin e tij si pritës ka bërë verifikimin e të dhënave të ATM së paraqitur nga aplikuesi me dokumentacionin origjinal që ndodhet në Z.R.P.P. ....Edhe pse ai ka patur për detyrë që gjatë plotësimit të këtij dokumentacioni, të kryejë verifikimet e detyrueshme ligjore, duke bërë evidente pasaktësitë, korrigjimet, mospërputhjet në dokumentacion, duke vënë në dijeni për këtë shkak regjistruesin, me dashje nuk ka përmbushur detyrimet ligjore, duke passjellë përfitimin material, në favor të të bashkëpandehurit J.M. në dëm të interesave të shtetasit P.M."*;

-vendimi nr.273, datë 23.10.2013, ku është arsyetuar: *"...i pandehuri S.Z, megjithëse i vetëdijshëm se është personi i ngarkuar me ligj që duhet të miratojë dhe dërgojë në Prokurori të gjitha kundërvajtjet penale, duke shfrytëzuar postin e Drejtorit të Drejtorisë së Shërbimit Pyjor nuk e ka përmbushur këtë detyrim ligjor, duke mos i dërguar në prokurori materialet kallëzuese për disa persona, përkundrazi, ka urdhëruar të arshivohen. Në këtë mënyrë i gjykuari ka shkaktuar dëm në fondin pyjor me vlerë mbi 50000 lekë duke i sjellë përfitime materiale dhe jo materiale pesë subjekteve fizike dhe juridike, si në mos zëvendësimin e vlerës së dëmit material të shkaktuar nga secili prej tyre dhe në shmangien nga vënia para përgjegjësisë penale për veprat penale të kryera prej tyre; po kështu ka dëmtuar interesat e ligjshme të shtetit në mosndëshkimin e veprave penale të kryera prej tyre, duke konsumuar në këtë mënyrë elementet e veprës penale të shpërdorimit të detyrës..."*. (me interes në këtë vendim është që të konstatohet se pasojat e veprës penale të shpërdorimit të detyrës janë të lidhura, pasi përfitimi i padrejtë për dikë është njëkohësisht humbje apo dëm për dikë tjetër, në këtë rast shteti);

-vendimi nr.81, datë 12.3.2014, në të cilin është arsyetuar se nga veprimet e kundërligjshme të të gjykuarave provohet dhe ardhja e pasojës kriminale, përfitimi pasuror pa të drejtë për

[408] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

persona të tretë: *"...ka qenë detyrë funksionale e të gjykuarave verifikimi dy herë në vit i familjeve që përfitojnë ndihmë ekomomike dhe propozimi pranë Këshillit të Bashkisë apo Komunës, kur identifikon ato familje që nuk plotësojnë më kushtet për përfitimin e ndihmës ekonomike, që ato të hiqen nga kjo skemë. ...rezulton plotësisht e provuar se të gjykuarat kanë ndërmarrë veprime në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës, duke sjellë si pasojë përfitimin material të padrejtë të familjeve të përfshira në skemën e përkrahjes ekomomike. Nga këto veprime të kundraligjshëm provohet dhe ardhja e pasojës kriminale, konkretisht përfitimi pasuror pa të drejtë i këtyre familjeve. Njëkohësisht vepra penale ka cenuar dhe interesat e shtetit, i cili ka pësuar humbje ekonomike për shkak të këtij përfitimi pasuror të padrejtë, duke u shtuar numri i familjeve që trajtohen me përkrahje ekonomike."* (edhe në këtë çështje konstatohet se përfitimi për dikë është njëkohësisht dëm për dikë tjetër, në këtë rast shteti).

V.7.3.2. Dëmtimi i interesave të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë

Pasojat sipas nenit 248 të Kodit Penal që, si alternativë me realizimin e përfitimeve të padrejta për vete ose persona të tjerë, parashikon edhe *"...kur...kanë dëmtuar interesat e ligjshëm të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë"* mund të jenë të çfarëdolloj natyre dhe mund të interpretohen në mënyrë mjaft të gjerë. Pasojat mund të jenë me natyrë materiale, pasurore, ekonomike, por mund të jenë edhe jo pasurore, për shembull pasoja për jetën, dëme të shkaktuara shëndetit të personave, dëme të shkaktuara të drejtave të individëve dhe subjekteve private, dëme të shkaktuara mjedisit, ose duke dëmtuar funksionimin dhe veprimtarinë e rregullt të organeve shtetërore dhe publike në sfera të ndryshme, duke dëmtuar funksionimin e tregut të lirë, etj. Në çdo rast interesat që cënohen duhet të jenë të ligjshme, domethënë të njohura dhe të parashikuara nga ligji.

Siç u evidentua edhe më lart, edhe kur pasojat e veprës penale të shpërdorimit të detyrës janë përfitime të parregullta në favor të nëpunësve publikë ose të personave të tretë, njëkohësisht ato janë edhe dëme të shkaktuara në forma të ndryshme interesave të ligjshme të shtetit, shtetasve ose personave juridikë (qoftë në aspektin ekonomik, qoftë në aspektin e humbjes së të drejtave, qoftë në aspektin e respektimit të ligjshmërisë, etj.).

Shkelja e ligjit pothuajse gjithmonë shkakton dëme. Siç është thënë më parë, shkelja e ligjit nga nëpunësi publik ose kryerja e veprimeve arbitare shkaktojnë në të gjitha rastet një formë dëmi ndaj qytetarëve, qoftë dëm financiar, qoftë humbje të së drejtës së tij për një vendimmarrje transparente dhe të ligjshme. Në të njëjtën kohë shkelja e ligjit pothuajse gjithmonë i shkakton dëm shtetit në kuptimin e shkeljes së rendit juridik (nëse marrim për bazë edhe pasojat jomateriale ndaj interesave të shtetasve, atëherë përse të mos marrim për bazë edhe pasojat jomateriale ndaj interesave të shtetit, për shembull thjesht shkeljen e rendit juridik që rrjedh nga shkelja e ligjit).

Për rrjedhojë, kuptimi dhe interpretimi i shtrirjes së kësaj kategorie pasojash të veprës penale të shpërdorimit të detyrës është me rëndësi për zbatimin në praktikë të kësaj dispozite, sepse në analizë të fundit nuk ka përgjegjësi penale për krimin e shpërdorimit të detyrës në qoftë se nuk vërtetohen edhe pasojat e tij.

Mendoj se dallimi në këto raste duhet bërë te rëndësia e pasojës, jo në kuptimin që të kërkohet pasojë e rëndë,[409] por që ajo të mos jetë e papërfillshme, e parëndësishme, gjë që vjen në pajtim me frymën e Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit që nuk ka për qëllim që të ndëshkojë veprat penale *"de minimis"* të abuzimit me pasuritë dhe funksionet, dhe nga ana tjetër pasoja të mos jetë as e pavlerësueshme apo krejt abstrakte. Meqenëse neni 248 i Kodit Penal nuk ka përcaktuar kritere më të hollësishme për pasojat e veprës penale, karakteri dhe rëndësia e tyre mbetet për t'u vlerësuar rast pas rasti dhe një qëndrim unifikues i Gjykatës së Lartë në këtë drejtim do të ishte mjaft i dobishëm për të qartësuar interpretimin e dispozitës dhe shmangur interpretimet subjektive të saj.

Nga praktika gjyqësore e Gjykatës së Lartë në lidhje me pasojën mund të përmendim, midis të tjerave, vendimet vijuese:

-vendimi nr.598, datë 5.11.2003, ku është arsyetuar: *"...Në rastin konkret, përveç pasojës materiale, të gjykuarit, si punonjës shtetërore, me veprimet e tyre kanë dëmtuar rëndë interesat e ligjshme të shtetit edhe në aspektin e mos funksionimit normal të asaj veprimtarie shtetërore të realizuar nga ai autoritet doganor, pjesë e të cilit ata ishin."*;

-vendimi nr.129, datë 2.3.2005, ku është arsyetuar: *"...nuk ishte dhe as nuk është kusht që këto pasoja të kenë karakter ekonomik. Përkundrazi, ato mund të jenë të natyrave nga më të ndryshme, përfshirë edhe lejimin, nëpërmjet mospërmbushjes së rregullt të detyrës, të vazhdimit të shkeljeve të ligjit nga persona të tjerë..."*;

-vendimi nr.183, datë 9.4.2008, ku është arsyetuar: *"...Shprehja e përdorur në dispozitën e nenit 248 të K.Penal "... kur i kanë sjellë pasoja të rënda interesave të ligjshme të shtetit ..." nuk ka të bëjë vetëm në rastet e pakësimit të pasurisë, por edhe me prekjen e interesave të tjera jo pasurore të shtetit, të cilat duhen vlerësuar rast pas rasti."* (ky vendimi merret si shembull këtu vetëm për pjesën që interpreton pasojën jomateriale);

-vendimi nr.239, datë 29.4.2009, ku Gjykata e Lartë ka theksuar se interesi i shtetasve që cënohet duhet të jetë interes i ligjshëm, në të kundërt nuk ekziston pasoja e kërkuar nga neni 248 i Kodit Penal: *"...akuza në ngarkim të të gjykuarit S. konsiston në faktin që ai, duke qenë në detyrën e Drejtorit të Policisë Ndërtimore..., në një kohë kur ende nuk kishte përfunduar (me vendim të formës së prerë) gjykimi civil lidhur me shqyrtimin e kërkesës së shtetasit V.I. për shfuqizimin e aktit administrativ, ka urdhëruar prishjen e një objekti...në pronësi të tij. ... Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë... arriti në përfundimin se ekzistenca e vendimit civil të formës së prerë, që u përmend më lart, gjatë kohës që ishin duke u zhvilluar gjykimet e kësaj çështje penale në të dy shkallët e gjykimit, jo vetëm që, bazuar në nenin 71 të K.Pr.Penale, përbënte detyrim ligjor për të dy gjykatat lidhur me faktin objekt shqyrtimi prej tyre, por është edhe argument faktik për mos ekzistencën në rastin konkret të dëmit shkaktuar interesave të shtetasit V.I., pasi këto interesa, sipas nenit 248 të K.Penal, duhet të jenë medoemos të ligjshme. Rrëzimi, përfundimisht, i padisë ngritur prej tij nga gjykata civile, me vendim të formës së prerë të tyre, tregon për një objekt i cili, në një kohë kur posedohej dhe gëzohej nga shtetasi V.I., në kundërshtim me*

[409] Nëse ka aktualisht çështje penale në të cilat kërkohet akoma pasojë e rëndë, kjo nuk është në përputhje me Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe me vetë nenin 248 të Kodit Penal nisur edhe nga interpretimi historik i tij.

ligjin, nuk kishte se si interesi i tij, për ta vazhduar këtë gjëndje faktike (të paligjshme), të konsiderohet nga gjykata i ligjshëm.";

-vendimi nr.539, datë 26.5.2010, ku Gjykata e Lartë ka theksuar se kur pretendohet për dëm ekonomik, atëherë dëmi duhet të jetë i vlerësueshëm (që nuk është e njëjta gjë me dëm në një vlerë të caktuar): *"...nga analiza e veprimeve të të gjykuarit... rezulton se ai nuk ka kryer veprime në kundërshtim me ligjin apo detyrën dhe nuk është provuar ekzistenca e ndonjë dëmi për shtetin apo persona juridikë, duke konkluduar se nuk jemi para elementeve të veprës penale të shpërdorimit të detyrës. ...shpërdorimi i detyrës natyrshëm do të "kërkonte" një dëm ekonomik të vlerësueshëm..."*;

-vendimi nr.718, datë 2.7.2010, ku Gjykata e Lartë ka pohuar se pasoja e kërkuar nga neni 248 i Kodit Penal mund të jetë jo vetëm pasurore, por edhe jo pasurore, si ndotja e mjedisit, dhe në rastin e shtetit mund të jetë edhe shkelja e ligjit që cënon marrëdhëniet juridike që rregullojnë funksionimin normal të veprimtarisë shtetërore në një fushë të caktuar: *"...pavarësisht se pranon shkeljen e ligjit në dhënien e lejeve të ndërtimit, gjykata e apelit arsyeton se mungon elementi i cënimit të interesave të ligjshme të shtetasve dhe shtetit, ... Kushtetuta... sanksionon se: "shteti, brenda kompetencave kushtetuese dhe mjeteve që disponon…synon një mjedis të shëndetshëm dhe ekologjikisht të përshtatshëm për brezat e sotëm dhe të ardhshëm". Gjykata e apelit, nëpërmjet kryerjes së një akti ekspertimi nga specialistë të fushës i ka të gjitha mundësitë të verifikojë pretendimet e ngritura në kallëzim mbi impaktin në mjedis të objektit të ndërtuar në fshatin Rr., si dhe pasojat që sjell ai për komunitetin (dëmtime në shëndet, ndotje ajri, erëra jo të përshtatëshme, ulje të vlerës së pronave të patundshme, etj.), për të konkluduar nëse veprimtaria e të gjykuarve vjen ndesh edhe me nenet 41 e 59 të Kushtetutës... ...Në rast se gjykatat, duke iu referuar akteve të administruara në lidhje me ndikimin e kontrolluar në mjedis të këtij kompleksi, kanë dalë në përfundimin (qoftë ky i gabuar apo i paverifikuar) se nuk ka cënuar interesat e ligjshme të shtetasve në jetën e tyre të përditshme, nuk mund të mos konstatonin se shkelja e ligjit në dhënien e lejes së ndërtimit nga dy të gjykuarit ka sjellë pasoja të rënda në dëm të interesave të shtetit. Mungesa e studimit urbanistik në dhënien e lejes... , mungesa e lejes së mjedisit, marrja a posteriori e lejes higjeno-sanitare, miratimi i ndërtimit nga KRrT e Komunës B. mbi një zë kadastral "arë", humbja e protokollit të mbledhjeve të KRrT të Komunës B., pikërisht kur janë dhënë këto dy leje ndërtimi ... janë elemente që provojnë ekzistencën e elementeve të anës subjektive të veprës penale, si dhe ardhjen e pasojës së rëndë në dëm të interesave të ligjshme të shtetit, që në rastin konkret përfaqësohen nga marrëdhëniet e vendosura për funksionimin ligjor të administratës publike, hartimi, miratimi dhe nxjerrja e akteve administrative në përputhje me kriteret e K.Pr.A. dhe ligjeve funksionale të organeve të qeverisjes vendore."*;

-vendimi nr.878, datë 13.10.2010, ku është arsyetuar: *"...në kundështim me sa ishte vendosur në vendimin e Këshillit të Komunës...për vënie në dispozicion të truallit me sip.2600 m2, lidhet një kontratë shitje për këtë truall nga i pandehuri H.P. me cilësinë e përgjegjësit të urbanistikës së komunës dhe me miratimin e të pandehurit S.Ll. me cilësinë e kryetarit të Komunës... . Sipas kësaj kontrate shitje, trualli prej 2600 m2, i shitej komunitetit te murgeshave kundrejt një vlere ... (duke mos marrë as konfirmimin nga Z.R.P.P.... siç e kërkon VKM nr.169, datë 24.04.2003). Ky veprim i kryer prej të gjykuarve është gjetur shkelje nga kontrolli i ushtruar nga ana e Kontrollit të Lartë të Shtetit, i cili ka paraqitur dhe kallëzim penal. ...Të gjykuarit kanë vepruar në kundërshtim me dispozitat*

ligjore të sipërcituara, duke i sjellë dëm interesave të ligjshme të shtetit në lidhje me funksionimin normal të institucioneve dhe organeve të tij.".

-vendimi nr.881, datë 20.10.2010, ku rezulton se praktikisht vetëm shkelja e ligjit që rregullon funksionimin e një fushe të caktuar të veprimtarisë shtetërore (luftimi i kriminalitetit nga policia) është konsideruar pasojë për veprën penale të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, pa patur nevojë për t'u evidentuar ndonjë dëm konkret në funksionimin e kësaj veprimtarie: *"...Biseda të tilla si: "…. po shiko se na morën ata nga Fieri tani, se ku do vemi saktë nuk e di por mos kanë ndonjë gjë ata çunat sonte .....mos kanë armë me vete…" apo "drejtimi është për në Korjan, po andej" që i gjykuari ka bërë me persona të tjerë, kanë dekonspiruar aksionin e policisë, si dhe janë kryer prej të gjykuarit në shkelje të detyrimeve që ai për shkak të funksionit të tij ka pasur nga ligji nr.8553, datë 25.11.1999 "Për policinë e shtetit" e konkretisht të neneve 1/1, 3/1-c dhe neni 25/1 të tij. Këto veprime të të gjykuarit në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës me të drejtë janë kualifikuar nga gjykatat si shpërdorim të detyrës. ...Nga aktet e administruara në gjykim nuk rezulton e provuar nëse kontrolli i banesave të të dyshuarve ka dështuar për shkak të veprimeve shpërdoruese të të gjykuarit dhe as që nga veprimet e tij të ketë ardhur si pasojë mos zbulimi i autorëve të vjedhjes së Bankës ..."*;

-vendimi nr.194, datë 4.7.2012 (i cituar edhe më lart), ku është arsyetuar: *"...i pandehuri N.A. ... me dashje nuk ka përmbushur detyrimet ligjore, duke passjellë përfitimin material, në favor të të bashkëpandehurit J.M. në dëm të interesave të shtetasit P.M."*;

-vendimi nr.3, datë 16.1.2013, ku është arsyetuar: *"...Si kryetar i këtij komisioni ai...ka nxjerrë gjashtë vendime të cilat nuk i janë nënshtruar asnjë procedure për nxjerrjen e këtyre akteve. ...Veprime të tilla si marrjen në shqyrtim pa kërkesë të subjektit të shpronësuar, pa mbledhur Komisionin ... me të drejtë janë cilësuar si veprime të kundërligjshme që kanë sjellë si pasojë cënimin e interesave të shtetit lidhur me funksionimin e organeve shtetërore, por edhe të shtetasve të cilëve u cënohen interesa direkte pasurore nga vendime të tilla të kundërligjshme (mosmarrja në shqyrtim në kohë dhe sipas ligjit të kërkesave të shtetasve përbën cenim të drejtpërdrejtë të interesave pasurore të ligjshme të tyre)"*;

-vendimi nr.33, datë 31.1.2013, ku pasoja jo ekonomike nga vepra penale e shpërdorimit të detyrës është shumë e rëndë pasi *"...nga shembja e pallatit kanë mbetur nën rrënoja tre shtetase...të cilat kanë gjetur vdekjen..."*;

-vendimi nr.81, datë 12.3.2014 (i cituar edhe më lart), ku është arsyetuar: *"...Njëkohësisht vepra penale ka cënuar dhe interesat e shtetit, i cili ka pësuar humbje ekonomike për shkak të këtij përfitimi pasuror të padrejtë, duke u shtuar numri i familjeve që trajtohen me përkrahje ekonomike."*;

-vendimi nr.56, datë 15.4.2015, ku është arsyetuar: *"...Në të gjithë tenderat dhe investimet e kryera nuk rezulton dëm ekonomik, tenderët janë kontrolluar e miratuar nga KESH-i dhe Agjencia Kombëtare e Prokurimit Publik, po kështu nga ana e operatorëve ekonomikë pjesëmarrës në prokurim nuk ka pasur ndonjë ankesë për procedurën e zhvilluar nga të gjykuarit."*;

-vendimi nr.154, datë 30.9.2015, ku është arsyetuar: *"...moskryerja e këtyre veprimeve nga ana e të gjykuarve, moskoordinimi dhe mosrakordimi i të dhënave për pronësinë e parcelës*

nr.551, ka çuar në një vendimmarrje të paligjshme e shoqëruar me ardhjen e pasojës, dëmtimin e interesave të ligjshme të pronësisë të shtetasit G.H.".

Më sipër nuk janë përfshirë vendime të tjera të Gjykatës së Lartë ku janë shqyrtuar masa sigurimi ose çështje themeli të kthyera për rigjykim për shkaqe të ndryshme, në të cilat janë konstatuar edhe pasoja të tilla si: *"Zyra Arsimore ... me drejtues të pandehurin K.B, në mënyrë të përsëritur dhe pa shkaqe ligjore, duke mos dërguar aktet shkresore të nevojshme për zhvillimin e gjykimit civil, ka shkaktuar zvarritje të procesit gjyqësor dhe si pasojë cenimin e së drejtës së palës paditëse për t'u gjykuar brenda një afati ligjor të arsyeshëm. Gjithashtu kjo ka shkaktuar vonesë dhe ngarkesë fiktive në punën e gjykatës, që lidhet me funksionin në dhënien e drejtësisë..."*,[410] ose *"...veprimet e personit nën hetim ... dhe punonjësve të tjerë pranë INUV Bashkisë ... janë kryer në kundërshtim me ligjin dhe në mosrespektimin e tij dhe kuadrit ligjor në tërësi në fushën e urbanistikës, kanë dëmtuar rëndë edhe interesat e ligjshme të shtetit (duke cënuar rëndë interesin e drejtësisë efektive dhe parimin e shtetit të së drejtës sipas të cilit ligji duhet të udhëheqë veprimet e çdo pushteti dhe organi shtetëror)..."*,[411] ose *"...punonjës të Inspektoratit Ndërtimor Vendor pranë Bashkisë ... në bashkëpunim me njëri-tjetrin, por edhe punonjës policie të Komisariatit nr. ..., në asnjë rast objekt hetimi nuk kanë vepruar apo kanë vepruar në kundërshtim me detyrën e tyre, duke sjellë si pasojë dëmtimin e interesave të shtetasve dhe shtetit në drejtim të zhvillimit normal të territorit, duke lejuar zhvillimin e ndërtimeve të ndryshme pa leje..."*.[412]

V.8. Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën

Në kuadër të kriminalizimit të abuzimeve me funksionet për qëllime përfitimi nga personat e ngarkuar me funksione publike dhe me qëllim që administrimi publik të funksionojë në mënyrë transparente, të ndershme e të paanshme dhe në ndjekje të interesit publik, si dhe që të mbrohet besimi i qytetarëve te ky administrim dhe posaçërisht të mbrohet prona publike, por dhe private, që i është besuar për përdorim apo administrim këtyre personave, Kodi Penal ka parashikuar edhe veprën penale "Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën" në nenin 135 të tij, sipas të cilit:

> -"*vjedhja e pasurisë e kryer nga personi, që ka për detyrë ta ruajë dhe ta administrojë atë, apo duke shpërdoruar detyrën, dënohet...".*

Kjo vepër penale është e njëjtë me "Përvetësimin, shpërdorimin ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik" që parashikohet në nenin 17 të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, prandaj sa është trajtuar për të vlen edhe në këtë rast, por ato ndryshojnë pjesërisht vetëm për sa i përket objektit material të veprës penale, pasurisë. Vepra penale ka për objekt material pasurinë, për ta mbrojtur atë nga të gjitha

[410] Vendim penal nr.141, datë 6.7.2016, i Gjykatës së Lartë (gjykata e shkallës së parë e ka deklaruar të pandehurin fajtor për veprën penale të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal, gjykata e apelit e ka prishur vendimin dhe e ka kthyer çështjen për rigjykim, Gjykata e Lartë ka prishur vendimin e gjykatës së apelit dhe e ka kthyer çështjen për rigjykim po në këtë gjykatë).
[411] Vendim penal nr.103, datë 18.5.2016, i Gjykatës së Lartë, për vleftësim ndalimi dhe caktim mase sigurimi.
[412] Vendim penal nr.144, datë 13.7.2016, i Gjykatës së Lartë, për caktim mase sigurimi.

format e mundshme të vjedhjeve dhe përvetësimeve. Sipas përmbajtjes së Konventës së Kombeve të Bashkuara objekt i saj mund të jenë të gjitha llojet e pasurive: materiale, jomateriale, të luajtshme, të paluajtshme, dokumentet dhe instrumentet ligjorë që vërtetojnë tituj ose interesa mbi pasuritë, fondet publike dhe private, letra me vlerë ose çdo send tjetër me vlerë. Ndërsa sipas interpretimit që i është bërë nga teoria[413] dhe praktika jonë gjyqësore[414] figurës së krimit të vjedhjes së pasurisë në Kodin Penal, objekt material i vjedhjes nuk mund të jenë sendet e paluajtshme apo prona intelektuale dhe në këto raste kur subjekt i vjedhjes është personi që kryen funksione publike, i cili duke shfrytëzuar detyrën ose në sajë të saj përvetëson (nëpërmjet veprimeve nga më të ndryshmet[415]) pasuri të paluajtshme ose prona intelektuale, është arsyetuar më lart në punim se gjen zbatim dispozita e shpërdorimit të detyrës sipas nenit 248 të Kodit Penal dhe jo ajo e vjedhjes duke shpërdoruar detyrën sipas nenit 135 të Kodit Penal. Nga ana tjetër, teoria[416] dhe praktika jonë gjyqësore në vite kanë trajtuar pasuritë që mund të jenë objekt material i vjedhjes (sendet e luajtshme, energjia, frytet e pemëve, çeqet, letrat me vlerë, biletat e udhëtimit, kinemasë, teatrit, sportit, deri dhe kafshët). Në këtë drejtim mund të thuhet se Kodi ynë Penal, në të vërtetë, përmbajtjen e nenit 17 të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e parashikon në dy vepra penale në varësi të llojit të pasurisë që vidhet ose përvetësohet: "Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën" sipas nenit 135 (për pjesën kur kryhet nga persona që ushtrojnë funksione publike) dhe "Shpërdorimi i detyrës" sipas nenit 248 dhe disa prej figurave specifike të shpërdorimit të detyrës të parashikuara në dispozita të posaçme. Gjithashtu, vepra penale sipas nenit 135 të Kodit tonë Penal, ndryshe nga dispozita respektive e Konventës së Kombeve të Bashkuara që bën fjalë vetëm për sektorin publik, mund të kryhet në sektorin privat dhe atë publik pa dallim. Në teorinë dhe në praktikën tonë gjyqësore nuk ka patur probleme në këtë aspekt për të bërë dallimet dhe zbatuar veprën penale.

Gjykata e Lartë, në vendimin unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, ka trajtuar elementet e figurës së veprës penale të "Vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën" të parashikuar nga neni 135 i Kodit Penal, si pjesë e grupimit të figurave të veprës penale të vjedhjes ku nuk parashikohet dhuna apo shtrëngimi, siç është thënë më parë karakteristikë kjo e krimeve ekonomike dhe në veçanti e korrupsionit ku, në thelb, mekanizmi për realizimin e qëllimit të përfitimit është shpërdorimi i besimit që mbart qenia në një pozicion zyrtar/publik. Sipas saj, vepra penale parashikon si rrethanë cilësuese elementin në bazë të cilit ajo duhet të kryhet nga subjekti aktiv që, për shkak të ligjit apo një veprimi juridik, ka: (i) ose për detyrë ta ruajë dhe ta administrojë pasurinë objekt të veprës penale, ose (ii) vjedhja shoqërohet me shpërdorimin e detyrës. Në bazë të kësaj dispozite, si rregull i përgjithshëm, pasuria objekt i veprës penale, normalisht në çastin e kryerjes së veprës penale, ndodhet pranë subjektit aktiv të veprës penale (autorit), duke iu besuar atij për një

[413] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

[414] Vendimi penal nr.536, datë 27.10.2009, i Gjykatës së Lartë, ku mbahet qëndrimi se pasuria e paluajtshme nuk mund të vidhet, prandaj nuk mund të ketë vepër penale të vjedhjes së thjeshtë dhe as vjedhjes duke shpërdoruar detyrën në lidhje me këtë pasuri.

[415] Në mënyrë ilustruese, veprime të tilla mund të jenë: marrja e vendimeve që disponojnë mbi pasuritë, në kundërshtim me ndalimet ligjore që lidhen me papajtueshmëritë, konfliktin e interesit, etj., krijimi apo përdorimi i dokumenteve të falsifikuara, kryerja e regjistrimeve të pavërteta në regjistra apo baza të dhënash, prishja apo shkatërrimi i të dhënave dhe dokumenteve financiare, si dhe kryerja e çdo veprimi tjetër për të penguar zbulimin e vjedhjeve dhe shpërdorimeve të pasurive.

[416] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

qëllim të caktuar për ruajtje, administrim, etj., në mënyrë të ligjshme, siç mund të jenë për shembull: kujdestari i personit të deklaruar si i zhdukur, sipas nenit 16 të Kodit Civil, apo kujdestari i trashëgimit, sipas nenit 344 të Kodit Civil, apo administratori i falimentit, apo transportuesi gjatë transportimit të sendit në bazë të kontratës së spedicionit, apo magazinieri, roja i depos, etj. Në këtë vepër penale, subjekt aktiv për kryerjen e veprës penale nuk është një subjekt i çfarëdoshëm, por një subjekt i cilësuar, prandaj kjo vepër penale mund të kryhet vetëm nga një subjekt i posaçëm i veprës penale që ka cilësi të veçanta.[417]

Në këtë vepër penale, subjekte të posaçme sipas kuptimit të mësipërm mund të jenë si persona privatë (që mund të vjedhin pasurinë private dhe publike), ashtu edhe persona që ushtrojnë funksione publike. Për sa u përket këtyre të fundit, që janë objekt i trajtimit në këtë punim, vepra penale e vjedhjes duke shpërdoruar detyrën mund të kryhet prej tyre në shumë forma: (a) vënia dorë fizikisht mbi pasuritë (hedhja në dorë e pasurive) që për shkak të funksionit u janë besuar atyre për ruajtje ose administrim,[418] si për shembull vjedhja e mallrave në magazinë, vjedhja e parave në arkën e subjektit publik, vjedhja e xhiros ditore ose tarifave të paguara nga qytetarët për shërbimet publike të kryera, vjedhja e provave materiale të sekuestruara për llogari të një çështje penale që gjenden në ruajtje, etj., (b) përvetësimi dhe shtënia në dorë e pasurive në administrim nëpërmjet krijimit apo përdorimit të dokumenteve të falsifikuara, kryerjes së regjistrimeve të pavërteta në regjistra apo baza të dhënash, prishjes apo shkatërrimit të të dhënave dhe dokumenteve financiare, etj., (c) vënia dorë fizikisht mbi pasuritë (hedhja në dorë e tyre) duke shfrytëzuar mundësinë që u jep funksioni publik, për shembull punonjësi i policisë shkon për kontroll në banesën e dikujt dhe aty, duke përfituar nga rasti, vjedh fshehurazi pasurinë e atij.

Objekt material i veprës penale të kryer nga personat që ushtrojnë funksione publike janë të gjitha llojet e pasurive, publike ose private, me përjashtim të atyre që nuk mund të vidhen siç u tha më lart.

Në çdo rast, vepra penale e vjedhjes duke shpërdoruar detyrën kryhet me dashje të drejtpërdrejtë dhe me qëllim realizimin e përfitimeve materiale ose jo materiale nga subjekti,[419] për vete apo në favor të personave të tjerë. Sipas Kodit Penal, kjo vepër penale nuk kryhet me pakujdesi.

Në dallim nga shpërdorimi i detyrës që parashikon si element kryesor të domosdoshëm të anës objektive veprimin ose mosveprimin në kundërshtim me ligjin dhe vetëm si pasojë dëmtimin, midis të tjerave, të interesave pasurore të shtetit, shtetasve ose personave juridikë, te vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën, megjithëse në çdo rast veprimi vjen në kundërshtim me ligjin ose aktet nënligjore, elementi kryesor i domosdoshëm i anës objektive është shtënia në dorë, përvetësimi, i pasurisë. Siç është përmendur edhe më parë,

---

[417] Vendim unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, i Gjykatës së Lartë, paragr.40.

[418] Siç është përmendur në vendimin unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, të Gjykatës së Lartë, paragr.52, me nocionin "ruajtje të pasurisë" do të kuptojmë mbikëqyrjen dhe mbrojtjen e pasurisë, me qëllim që të mos e sulmojnë, dëmtojnë apo vjedhin atë. Personi që ruan pasurinë është ai i cili është ngarkuar për ta mbajtur apo për t'u kujdesur për atë pasuri. Ndërsa me nocionin "administrim" të pasurisë do të kuptojmë kujdesin e treguar për pasurinë, që ajo të përdoret mirë sipas rregullave ose sipas nevojave për ruajtjen e asaj pasurie, në bazë të drejtimit dhe organizimit të punës në një fushë të caktuar, në bazë të rregullave teknike dhe ligjeve përkatëse të shtetit.

[419] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

krimi i vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën nuk konkuron me krimin e shpërdorimit të detyrës. Përjashtim bëjnë rastet kur janë krime më vete me elementet përbërës të çdo figure.[420]

Është e diskutueshme nëse krimi i vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën konkuron me falsifikimet. Si rregull, kur vjedhja kryhet në ndonjë nga format e përmendura në gërmën "b" më lart, nuk duhet të konsiderohet se konkuron me falsifikimet, përveçse kur janë krime më vete me elementet përbërës të çdo figure. Përthithjen e veprës penale të falsifikimit, kur ka shërbyer si mjet për shtënien në dorë të pasurisë që synohet për vjedhje, nga vepra penale e vjedhjes e ka konfirmuar edhe Gjykata e Lartë në vendimin unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, në zgjidhjen që i ka dhënë çështjes penale konkrete.[421] Megjithatë, në teorinë e së drejtës penale është shfaqur mendimi se, pavarësisht se sipas praktikës gjyqësore të mëparshme pranohej që falsifikimi i dokumenteve zyrtare nga personi zyrtar nuk konkuronte me shpërdorimin e detyrës (dhe për pasojë as me vjedhjen e kryer duke shpërdoruar detyrën) po qe se shpërdorimi detyrës kryhej nëpërmjet falsifikimit të dokumenteve zyrtare, aktualisht, duke u nisur nga struktura e Kodit Penal ku krimi i falsifikimit nuk përfshihet në kreun e krimeve në detyrë, janë të gjitha arsyet të pranohet konkurimi i krimit të falsifikimit të dokumenteve me krimin e shpërdorimit të detyrës.[422] I njëjti arsyetim vlen edhe për vjedhjen e kryer duke shpërdoruar detyrën, në kushtet që kjo nuk konkuron me shpërdorimin e detyrës. Siç do të ilustrohet edhe më poshtë, praktika gjyqësore në Gjykatën e Lartë nuk ka qenë uniforme në këtë drejtim, pasi herë nuk ka pranuar konkurimin e herë e ka pranuar. Në këtë rast mendoj se ka vend për një qëndrim të unifikuar nga Gjykata e Lartë.

Për sa i përket bashkëpunimit të subjektit të posaçëm, në rastin tonë personit që ushtron funksione publike, me persona të tjerë që nuk janë subjekte të posaçëm, gjen zbatim përsëri i njëjti arsyetim i bërë sipas vendimit unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, të Gjykatës së Lartë, që është trajtuar në këtë punim edhe te bashkëpunimi i subjektit të posaçëm me subjektin jo të posaçëm në veprën penale të dhënies së ryshfetit. Arrihet në këtë përfundim pasi, megjithëse krimi i vjedhjes si figurë e përgjithshme është e ndarë në Kodin Penal në disa figura specifike krimi vjedhje (nenet 134-138, 139-141), mes të cilave edhe "Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën" sipas nenit 135, kjo e fundit dallon nga rasti i kontrabandës nga punonjës të doganave i trajtuar në vendimin unifikues penal nr.1, datë 12.3.2002, të Gjykatës së Lartë pasi nuk e parashikon në mënyrë posaçërisht të shprehur kryerjen e saj në bashkëpunim me persona të tjerë. Prandaj në vendimin unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015 (paragrafët 69-71) nga Gjykata e Lartë është mbajtur qëndrimi se: *"...Ky konkluzion i përket vetëm zbatimit të nenit 175 të Kodit Penal, që parashikon veprën e kontrabandës nga punonjës të doganave. Në lidhje me çështjen e konkurimit të subjekteve aktivë të përgjithshëm në një vepër penale të veçantë për të cilën për autorin kërkohet pasja e një cilësie të posaçme, Kolegjet e Bashkuara vërejnë se në rastin e figurës së veprës penale të parashikuar nga neni 175 i Kodit Penal, bashkëpunimi i një subjekti të veçantë (intraneus) me një subjekt tjetër të përgjithshëm (extraneus) përbën një rast të veçantë, që është parashikuar shprehimisht dhe posaçërisht nga neni 175 i Kodit Penal, i cili disponon se "Kryerja e kontrabandës nga punonjës të doganave ose punonjës që kanë lidhje me*

[420] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.
[421] Vendim unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, i Gjykatës së Lartë, paragr.75.
[422] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

veprimtarinë doganore, ***qoftë edhe në bashkëpunim me persona të tjerë****, dënohet me burgim nga tre gjer në dhjetë vjet". Ndërsa në lidhje me veprat e tjera penale, për të cilat nuk është parashikuar në mënyrë posaçërisht të shprehur nga norma penale inkriminuese, Kolegjet e Bashkuara vërejnë se ... të gjithë bashkëpunëtorët do të përgjigjen për të "njëjtën vepër penale" të parashikuar nga e njëjta dispozitë e Pjesës së Posaçme të Kodit Penal..."* dhe ka vijuar me arsyetimin që u referua më parë në punim te vepra penale e dhënies së ryshfetit.

Rolin si bashkëpunëtorë në këtë krim edhe të subjekteve të përgjithshëm e ka mbështetur edhe teoria e së drejtës penale.[423]

Megjithatë, edhe në këtë vepër penale vlerësohet se ka nevojë që të bëhen përmirësime ligjore për të parashikuar në mënyrë të veçantë bashkëpunimin me persona të tjerë që mund të mos jenë subjekte të posaçëm, sikurse është vepruar në rastin e krimit të kontrabandës nga punonjës të doganave të parashikuar nga neni 175 i Kodit Penal.

Në lidhje me çështjet e gjykuara në Gjykatën Lartë në periudhën e marrë në studim (Janar 2002 - Shtator 2016) për veprën penale të "Vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën" të parashikuar nga neni 135 i Kodit Penal, veçojmë vendimet e mëposhtme me komentet përkatëse:

-vendimi nr.88, datë 6.6.2002 (caktim mase sigurimi), ku është arsyetuar: *"...i pandehuri M.M. me detyrë polic pranë Komisariatit të Policisë..., duke qenë në detyrë në kontrollin e banesës së shtetasit R.H., ka vjedhur një aparat telefoni celular tip "NOKIA", kartën dhe aparatin karikues të tij..."* (këtu ilustrohet një nga mënyrat e kryerjes së kësaj vepre penale);

-vendimi nr.62, datë 6.2.2008, ku është arsyetuar: *"...duhet që të provohet se ekziston edhe pakësimi efektiv i pasurisë në objektin (vendin) në të cilin pretendohet se është kryer vjedhja."* (për pasojë në rastin konkret nuk janë gjetur të plotësuar elementet e figurës së veprës penale);

-vendimi nr.64, datë 13.02.2008, ku është arsyetuar mbi mungesën e anës subjektive në veprimet e të pandehurit: *"I gjykuari N.F. ka punuar si magazinier i karburantit, i cili ishte nën juridiksionin e Komisariatit të Policisë... Nga inventarizimi i bërë në magazinën nën përgjegjësi të të pandehurit është konstatuar një diferencë nafte 5795 l, benzoli 5157 l dhe pjesë ndërrimi makinash në shifrën prej 836 005 lekë. Këto diferenca janë krijuar në periudhën shtator-nëntor 2004. ...Vetëm fakti që nga kontrolli i ushtruar në vendin e punës së të gjykuarit kanë rezultuar mungesa të ndjeshme në karburant, kurrsesi nuk mund të bëhet shkak që i gjykuari të deklarohet fajtor për veprën penale të vjedhjes. Për të patur elementet e veprës penale që parashikon neni 135 i K.Penal nuk mjafton që të konstatohet mungesa dhe as veprime të të gjykuarit në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës, por kërkohet domosdoshmërisht të provohet ana subjektive, dashja direkte për të përfituar duke pakësuar pasurinë e tjetrit. ...prandaj ai duhet të deklarohej i pafajshëm."*;

-vendimi nr.67, datë 27.02.2013, ku krimi i vjedhjes duke shpërdoruar detyrën është kryer nëpërmjet falsifikimit të dokumenteve (faturave) dhe e pandehura është deklaruar fajtore vetëm për veprën penale të vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën, duke pranuar indirekt në këtë mënyrë Gjykata e Lartë moskonkurimin e kësaj vepre me falsifikimin e

[423] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

dokumenteve: *"...E pandehura M.B. ka punuar në Ndërmarrjen Sh.A.Ujësjellës Kanalizimeve, me detyrë arkëtare... Në përfundim të inventarit është përpiluar procesverbali datë 10.06.2005 sipas të cilit në arkën e së pandehurës M.B. ka rezultuar mungesë në shumën 2.840.031 lekë, njëkohësisht është përpiluar dhe një listë me të gjitha faturat e parregullta, të cilat janë sekuestruar me cilësinë e provës materiale gjatë hetimeve paraprake. ...Ndër të tjera gjykata e apelit ka arsyetuar: "... rezulton se e pandehura M.B. në vend që të administronte dhe të merrte në ruajtje pasurinë që kishte në ngarkim ... e ka vjedhur atë në mënyrë sistematike, nëpërmjet falsifikimit të faturave... sipas aktit të ekspertimit kontabël ka rezultuar se mungesa në arkë është në vlerën 2.840.031 lekë, që i përket tërësisht faturave të parregullta dhe të falsifikuara..." ...Nga tërësia e provave ...është provuar se e gjykuara M.B., gjatë kryerjes së detyrës si arkëtare, me veprime aktive, të kundërligjshme, ka vjedhur vlera monetare në shumën 2.840.031,1 lekë dhe për të justifikuar mungesën ka plotësuar fatura të parregullta (pa emra, duke shtuar shuma lekësh në ato fatura ku ishte shënimi "s'ka", ka përvetësuar lekët e abonentëve për detyrime të prapambetura), duke konsumuar plotësisht elementet e veprës penale të parashikuar nga neni 135 i K.Penal."*;

-vendimi nr.93, datë 3.6.2015, ku rezulton se janë deklaruar fajtorë për këtë vepër penale punonjës të ujësjellësit që kanë përvetësuar dhe shitur sende pronë të ujësjellësit (si mënyrë e kryerjes së kësaj vepre penale);

-vendimi nr.154, datë 13.7.2016, ku Gjykata e Lartë mbështet arsyetimin e gjykatës së apelit për konkurimin e krimit të vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën me falsifikimin e dokumenteve: *"...Me të drejtë Gjykata e Apelit... ka arritur në konkluzionin se: "...Gjykata ka pranuar se falsifikimi i dokumenteve dhe ndryshimi i të dhënave dhe llogarive në sistemin operativ kompjuterik të bankës, kanë qenë mënyra të përdorura nga i pandehuri G. për të realizuar qëllimin e tij, vjedhjen e parave të BKT-Dega... dhe për rrjedhojë përbëjnë anën objektive të veprës penale te "Vjedhjes së kryer duke shpërdorur detyrën" dhe jo vepër penale më vete. Konkluzioni i mësipërm i gjykatës është i gabuar dhe në kundërshtim me provat dhe përmbajtjet e neneve 135, 186/1 dhe 293/b të K.Penal, pasi këto tre vepra penale konkurojnë me njëra-tjetrën. Nga teoria e të drejtës penale, rezulton se kur mjeti që ka shërbyer për të vjedhur përbën vepër penale më vete, atëherë kemi konkurim veprash penale. Në rastin e të pandehurit G., falsifikimet e kryera prej tij si dhe ndërlhyrjet që ai ka kryer në të dhënat kompjuterike të bankës, përbëjnë konsumim prej tij të dy veprave penale të parashikuara më vete në K.Penal dhe konkretisht ato të parashikuara nga nenet 186/1 dhe 293/b të këtij kodi dhe për pasojë pushimi i çështjes nga ana e gjykatës së faktit për këto dy vepra penale është në kundërshtim me ligjin material penal. ..."*.

KREU VI

ASPEKTE TË LIDHJEVE MES KORRUPSIONIT DHE KRIMEVE TË TJERA EKONOMIKE

VI.1. Disa tregues dhe gjetje për krimin ekonomik dhe lidhjet e tij me korrupsionin

Në kohën e sotme korrupsioni konsiderohet si pjesë e kategorisë së gjerë të krimit ekonomik dhe veçoria e tij qëndron në faktin se është krim me natyrë të dyfishtë, kjo sepse është krim në vetvete si dhe instrument për kryerjen e krimeve të tjera, duke qenë se lehtëson apo mundëson kryerjen e tyre, siç është trajtuar më parë në këtë punim. Autorë të ndryshëm dhe institucione e organizma ndërkombëtare kanë vënë në dukje se korrupsioni në mënyrë të veçantë lidhet me krimet e tjera ekonomike dhe me krimin e organizuar.

Duke qenë edhe vetë krim ekonomik, shkalla e korrupsionit ndikon drejtpërdrejt në shkallën e krimit ekonomik në tërësi. Krahas kësaj, korrupsioni lehtëson edhe kryerjen e krimeve të tjera ekonomike, më së shumti në fushat e evazionit fiskal, kontrabandës, fitimit të kontratave të prokurimit publik, kryerjes së privatizimeve, përvetësimit të pronës shtetërore, falsifikimit të produkteve, mashtrimeve të tjera financiare në dëm të shtetit, subjekteve private dhe qytetarëve, dëmtimeve të mjedisit, etj. Korrupsioni lehtëson edhe kryerjen e trafikimeve të paligjshme të të gjitha llojeve (të personave, lëndëve narkotike, armëve, mjeteve motorike, veprave të artit, etj.), të cilat në një kuptim të gjerë sot konsiderohen si pjesë e krimit të organizuar ekonomik. Korrupsioni lehtëson edhe fenomene të tjera, si konkurenca e pandershme dhe monopolet, që dëmtojnë funksionimin e sistemit ekonomik të tregut të lirë dhe kanë pasoja edhe mbi qytetarët si konsumatorë, të cilat trajtohen në rrugë administrative e civile dhe jo penale. Nga ana tjetër, korrupsioni shërben edhe për të shmangur inkriminimin e atyre që kryejnë krime ekonomike, duke sjellë si pasojë mosparandalimin dhe mosluftimin siç duhet të këtyre veprave penale dhe për rrjedhojë lulëzimin e mëtejshëm të krimit ekonomik në tërësi, përfshirë edhe vetë korrupsionin. Në drejtimin e kundërt, një numër i madh krimesh ekonomike gjenerojnë fonde të paligjshme jashtë bilanceve të firmave dhe të ardhurave të justifikuara të individëve, të cilat mund të përdoren më pas për të paguar ryshfete, e në këtë mënyrë krijohet një lidhje e dyanshme, me dy kahe, mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike.

Lidhjen e fortë, deri te shkrirja, mes krimeve të tjera ekonomike dhe krimeve që hyjnë në sferën e korrupsionit e njeh edhe vetë legjislacioni penal, ku në Kodin Penal te veprat penale në fushën e doganave është parashikuar më vete si vepër penale kontrabanda nga punonjës të doganave, te veprat penale në lidhje me taksat e tatimet është parashikuar më vete si vepër penale moskryerja e detyrave nga organet tatimore, e kështu me rradhë dhënia në kundërshtim me ligjin e pensioneve ose e të ardhurave të tjera nga sigurimet shoqërore, shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike, etj., krime ekonomike

këto që nga ana tjetër janë variante të veçanta të krimit të shpërdorimit të detyrës, pra sferës së korrupsionit. Edhe veprat penale të korrupsionit në sektorin privat lidhen drejtpërdrejt me interesa ekonomike. Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës vënë theksin, gjithashtu, te rëndësia e forcimit të standarteve të kontabilitetit në sektorin privat dhe te veprat penale që lidhen me to ("vepra penale të llogarive" sipas termit të përdorur nga Konventa e Këshillit të Evropës) e që kryhen për të realizuar korrupsionin ose për të fshehur veprat penale të korrupsionit (bëhet fjalë për nenet 163-170/b të Kodit tonë Penal që parashikojnë veprat penale të kryera në shoqëritë tregtare, si dhe ato që parashikojnë falsifikimet e monedhave, letrave me vlerë dhe dokumenteve, në lidhje edhe me parashikimet e Ligjit nr.9901, datë 14.4.2008 "Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare", Ligjit nr.9920, datë 19.5.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë",[424] Ligjit nr.102/2014 "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë", etj.). Pikërisht në këto vepra penale shfaqet më dukshëm edhe lidhja mes korrupsionit në sektorin publik dhe subjekteve të sektorit privat.

Në Evropë, për sa i përket volumit në para, prokurimet publike janë identifikuar fusha më e rëndësishme (më e madhe) ku ndodh korrupsioni, prandaj shmangia dhe ndëshkimi i korrupsionit në prokurimet publike është kështu një nga përbërësit kryesorë të luftës kundër korrupsionit.[425] Gjithashtu, në të gjithë Evropën, mashtrimet, siç janë përvetësimet dhe shkeljet e besimit, janë, së bashku me mashtrimet me taksat, forma më e përhapur e krimit ekonomik.[426] Ndërsa në Evropën Qendrore dhe Lindore kriminaliteti ekonomik është i lidhur ngushtë me instalimin e sistemit të ri ekonomik dhe procesin e privatizimit, tranzicionin drejt ekonomisë së tregut dhe liberalizimit më të madh të tregtisë me jashtë dhe investimeve të huaja, ku format më tipike të krimit ekonomik përfshijnë përvetësimin e pronës shtetërore, shkeljen e legjislacionit për taksat, prodhimin dhe shitjen e produkteve të falsifikuara, kontrabandën, falimentimin e kompanive, privatizimin e kompanive shtetërore, mashtrimet e biznesit dhe evazionin fiskal, kryerjen e veprimtarive të biznesit nga zyrtarët shtetërorë me fondet shtetërore, korrupsionin, përdorimin e paautorizuar të

---

[424] Për shembull, neni 119 pika 4 e Ligjit Nr.9901, datë 14.4.2008 "Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare" parashikon:
"Dispozitat e seksioneve IV, VII e VIII të kreut III të pjesës së posaçme të Kodit Penal zbatohen për parregullsitë e emetimit të aksioneve, si dhe për parregullsitë e kryerjes së regjistrimeve e të mbajtjes së regjistrit të aksioneve.". Ndërsa neni 131 pika 1 e Ligjit Nr.9920, datë 19.5.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë" i ndryshuar parashikon: *"1. Personi, i cili, për çdo tatim të vendosur nga një ligj tatimor, kryen ndonjërën nga veprat që vijojnë, dënohet në përputhje me Kodin Penal kur: a) me dashje përpiqet të kryejë evazion tatimor; a/1) kryen evazion tatimor siç parashikohet në pikën 2, të nenit 116, të këtij ligji; b) me dashje nuk mbledh detyrimin tatimor dhe kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore ose nuk i paguan ato në buxhet; c) me dashje fsheh ose shkatërron libra dhe regjistrime, dokumente, deklarata apo informacion tjetër të rëndësishëm për detyrimin tatimor; ç) me dashje dorëzon dokumente, deklarata tatimore ose informacion të falsifikuar; d) me dashje nuk i bindet një kërkese me shkrim për t'u paraqitur në organet tatimore; dh) me dashje ndërlhyn në vlerësimin ose mbledhjen e tatimit; e) kërcënon ose kryen shkelje ndaj një zyrtari tatimor; ë) në bashkëpunim me një zyrtar tatimor, paguan ose pranon ryshfete; f) i ofron ryshfet një zyrtari tatimor; g) me dashje jep informacion tatimor në mënyrë të paautorizuar me ligj ose rregullore."*.

[425] Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.

[426] Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.

fondeve, mashtrimet me paratë dhe me çeqet, abuzimet me forma të veçanta të pagesave në dëm të bankave ose kompanive eksportuese dhe krimet kundër pronësisë intelektuale.[427]

Për sa i përket vendit tonë, është pranuar se veprimtaria doganore dhe ajo e mbledhjes së taksave dhe tatimeve janë dy fushat e veprimtarisë publike që janë më tërheqëse dhe nxitëse për korrupsionin, ku edhe janë përqendruar më tepër përpjekjet për të parandaluar dhe luftuar njëkohësisht korrupsionin dhe krimet ekonomike të lidhura ngushtësisht me të, pa lënë mënjanë edhe fushën e prokurimit publik e konsideruar edhe kjo mjaft e prekshme nga korrupsioni.[428] Njëkohësisht, sipas treguesve për perceptimin e korrupsionit, drejtësia është identifikuar një ndër sektorët me nivel të lartë korrupsioni, ndërsa fusha me rrezik të lartë për korrupsion dhe me ndikim të lartë në perceptimin e korrupsionit, krahas drejtësisë, janë identifikuar edhe pronat e paluajtshme.[429] Për shkak të këtyre lidhjeve, konsiderohet i lartë edhe ndikimi i korrupsionit në ekonominë e vendit.

Në të vërtetë dëmi që shkakton krimi ekonomik dhe korrupsioni si pjesë e tij është thuajse e pamundur që të matet, por mund të gjenden tregues që mund të ndihmojnë për të përceptuar shkallën e madhe të dëmeve. Vetëm nga rastet e kallëzimeve për ndjekje penale që ka bërë për shkelje të qëllimshme të dispozitave ligjore e nënligjore në fuqi nga nëpunësit publikë, me pasojë shkaktimin e dëmeve ekonomiko-financiare ndaj buxhetit të shtetit, por edhe dëmtimin e interesave të tjera ligjshme të shtetit, Kontrolli i Lartë i Shtetit ka përllogaritur se për vitin 2013 dëmi ekonomik që i është shkaktuar buxhetit si pasojë e shkeljeve të trajtuara në këto kallëzime arrin në 1 166 061 000 lekë (ose rreth 8 529 262 euro), për vitin 2014 arrin në 5 069 494 000 lekë (ose rreth 37 081 287 euro) dhe për vitin 2015 arrin në 85 837 736 000 lekë (ose rreth 627 868 132 euro).[430] Numri i kallëzimeve dhe personave të kallëzuar penalisht për vitet 2013-2015 është: viti 2013 - 38 kallëzime, 94 persona; viti 2014 - 41 kallëzime, 149 persona; viti 2015 - 51 kallëzime, 159 persona. Në këto kallëzime, shumica e tyre i përkasin veprave penale të "Shpërdorimit të detyrës" parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal (57% të kallëzimeve penale) dhe "Shkeljes së barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike" parashikuar nga neni 258 i Kodit Penal (43% të kallëzimeve penale). Në formën e kallëzimeve penale, Kontrolli i Lartë i Shtetit evidenton dhe argumenton kryesisht ekzistencën e elementeve të veprave penale të "Shpërdorimit të detyrës", "Shkeljes së barazisë së pjesëmarrësve në tendera apo ankande publike", "Falsifikimit", etj.[431] Shumat e mësipërme përfaqësojnë dëmin financiar që i është shkaktuar financave publike nga veprimet e ndryshme shpërdoruese të personave që kryejnë funksione publike, pasojë e drejtpërdrejtë e atyre veprimeve që formojnë rast pas rasti vepra penale të sferës së korrupsionit dhe krimit ekonomik të lidhur me të, të cilat

---

[427] Council of Europe. 1996. *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (1996) 8 on Europe in a time of change: crime policy and criminal law*. Strasbourg.

[428] GRECO. 2002. *Evaluation Report on Albania: First Evaluation Round*.

- Këshilli i Ministrave. *Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020*. Miratuar me VKM nr.247, datë 20.3.2015 (citon Raportin e Progresit të Bashkimit Evropian 2014).

-European Commission. 2016. *Commission Staff Working Document: Albania 2016 Report.* (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_albania.pdf).

[429] Këshilli i Ministrave. *Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020*. Miratuar me VKM nr.247, datë 20.3.2015.

[430] Kontrolli i Lartë i Shtetit. 2016. *Raporti Vjetor i Performancës 2015.* (http://www.klsh.org.al/ dhe https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/04/Raporti-i-performances-se-KLSH-2015.pdf).

[431] Kontrolli i Lartë i Shtetit. 2016. *Raporti Vjetor i Performancës 2015.* (http://www.klsh.org.al/ dhe https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/04/Raporti-i-performances-se-KLSH-2015.pdf).

janë referuar për ndjekje penale (ato janë vetëm një pjesë e dëmeve të përgjithshme të shkaktuara financave publike nga veprimet e nëpunësve publikë të konstatuara nga Kontrolli i Lartë i Shtetit[432]). Shumat e mësipërme përbëjnë respektivisht 0,09%, 0,4% dhe 6% të GDP-së së vendit tonë për vitet 2013, 2014 dhe 2015.[433] Është e kuptueshme se këto vlera nuk identifikojnë dëmin që shkaktojnë krimet ekonomike në përgjithësi, por është një tregues për të ilustruar seriozitetin e pasojave që sjellin veprimet korruptive të personave që ushtrojnë funksione publike (duke patur edhe rezervën se shumë prej rasteve nuk zbulohen fare, ndërsa një pjesë e kallëzimeve mund të mos përfundojnë në mënyrë të suksesshme në prokurori dhe gjykatë, megjithatë, ato, si veprime shpërdoruese, hyjnë në zonën "gri" të njohur nga autoritetet si shkelje për të cilat ato kanë padijeni "relative" pasi kanë edhe anë të tjera të fshehta që nuk lejojnë zbulimin e plotë të veprave penale të korrupsionit) (siç është shpjeguar nga Delmas-Marty, e trajtuar në Kreun II të punimit).

Nëse përfshijmë edhe vetëm fenomenin kriminal të pastrimit të produkteve të veprave penale, atëherë pasojat e krimeve ekonomike në tërësi janë edhe më serioze. Për të ilustruar nivelet që mund të arrijë ky fenomen mjafton të përmendim se sipas Global Financial Integrity, një organizatë me seli në Washington, në raportin e publikuar në Dhjetor 2012 në lidhje me lëvizjet e paligjshme të parave në të gjitha vendet në zhvillim për periudhën 2001-2010, për Shqipërinë ka përllogaritur se gjatë kësaj periudhe kanë dalë jashtë vendit 1,36 miliardë USD (pa llogaritur këtu edhe lëvizjet e parave në *cash*), të cilat dyshohen se janë para të përfshira në procesin e pastrimit.[434] Në shkallë botërore, disa organizata ndërkombëtare dhe autorë të ndryshëm kanë bërë përpjekje për të përllogaritur dhe treguar një madhësi të krahasueshme të këtij fenomeni kriminal. Fondi Monetar Ndërkombëtar e ka llogaritur madhësinë e parave të pastruara në masën 2-5% të GDP-së në shkallë botërore

---

[432] Në Raportin Vjetor të Performancës 2015, në Kreun 1: "Niveli i dëmeve të konstatuara për financat publike", Kontrolli i Lartë i Shtetit ka raportuar:
"Nga auditimet e realizuara gjatë vitit 2015 janë konstatuar shkelje financiare që përgjithësisht i përkasin veprimtarisë ekonomiko-financiare për periudhën kohore 2013-2015.
A. Parregullsi dhe shkelje financiare, në të ardhurat dhe në shpenzimet e kryera, me dëm ekonomik në shumën totale prej 125 763 051 mijë lekë (ose 919,9 milionë euro).
B. Shkelje të disiplinës financiare me ndikim negativ në perfomancën e subjekteve të audituara, në shumën totale prej 35 312 076 mijë lekë (ose 257,7 milionë euro).
... Konstatohet se për vitin 2015, pjesa më e madhe e dëmit vjen kryesisht nga fusha e menaxhimit të pasurisë shtetërore, ku rezulton se është konstatuar rreth 84% e dëmit total në sektorin energjisë e sektorin e hidrokarbureve.
Verifikimi i të njëjtit trend lidhur me dëmin në sektorin energjetik, tregon se ky sektor mbetet si sektor me risk dhe adreson domosdoshmërinë e një vëmendje të madhe mbi këto sektorë nevralgjik të ekonomisë.
Për vitin 2014, dëmi në këtë sektor ishte në nivelin 79% të totalit të dëmit total të konstatuar, ndërsa në vitin 2013 po në këtë sektor dëmi ishte në rreth 92% të totalit të dëmit të konstatuar.
...Për vitin 2015, një dëm të konsiderueshëm kemi konstatuar edhe në sektorin e tatimeve dhe doganave në rreth 13% të dëmit total të konstatuar, kundrejt 10% të dëmit të konstatuar në këto sektor për vitin 2014 dhe 3% të konstatuar në vitin 2013.
Po të analizojmë në vlerë trendin në rritje të dëmit në sektorin e tatimeve dhe doganave do të vërejmë një rritje me 14 herë krahasuar me shifrën e dëmit të konstatuar në vitin 2014. Kështu nga 1 220 319 mijë lekë të vitit 2014 konstatimet në këtë sektor kanë arritur në 16 854 733 mijë lekë në vitin 2015.
Për vitin 2015, kemi rritje të konsiderueshme të vlerës së dëmit të konstatuar në fushën e prokurimeve publike krahasuar me vitin 2014. Kështu konstatohet se dëmi në prokurime arriti në 2 621 594 mijë lekë, krahasuar me 678 118 mijë lekë të konstatuar për vitin 2014 me një rritje 3.8 herë.".
[433] Sipas të dhënave për GDP-në të marra nga: Banka e Shqipërisë. 2016. *Raporti Statistikor Mujor 11/2016.* (https://www.bankofalbania.org/web/Raporti_Statistikor_nentor_16_7686_1.php?kc=0,22,1,0,0).
[434] Global Financial Integrity. 2012. *Illicit Financial Flows From Developing Countries: 2001-2010.*

ose midis 590 miliardë USD - 1,5 trilion USD. Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimin ka llogaritur se në vitin 2009 shuma e parave të pastruara në shkallë botërore shkon në rreth 2,7% të GDP-së botërore (midis 2,1-4%) ose rreth 1,6 trilion USD.[435] Walker (1999), studiues australian, ndërtoi një model ku përllogariti se në të gjithë botën pastrohen rreth 2,85 trilion USD në vit.[436]

Vendi ynë deri vitet e fundit ende nuk i kishte vlerësuar maksimalisht lidhjet mes krimit ekonomik dhe korrupsionit publik dhe ndikimin që ka ky i fundit në nivelin e krimit ekonomik në tërësi. Në Rekomandimet e Këshillit të Ministrave në luftën kundër kriminalitetit për vitin 2013, pranohet vetëm se "lufta kundër korrupsionit është e lidhur ngushtësisht me luftën kundër krimit të organizuar, trafiqeve të paligjshme e terrorizmit, si dhe është një fenomen që ngjall shqetësim në komunitet".[437] Por, në mënyrë progresive po i kushtohet vëmendje gjithnjë e më e madhe vlerësimit të rëndësisë së këtyre lidhjeve dhe luftës ndaj krimit ekonomik në përgjithësi e korrupsionit në veçanti. Në Strategjinë Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020, të miratuar nga Këshilli i Ministrave, pohohet se ndërsa hetimi dhe ndëshkimi i një krimi të zakonshëm zakonisht përfshin trion polici, prokurori dhe gjyqësor, hetimi i suksesshëm i krimit ekonomik përfshin një gamë më të gjerë aktorësh, si: Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave, subjekte private, si: bankat, firmat e ndërtimit, agjencitë e pasurive të patundshme, agjencitë e udhëtimit etj., dhe se bashkëpunimi i frytshëm midis organeve të hetimit dhe gjithë këtyre subjekteve është një parakusht për suksesin e luftës penale kundër korrupsionit.[438] Fokusimi në rritje të vazhdueshme në luftën ndaj krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti pasqyrohet edhe nga treguesit e kriminalitetit sipas të dhënave zyrtare të viteve të fundit.

Në kontekstin e mësipërm, më poshtë paraqiten disa tregues për numrin e çështjeve të gjykuara për krime ekonomike dhe korrupsion si pjesë e tyre, për numrin e personave të dënuar, për tendencat e këtij kriminaliteti dhe drejtimet e lidhjeve të krimeve ekonomike me korrupsionin, si dhe dinamika e tyre, për vendin tonë, nisur nga statistikat zyrtare për periudhën e fundit 5-vjeçare të publikuar nga Ministria e Drejtësisë, vitet 2011-2015 (tabelat 2-9, figurat 5-20).[439]

Gjithashtu, për të paraqitur tregues mbi veprat penale me të cilat lidhet më së shumti korrupsioni janë marrë të dhëna për çështjet e regjistruara e të gjykuara për periudhën e fundit 5-vjeçare, vitet 2012-2016, për veprat penale të korrupsionit dhe rastet në të cilat

---

[435] United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2011. *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes. Research Report*.
- http://www.fatf-gafi.org/pages/faq/moneylaundering/

[436] Walker, John. 1999. How Big is Global Money Laundering? *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 3, No. 1 (abstract).

[437] VKM nr.387, datë 2.5.2013 "Për miratimin e rekomandimeve në luftën kundër kriminalitetit, për vitin 2013" Fletorja Zyrtare nr.82, datë 17 maj 2013, f.3472. Qendra e Botimeve Zyrtare. Tiranë.

[438] Këshilli i Ministrave. *Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020*. Miratuar me VKM nr.247, datë 20.3.2015.

[439] Ministria e Drejtësisë. 2012. *Vjetari Statistikor 2011*. f.35-47; Ministria e Drejtësisë. 2013. *Vjetari Statistikor 2012*. f.38-49; Ministria e Drejtësisë. 2014. *Vjetari Statistikor 2013*. f.37-49; Ministria e Drejtësisë. 2015. *Vjetari Statistikor 2014*. f.36-49; Ministria e Drejtësisë. 2016. *Vjetari Statistikor 2015*. f.37-71. Deri në përfundim të punimit nuk ishte publikuar ende Vjetari Statistikor i vitit 2016.

këto rezultojnë të lidhura (të gjykuara së bashku) edhe me krime të tjera ekonomike (tabela 10). Për këtë janë marrë për bazë akuzat përkatëse të çështjeve të çuara në gjykatë nga prokuroria, sipas të dhënave nga faqet zyrtare të internetit të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë,[440] Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda[441] dhe Gjykatës së Lartë (për juridiksionin fillestar).[442] Të dhënat janë marrë në disa gjykata për shkak të kompetencës së ndryshme për gjykimin e disa prej kategorive të funksionarëve publikë, siç është sqaruar më parë.

Për të konkretizuar dhe trajtuar të dhënat mbi krimin ekonomik, paraprakisht duhet përcaktuar se cilat vepra penale do të konsiderohen si "krime ekonomike", nëse do të merren për bazë të gjitha veprat penale të Kreut të Tretë të Pjesës së Posaçme të Kodit Penal që parashikojnë "Veprat penale kundër pasurisë dhe në sferën ekonomike" (nenet 134-200) apo vetëm ato që plotësojnë kritere të caktuara pavarësisht vendit të tyre në Kodin Penal. Në pjesën e parë të punimit është trajtuar se krimet ekonomike nuk janë një kategori e përkufizuar në ligj dhe e mirëpërcaktuar se cilat janë veprat penale që bëjnë pjesë në to. Termi "krim ekonomik" është më tepër një kategori kriminologjike. Gjithashtu aty janë trajtuar problemet, vështirësitë dhe variantet e ndryshme për përkufizimin dhe kuptimin e krimeve ekonomike. Në thelb pranohet se sipas fokusit kryesor të politikës së sotme penale jo të gjitha veprat penale në fushën ekonomiko-financiare janë krime ekonomike (për shembull një vjedhje e thjeshtë kundër një individi), por vetëm ato që kanë një impakt më të gjerë, mbi shoqërinë, ekonominë, shtetin, etj.

Për sa i përket veprave konkrete penale të parashikuara në Kodin Penal, në Kreun e Tretë të këtij kodi të titulluar "Vepra penale kundër pasurisë dhe në sferën ekonomike" pasuria mbrohet në këndvështrimin e marrëdhënieve individuale, ndërsa sfera e ekonomisë mbrohet në këndvështrimin e interesave publike, ndikimin e këtyre veprave mbi sistemin ekonomik.[443] Legjislatori shqiptar nuk e ka konsideruar "në plan të dytë" kriminalitetin ekonomik, pasi është përpunuar një kompleks normativ penal që merr parasysh edhe nevojat e kryerjes në mënyrë etike të aktiviteteve në të cilat ato referojnë, për të përgatitur një sistem të rregullt dhe të koordinuar të tregut, një garanci për zhvillimin, konsolidimin dhe rritjen e tij, duke patur si synim serioz dhe efektiv, në një kontekst shoqëror aspakt të lehtë, ndërtimin e një ekonomie që funksionon siç duhet, synim për arritjen e të cilit penalizimi siguron një kontribut të rëndësishëm, por jo të ekzagjeruar.[444] Mund të thuhet se, për sa i përket veprave penale në sferën ekonomike të parashikuara në këtë kre, ligjvënësi i ka dhënë rëndësinë e duhur kriminalitetit ekonomik, duke parashikuar një sërë veprash penale me qëllim mbrojtjen e funksionimit të rregullt të sistemit ekonomik të tregut të lirë, duke garantuar njëkohësisht edhe mbrojtjen e të drejtave themelore të njeriut që lidhen me jetën, shëndetin, sigurinë, cilësinë e jetesës, etj. Megjithatë, Prof. Ismet Elezi ka vërejtur se veprat penale kundër pasurisë dhe në sferën ekonomike janë bashkuar në kreun e mësipërm bazuar në objektin e përgjithshëm dhe jo në atë grupor, duke sjellë vështirësi në kuptimin dhe zbatimin e tyre. Gjithashtu, në këtë kre veprat penale kundër pasurisë së

[440] http://www.gjykatatirana.gov.al/
[441] http://www.gjkr.gov.al/
[442] http://www.gjykataelarte.gov.al/web/Vendime_te_Ceshtjeve_Gjykim_Juridiksion_Fillestar_38_1.php.
[443] Vendim unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, i Gjykatës së Lartë, paragr.32.
[444] Rossi, Alessandra. 2008. Note sugli illeciti penali dell'economia nella sistematica del codice penale della Repubblica di Albania. *Il Codice penale della Repubblica d'Albania. 2008 (Casi, Fonti e Studi per il diritto penale. Serie II: Le fonti. Vol.24.)*. 79-90. Cedam Padova.

personave fizikë, personave juridikë dhe shtetit janë bashkuar në të njëjtat dispozita penale, megjithëse objekti i drejtpërdrejtë i tyre ndryshon rrënjësisht, duke sjellë përsëri vështirësi në shpjegimin teorik dhe zbatimin e tyre në praktikë.[445]

Në kontekstin e të gjitha vështirësive të mësipërme mund të merret si shembull vjedhja e thjeshtë e pasurisë ndaj një individi e cila nuk është krim ekonomik në konceptin që diskutohet sot. Por, vjedhja e energjisë elektrike, dhe për më tepër në përmasat që ka qenë përhapur në vendin tonë, përveçse dëmton pronën shtetërore dhe publike që është krijuar nëpërmjet kontributit të të gjithë shoqërisë (duke cënuar tërthorazi edhe këtë të fundit), nuk mund të konsiderohet se nuk cënon edhe sistemin ekonomik nëpërmjet dëmtimit të funksionimit të sistemit energjitik, prandaj në këtë kuptim ajo duhet të konsiderohet krim ekonomik pavarësisht se klasifikohet si krim kundër pasurisë në të njëjtin seksion (Seksioni I) të Kreut të Tretë të Kodit Penal ku ndodhet edhe vjedhja e thjeshtë. I njëjti diskutim vlen edhe për shkatërrimin e pronës së një individi të vetëm kundrejt shkatërrimit të rrugëve, shkatërrimit të rrjetit elektrik, shkatërrimit të rrjetit të ujitjes dhe shkatërrimit të rrjetit të ujësjellësit, pavarësisht se janë krime kundër pasurisë dhe ndodhen në të njëjtin seksion (Seksioni III) të Kreut të Tretë të Kodit Penal. (Këtu nuk shtrohet çështja se ligji penal nuk mbron njëlloj pronën private në krahasim me atë publike, apo pronën individuale në krahasim me atë kolektive, pasi sipas Kushtetutës mbrojtja është e njëllojtë[446], por se cilat vepra penale do të konsiderohen, për efekt të paraqitjes së të dhënave, se hyjnë në kategorinë kriminologjike të "krimit ekonomik" duke u bazuar në këndvështrimet e sotme për kuptimin e këtij të fundit).

Gjithashtu, në një kre më vete të Pjesës së Posaçme të Kodit Penal (Kreu IV) janë "Veprat penale kundër mjedisit" të cilat sot konsiderohen krime ekonomike (nenet 201-207). Po ashtu, në nenet 288, 288/a dhe 288/b të Kodit Penal[447] parashikohen vepra penale për mbrojtjen e sigurisë së prodhimeve ushqimore dhe cilësisë së lëndëve djegëse, që kanë për qëllim mbrojtjen e shëndetit të konsumatorëve, mbrojtjen e mjedisit dhe në tërësi mbrojtjen e shëndetit publik dhe ekosistemit, në nenet 289 dhe 292 të Kodit Penal[448] parashikohen vepra penale për mbrojtjen e jetës dhe shëndetit të personave nga shkelja e rregullave të mbrojtjes në punë apo të disiplinës së punës në transport, në nenet 293/b, 293/c dhe 293/ç të Kodit Penal[449] parashikohen vepra penale për mbrojtjen e sigurisë së sistemeve kompjuterike, që bëjnë pjesë në sferën e krimit kompjuterik. Më tej, në dispozita të shpërndara në Kodin Penal janë edhe veprat penale të sferës së korrupsionit sipas kuptimit të gjerë të adaptuar në Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, një pjesë të të cilave i trajton edhe ky punim (nenet 244, 244/a, 245/1, 259, 259/a, 245, 260, 312, 319, 319/a, 319/b, 319/c, 319/ç, 319/d, 319/dh, 319/e, 164/a, 164/b, 124/a, 217, 328, 248, 256, 257, 164, 135, 258, 175, 181/a, 248/a, 144/a, 257/a të K.Penal), si dhe pastrimi i produkteve të veprave penale sipas nenit 287 të Kodit Penal.

---

[445] Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.

[446] Neni 11 pika 2 e Kushtetutës.

[447] Neni 288 "Prodhimi dhe shitja e ushqimeve dhe e lëndëve të tjera të rrezikshme për shëndetin", neni 288/a "Prodhimi i kundërligjshëm i artikujve dhe mallrave industrialë dhe ushqimorë", neni 288/b "Tregtimi dhe hedhja për konsum e lëndëve djegëse në kundërshtim me standartet ligjore të cilësisë".

[448] Neni 289 "Shkelja e rregullave të mbrojtjes në punë", Neni 292 "Shkelja e disiplinës së punës në transport".

[449] Neni 293/b "Ndërhyrja në të dhënat kompjuterike", Neni 293/c "Ndërhyrja në sistemet kompjuterike", Neni 293/ç "Keqpërdorimi i pajisjeve".

Këndvështrimet e ndryshme për kuptimin e krimeve ekonomike dhe se cilat kritere merren për bazë në këtë drejtim janë trajtuar hollësisht në pjesën e parë të punimit dhe nuk është e nevojshme që të përsëriten. Duke zgjedhur si referencë në këtë rast Rekomandimet e Këshillit të Evropës që lidhen me krimin ekonomik, vlerësojmë se si vepra penale të sferës së krimit ekonomik, për qëllimet e punimit në këtë pjesë, duhet të merren për bazë veprat penale që, si natyrë, kanë ndikim negativ material tej një viktime individuale dhe që kanë një impakt më të gjerë për shoqërinë apo për shtetin në tërësi apo në funksionimin e sistemeve ekonomike. Në këtë mënyrë, nga Kreu i Tretë i Pjesës së Posaçme të Kodit Penal, nga veprat penale kundër pasurisë nuk do të përfshihen vjedhjet e parashikuara nga nenet 134-142, me përjashtim të vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën dhe vjedhjes së energjisë elektrike të parashikuara në nenet 135 dhe 137 të Kodit Penal, si dhe shkatërrimet e pronës të parashikuara nga nenet 150-162, me përjashtim të shkatërrimit të rrugëve, shkatërrimit të rrjetit elektrik, shkatërrimit të rrjetit të ujitjes dhe shkatërrimit të rrjetit të ujësjellësit të parashikuara në nenet 155-159 të Kodit Penal. Nga krerët e tjerë të Pjesës së Posaçme të Kodit Penal, në kategorinë e krimit ekonomik duhen përfshirë edhe veprat e tjera penale që u përmendën në paragrafin e mësipërm, si veprat penale kundër mjedisit, veprat penale për mbrojtjen e sigurisë së prodhimeve ushqimore dhe cilësisë së lëndëve djegëse, veprat penale për mbrojtjen e jetës dhe shëndetit të personave nga shkelja e rregullave të mbrojtjes në punë apo të disiplinës së punës në transport, veprat penale për mbrojtjen e sigurisë së sistemeve kompjuterike, veprat penale të sferës së korrupsionit, si dhe vepra penale e pastrimit të produkteve të veprave penale. Gjithashtu, në sferën e krimit ekonomik duhet të përfshihen edhe veprat penale të parashikuara në nenet 90 dhe 91 të Ligjit nr.9662, datë 18.12.2006 "Për bankat në Republikën e Shqipërisë"[450] dhe në nenin 15/a të Ligjit nr.8402, datë 10.9.1998 "Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit"[451] sepse janë vepra penale që kryhen në sferën e veprimtarive bankare dhe financiare apo në atë të ndërtimit.

Duhet patur parasysh se në çdo rast kufijtë e kategorisë së gjerë të krimit ekonomik nuk mund të vihen qartë, si për shkakun se përherë do të jetë e diskutueshme lënia jashtë apo përfshirja e veprave të caktuara penale, ashtu edhe se identifikimi i saktë në të gjitha rastet konkrete nëse pasojat e veprave penale të ndodhura kanë qenë krejt individuale (për shembull një mashtrim i thjeshtë kundër një individi) apo duhet konsideruar se kanë një karakter më të gjerë, është i pamundur të bëhet në një kontekst të përgjithshëm (mund të bëhet vetëm në një kontekst të kufizuar, nëse studiohen krime ekonomike në sfera dhe periudha qartësisht të ngushta). Për pasojë, edhe të dhënat e përgjithshme mbi krimin ekonomik janë në varësi të këndvështrimit për listën e veprave penale që do të përfshihen në të dhe me një rezervë të arsyeshme për shkak të interpretimit të rasteve konkrete, të cilat vlerësojmë se nuk e cënojnë thelbin e të dhënave për krimin ekonomik dhe përfundimeve që mund të nxirren prej tyre për strukturën, prirjet dhe lidhjet e mundshme.

[450] Neni 90 "Ushtrimi i palicencuar i veprimtarisë" (krim) dhe neni 91 "Detyrimi për ruajtjen e sekretit profesional" (kundërvajtje penale).

[451] Dispozita parashikon si kundërvajtje penale kryerjen e punimeve të ndërtimit pa leje ndërtimi, me pasojë krijimin e sipërfaqeve ndërtimore, si dhe kryerjen e punimeve të ndërtimit, me pasojë shtesa në sipërfaqe ndërtimore, tej lejes së ndërtimit.

Në tabelën 2 dhe figurat 5-6 jepen të dhënat për numrin e të gjitha çështjeve penale dhe vendin që zënë në to krimet ekonomike. Ndërsa në tabelën 3 dhe figurat 7-8 jepen të njëjtat të dhëna nga pikëpamja e numrit të personave të dënuar.

Tabela 2: Çështjet penale për të gjitha veprat penale.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Vepra të tjera penale	5684	5532	6572	11007	9986
Krime ekonomike	1774	1617	1311	2580	5638
Totali	**7458**	**7149**	**7883**	**13587**	**15624**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 5 edhe në mënyrë grafike.

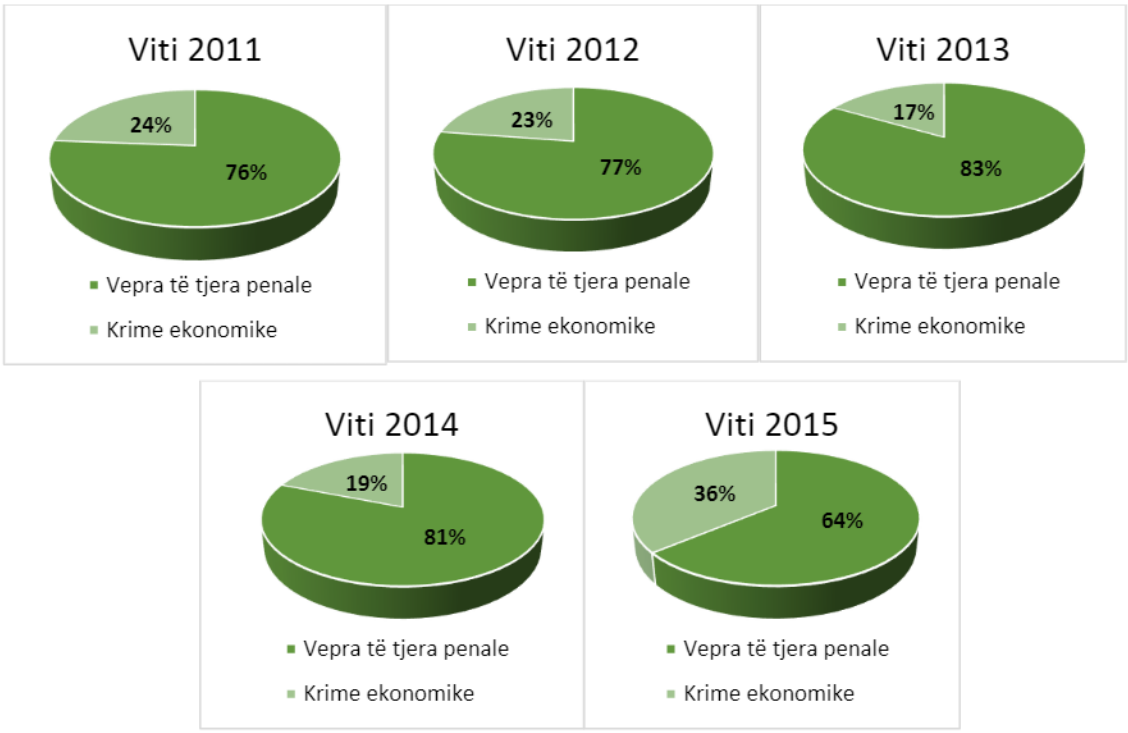


Figura 5. Struktura e kriminalitetit.

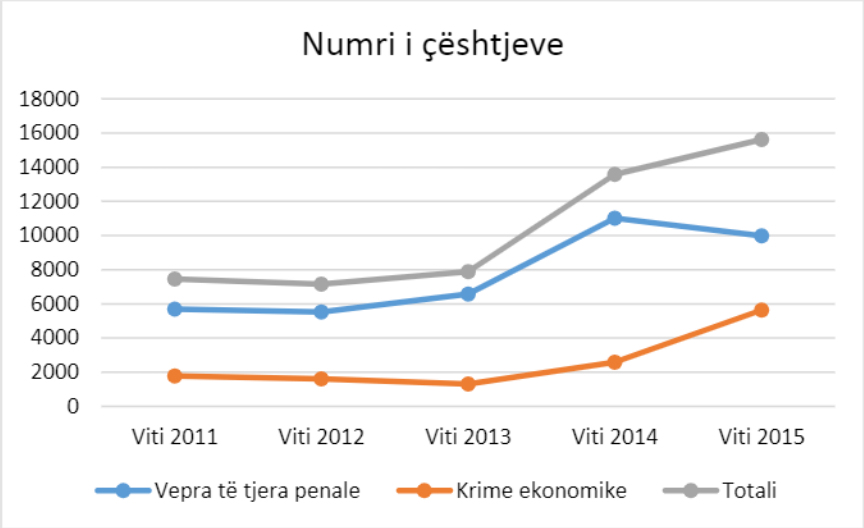


Figura 6: Dinamika e kriminalitetit sipas veprave penale për periudhën 2011-2015.

Tabela 3: Të dënuarit për të gjitha veprat penale.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Vepra të tjera penale	7058	6871	7254	10951	10554
Krime ekonomike	2013	1808	1324	2667	5587
Totali	**9071**	**8679**	**8578**	**13618**	**16141**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 7 edhe në mënyrë grafike.



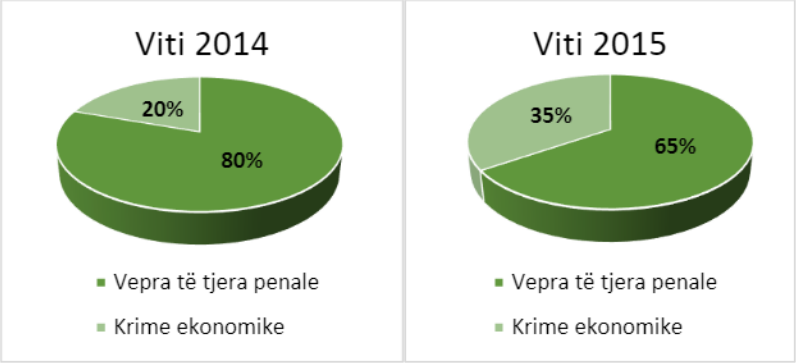


Figura 7: Struktura e të dënuarve për të gjitha veprat penale.

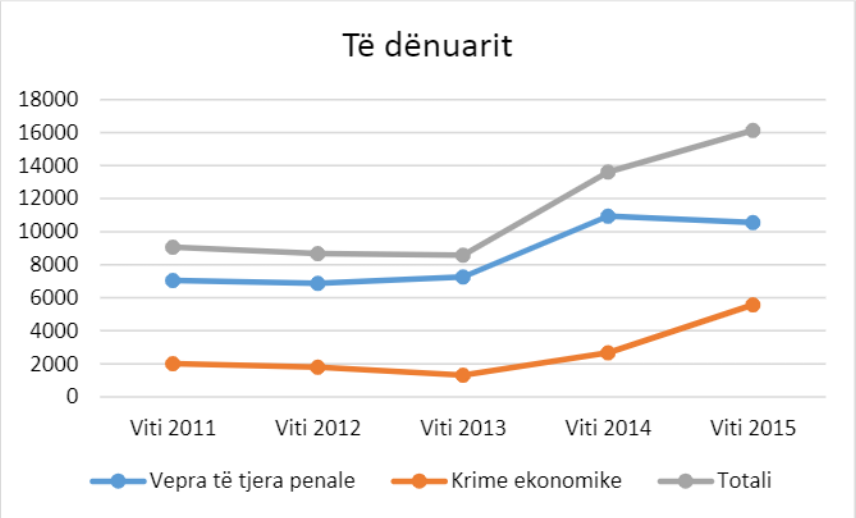


Figura 8: Dinamika e kriminalitetit sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.

Të dhënat e mësipërme tregojnë se, për sa i përket numrit, krimet ekonomike nuk përbëjnë numrin kryesor të veprave penale në shkallë vendi. Në vitin 2011 çështjet penale për krime ekonomike zënë 23,79% të totalit, ndërsa të dënuarit për krime ekonomike zënë 22,19% të numrit të përgjithshëm të të dënuarve, për vitin 2012 përbëjnë 22,69% të çështjeve dhe 20,83% të të dënuarve, për vitin 2013 përbëjnë 16,63% të çështjeve dhe 15,43% të të dënuarve, për vitin 2014 përbëjnë 18,99% të çështjeve dhe 19,58% të të dënuarve dhe për vitin 2015 përbëjnë 36,08% të çështjeve dhe 34,61% të të dënuarve. Duhet patur parasysh, siç është përmendur edhe më parë në punim, se ndryshe nga veprat e tjera penale një nga veçoritë e krimit ekonomik është shifra e lartë e kriminalitetit të fshehtë, të pazbuluar nga autoritetet shtetërore, prandaj në realitet krimi ekonomik zë një përqindje shumë më të madhe sesa ajo që paraqesin statistikat zyrtare. Vihet re gjithashtu se në vitin 2015 numri i çështjeve penale dhe i të dënuarve për krime ekonomike në raport me numrin e përgjithshëm është më i madh se vitet e tjera, tregues më tepër i forcimit të luftës ndaj tij vitet e fundit (duke patur parasysh masat në rritje që janë ndërmarrë në vendin tonë për të frenuar vjedhjet dhe shpërdorimet në sistemin energjitik, kundër ushtrimit të paligjshëm të lojrave të fatit, kundër evazionit fiskal, etj. dhe në përgjithësi për formalizimin e

ekonomisë) sesa i rritjes së numrit të krimeve ekonomike, që ka sjellë në "dritë" një numër më të madh prej shifrës së "errët" të tyre. Megjithatë, siç është përmendur më parë, dëmi që shkaktojnë krimet ekonomike krahasuar me veprat e tjera penale është shumë herë më i madh krahasuar me vendin që ato zënë në numrin e përgjithshëm të veprave penale.

Treguesit e mëposhtëm në tabelën 4 dhe figurat 9-10 japin të dhëna për vendin që zënë veprat penale të sferës së korrupsionit në numrin përgjithshëm të krimeve ekonomike, ndërsa në tabelën 5 dhe në figurat 11-12 jepen të njëjtat të dhëna nga pikëpamja e numrit të personave të dënuar.

Tabela 4: Çështjet penale për krime ekonomike.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Krime të tjera ekon.	1650	1485	1130	2302	5169
Korrupsion	124	132	181	278	469
Totali krime ekon.	**1774**	**1617**	**1311**	**2580**	**5638**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 9 edhe në mënyrë grafike.

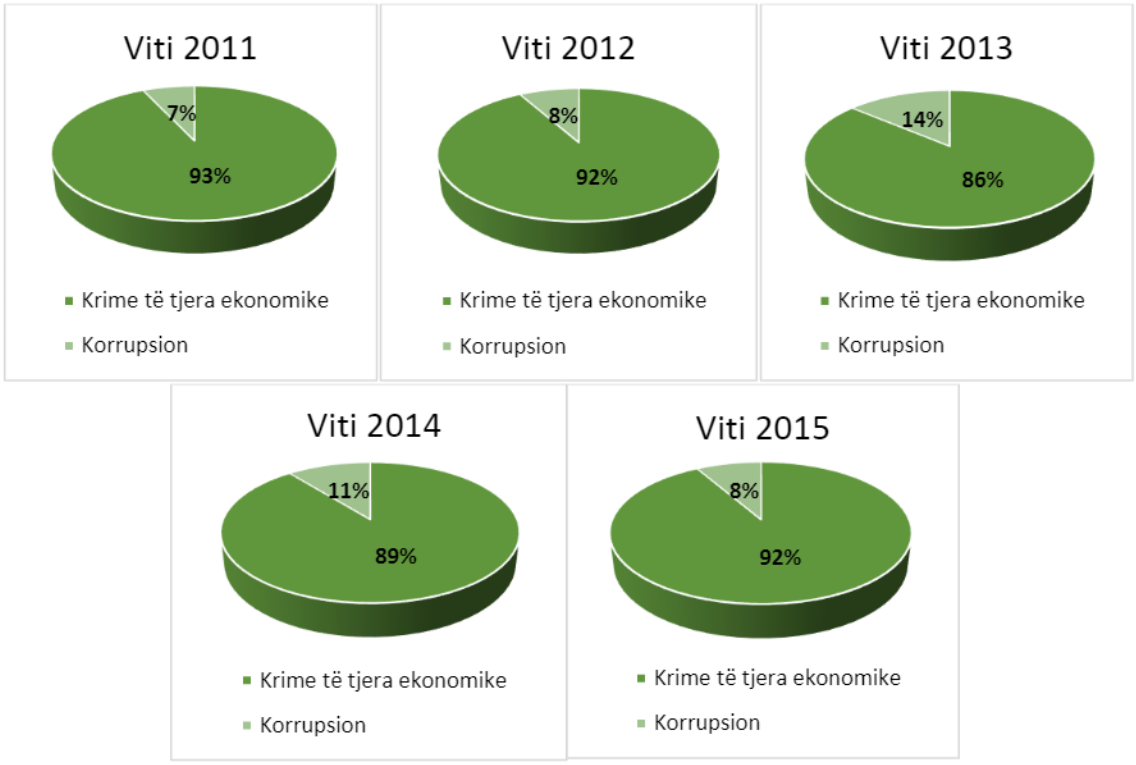


Figura 9: Struktura e kriminalitetit ekonomik.

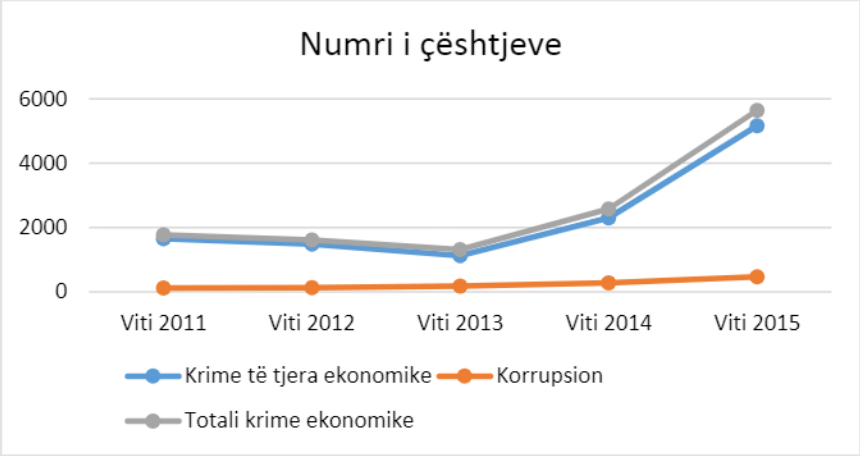


Figura 10: Dinamika e kriminalitetit ekonomik sipas veprave penale për periudhën 2011-2015.

Tabela 5: Të dënuarit për krime ekonomike.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Krime të tjera ekon.	1822	1609	1126	2357	5090
Korrupsion	191	199	198	310	497
Totali krime ekon.	**2013**	**1808**	**1324**	**2667**	**5587**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 11 edhe në mënyrë grafike.

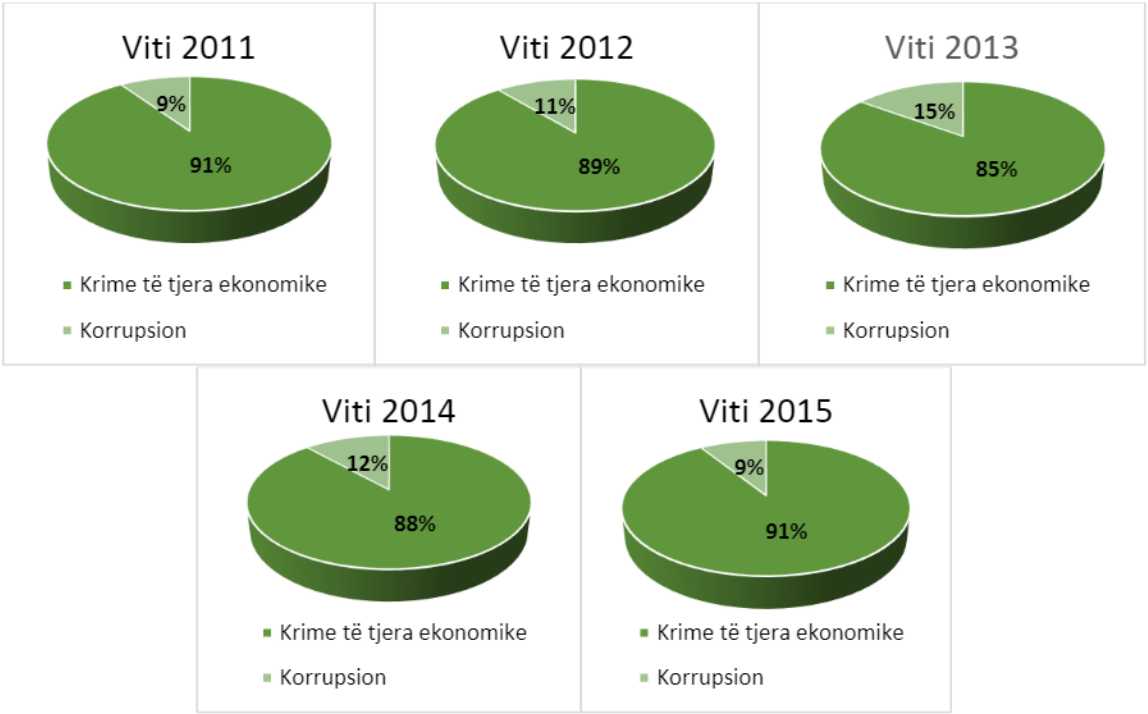


Figura 11: Struktura e të dënuarve për krime ekonomike.

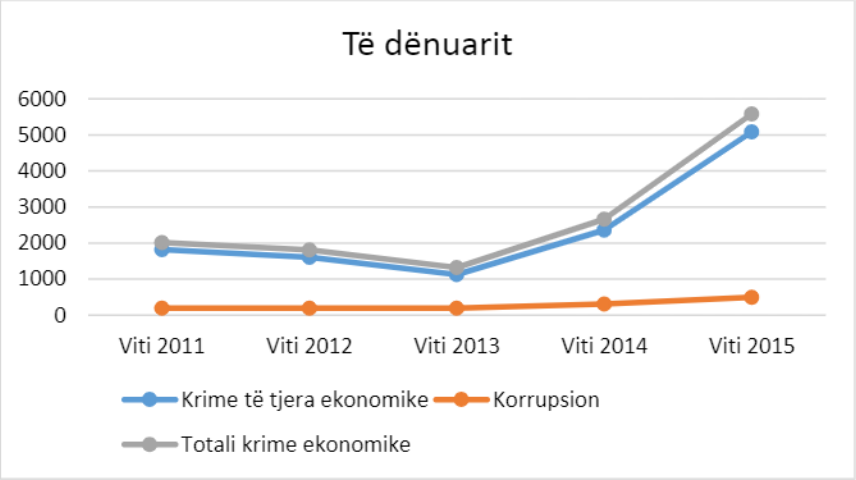


Figura 12: Dinamika e kriminalitetit ekonomik sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.

Më sipër, në tabelat 4-5 dhe figurat 9-12, konstatohet se korrupsioni përbën një pjesë shumë të vogël të krimeve ekonomike të zbuluara dhe të ndjekura nga autoritetet ligjzbatuese, por në vite prirja e rasteve të zbuluara është në rritje, ashtu sikurse edhe krimet e tjera ekonomike. Kjo mund të shpjegohet si me rritjen e numrit të përgjithshëm të krimeve ekonomike të zbuluara, pasojë kryesisht e forcimit të luftës ndaj krimit ekonomik në tërësi, ashtu edhe me evidentimin më tepër të rasteve të lidhjeve mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, gjë që mund të dallohet më mirë në të dhënat e tabelave 6-7 dhe figurave 13-16 mbi krimet ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike që më së tepërmi janë objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore.

Kështu, në tabelën 6 dhe figurat 13-14 janë veçuar të dhënat për krimet ekonomike dhe ato të sferës së korrupsionit vetëm në fushat e veprimtarive ekonomike me të cilat lidhet më së shumti puna e organeve tatimore: veprat penale të kryera në shoqëritë tregtare (nenet 163-170/b), vepra penale në lidhje me ushtrimin e veprimtarive bankare dhe financiare (nenet 170/c-170/ç të Kodit Penal dhe nenet 90-91 të Ligjit nr.9662, datë 18.12.2006 "Për bankat në Republikën e Shqipërisë"), veprat penale në lidhje me taksat dhe tatimet (nenet 180-182/a), vepra penale në fushën e falimentimit (nenet 193-196), zhvillimi i palejuar i lojërave të fatit (nenet 197-198). Ndërsa në tabelën 7 dhe në figurat 15-16 jepen të njëjtat të dhëna nga pikëpamja e numrit të personave të dënuar.

Tabela 6: Çështjet penale për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Krime ekonomike që lidhen me veprimtarinë e organeve tatimore	222	199	121	642	717
Moskryerja e detyrave nga organet tatimore (n.181/a K.Penal)	0	1	1	4	22
Totali	**222**	**200**	**122**	**646**	**739**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 13 edhe në mënyrë grafike.

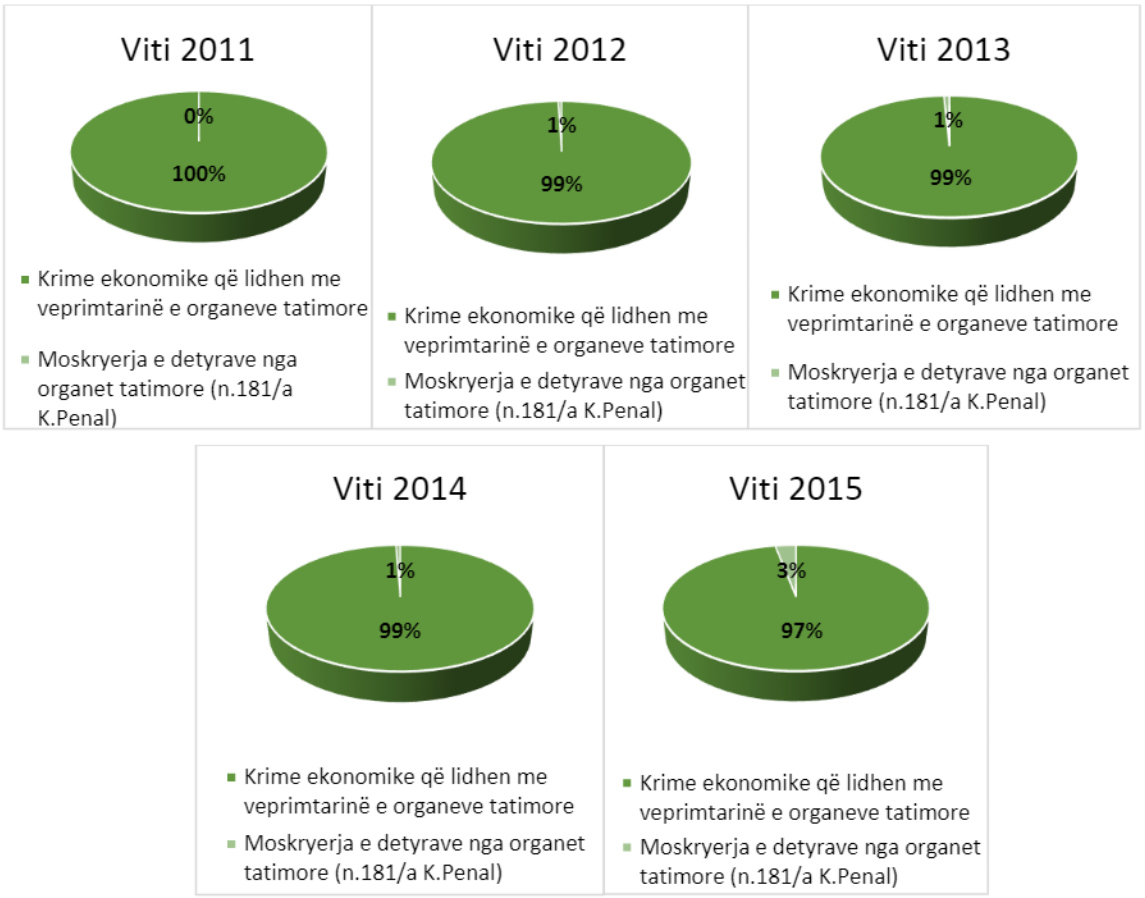


Figura 13: Struktura e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore.



Figura 14: Dinamika e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore, sipas veprave penale për periudhën 2011-2015.

Tabela 7: Të dënuarit për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore.

	2011	2012	2013	2014	2015
Krime ekonomike që lidhen me veprimtarinë e organeve tatimore	248	204	120	625	722
Moskryerja e detyrave nga organet tatimore (n.181/a K.Penal)	0	2	2	5	26
Totali	**248**	**206**	**122**	**630**	**748**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 15 edhe në mënyrë grafike.

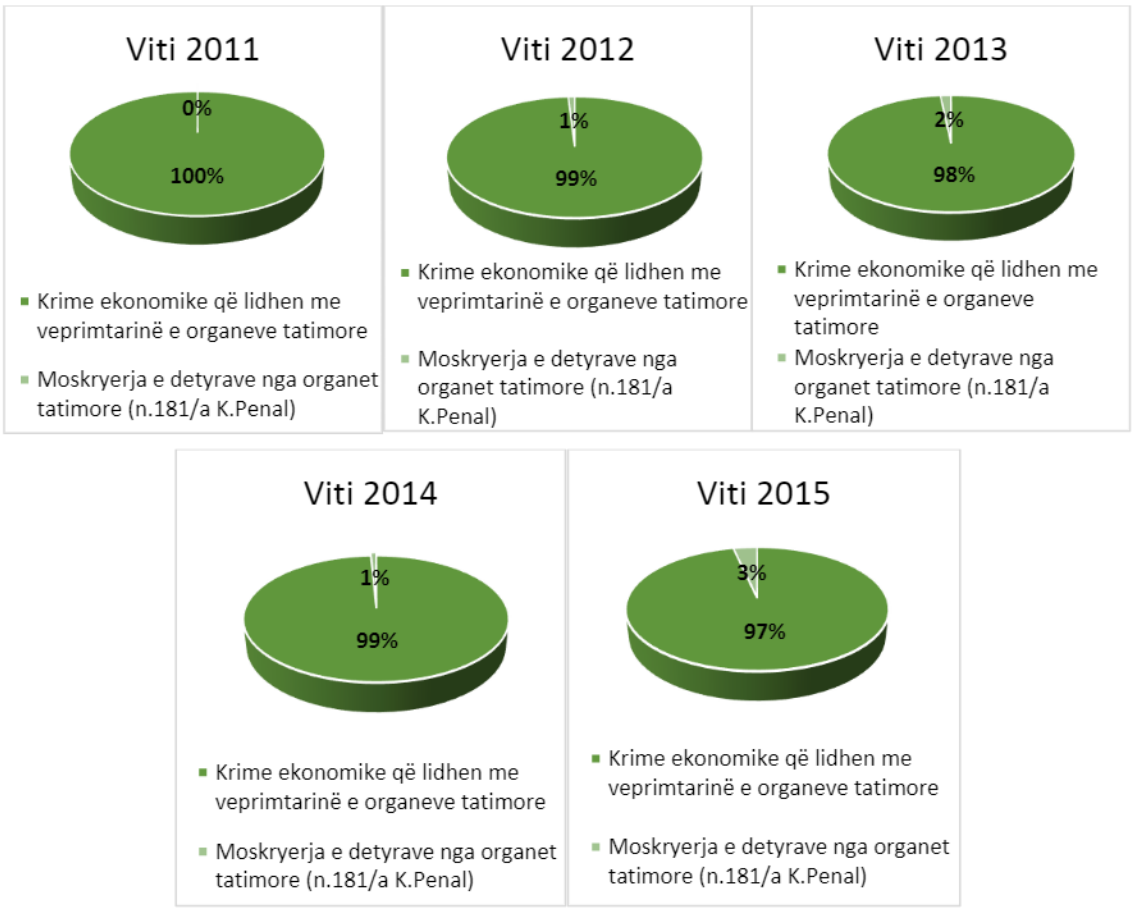


Figura 15: Struktura e të dënuarve për krime ekonomike që lidhen me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore.

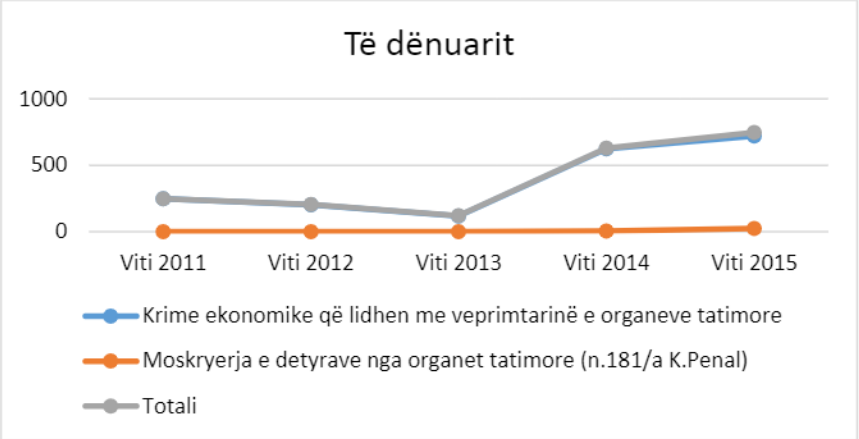


Figura 16: Dinamika e kriminalitetit ekonomik që lidhet me veprimtaritë ekonomike objekt i punës dhe kontrolleve të organeve tatimore, sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.

Nga treguesit e mësipërm që bëjnë fjalë vetëm në fushat e veprimtarive ekonomike me të cilat lidhet më së shumti puna e organeve tatimore, rezulton se zbulimi i një numri më të madh veprash penale të kryera në këta sektorë shoqërohet me zbulimin e një numri më të madh rastesh shpërdorimi detyre (neni 181/a i Kodit Penal "Moskryerja e detyrave nga organet tatimore") nga punonjësit e organeve tatimore (pa përfshirë këtu edhe rastet e zbuluara të dhënies së ryshfeteve në radhët e punonjësve të organeve tatimore që nuk janë pjesë e kësaj shifre, por në tërësi ndodhen të përfshira te rubrika "Korrupsioni" në tabelat 4-5 apo te rubrika "Dhënie ryshfeti, ushtrim ndikimi i paligjshëm" në tabelat 8-9). Ky tregues sugjeron se ekziston një lidhje mes korrupsionit nga njëra anë dhe krimeve të tjera ekonomike nga ana tjetër.

Në tabelën 8 dhe figurat 17-18 janë paraqitur të dhëna vetëm për veprat penale të sferës së korrupsionit, ku përfshihen të gjitha veprat penale të dhënies së ryshfetit dhe ajo e ushtrimit të ndikimit të paligjshëm (nenet 244, 244/a, 245/1, 259, 259/a, 245, 260, 312, 319, 319/a, 319/b, 319/c, 319/ç, 319/d, 319/dh, 319/e, 164/a, 164/b, 124/a, 217, 328), veprat penale të shpërdorimit të detyrës dhe variantet e veçanta të saj (nenet 248, 256, 257, 164, 135, 258, 175, 181/a, 248/a, 144/a), si dhe vepra penale e refuzimit për deklarimin, mosdeklarimit, fshehjes ose deklarimit të rremë të pasurive, e parashikuar nga neni 257/a i Kodit Penal. Ndërsa në tabelën 9 dhe në figurat 19-20 jepen të njëjtat të dhëna nga pikëpamja e numrit të personave të dënuar.

Tabela 8: Çështjet penale për vepra penale të sferës së korrupsionit.

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Dhënie ryshfeti, ushtrim ndikimi i paligjshëm	31	26	42	102	187
Shpërdorime detyre, vjedhje duke shpërdoruar detyrën	88	99	136	170	259
Mosdeklarim/fshehje pasurie	5	7	3	6	23
Totali	**124**	**132**	**181**	**278**	**469**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 17 edhe në mënyrë grafike.

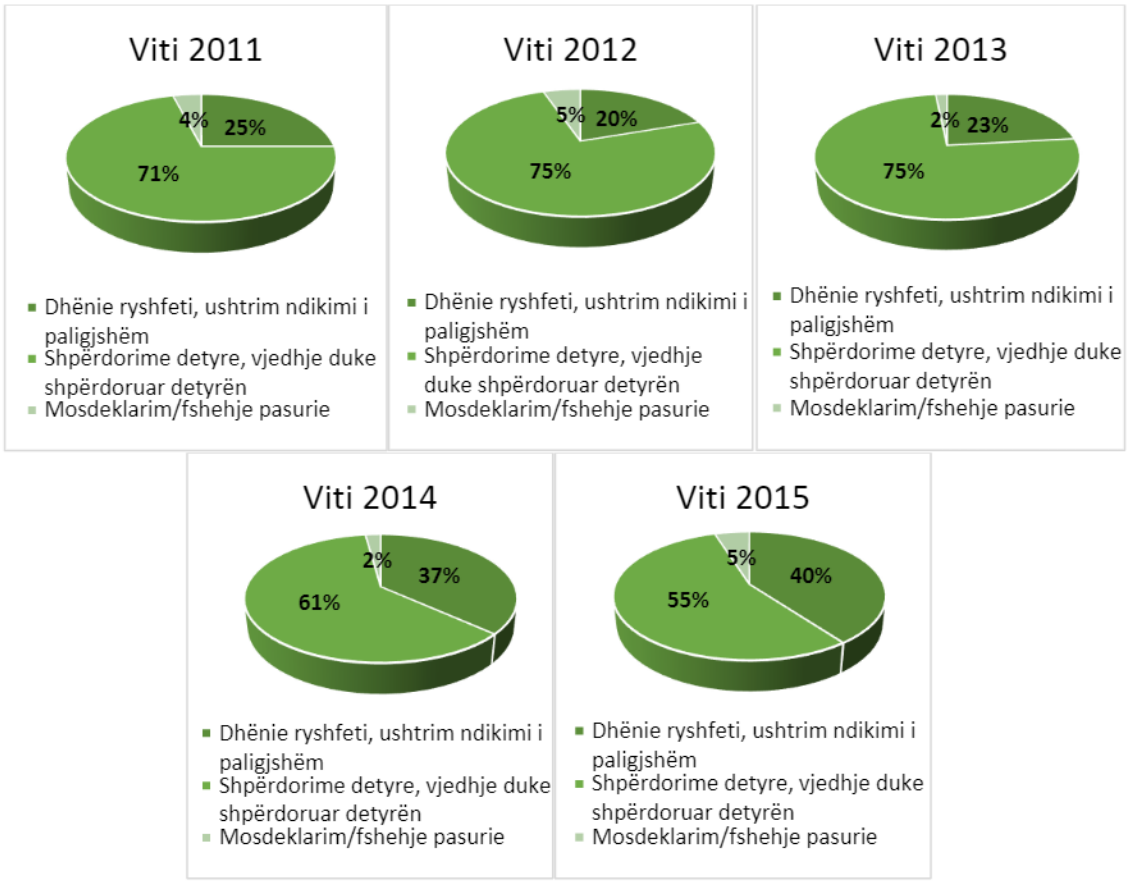


Figura 17: Struktura e kriminalitetit të sferës së korrupsionit.

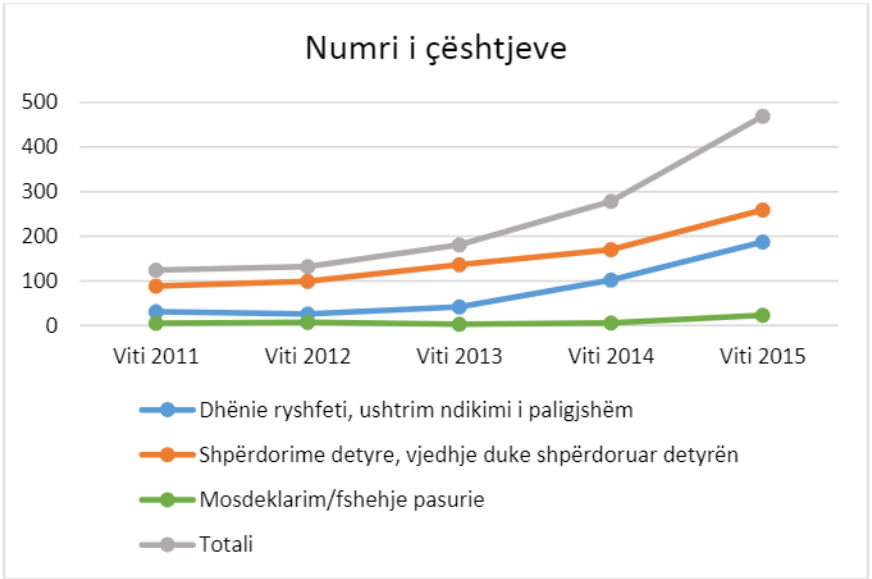


Figura 18: Dinamika e kriminalitetit të sferës së korrupsionit sipas veprave penale për periudhën 2011-2015.

Tabela 9: Të dënuarit për vepra penale të sferës së korrupsionit.

	2011	2012	2013	2014	2015
Dhënie ryshfeti, ushtrim ndikimi i paligjshëm	49	43	60	73	189
Shpërdorime detyre, vjedhje duke shpërdoruar detyrën	137	149	136	228	285
Mosdeklarim/fshehje pasurie	5	7	2	9	23
Totali	**191**	**199**	**198**	**310**	**497**

Të dhënat e tabelës paraqiten më poshtë në figurën 19 edhe në mënyrë grafike.

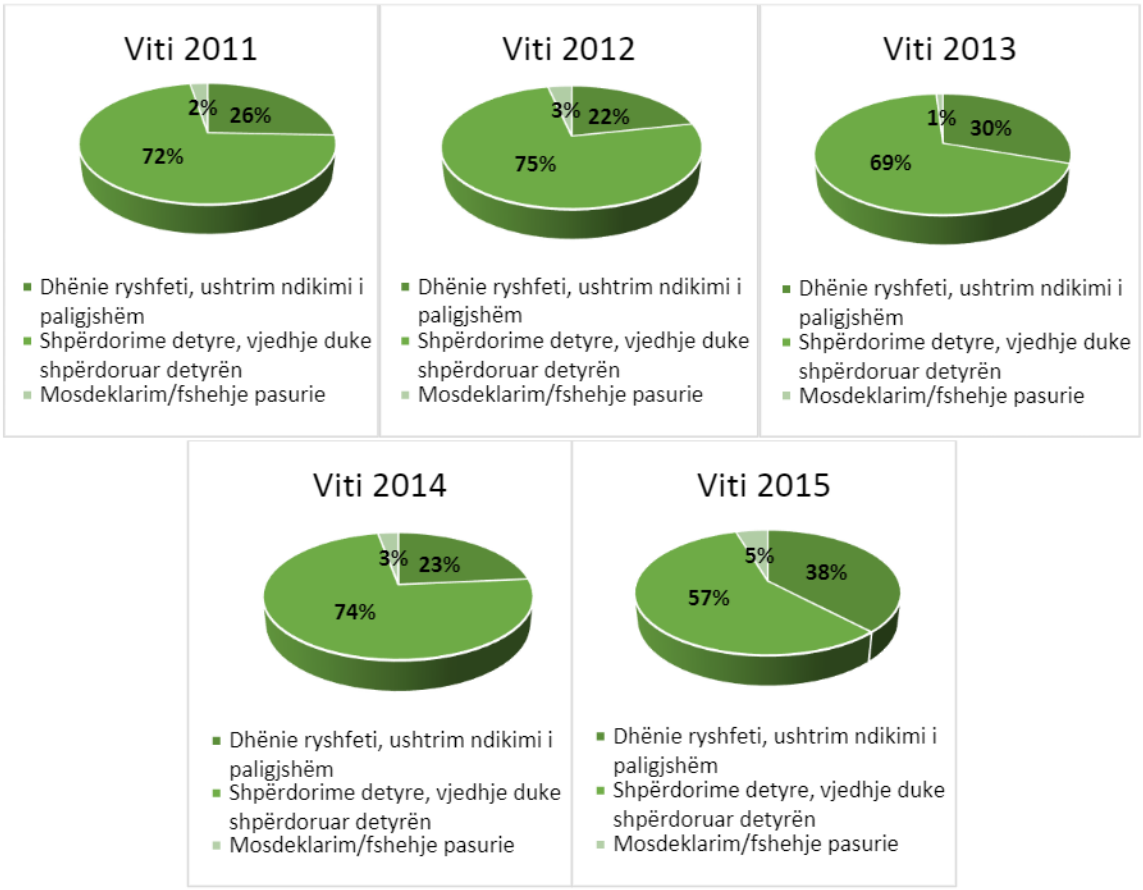


Figura 19: Struktura e të dënuarve për vepra penale të sferës së korrupsionit.

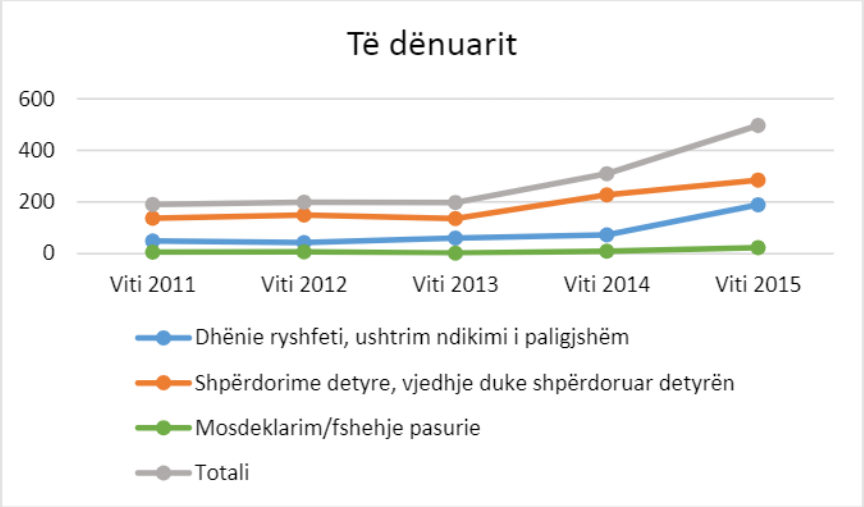


Figura 20: Dinamika e kriminalitetit të sferës së korrupsionit sipas të dënuarve për periudhën 2011-2015.

Të dhënat tregojnë se pjesën më të madhe të veprave penale të evidentuara në sferën e gjerë të korrupsionit e përbëjnë rastet e shpërdorimit të detyrës. Në vitet 2011, 2012 dhe 2013 shpërdorimi i detyrës përbën më shumë se dyfishin e çështjeve të gjykuara dhe personave të dënuar, ndërsa në vitin 2015 raporti është në mënyrë të konsiderueshme më i vogël (prirje që ka filluar që në vitin 2014), pasi është rritur numri i çështjeve dhe personave të dënuar për dhënie ryshfeti. Është përmendur më parë se fenomeni kriminal i korrupsionit publik përfshin një sërë veprash penale dhe nuk kufizohet vetëm te dhënia e ryshfetit dhe, siç ilustrohet edhe më lart, një ndër veprat penale që ndeshet më shumë në praktikë është shpërdorimi i detyrës nga funksionarët publikë (dhe shpesh me pasoja më të rënda dhe dëm ekonomik më të madh).[452] Një pjesë e madhe e rasteve të shpërdorimit të detyrës në të vërtetë janë raste dhënie ryshfeti të paprovuara. Në këtë pikë rol të madh procedurial marrin hetimet proaktive në mënyrë që fenomeni i korrupsionit të luftohet që në fillesat e tij, duke parandaluar në të njëjtën kohë edhe shkaktimin e pasojave të rënda ekonomike apo dëmtimin e interesave dhe të drejtave të shtetasve dhe shtetit. Ndryshimi i prirjeve te të dhënat e dy viteve të fundit, sidomos vitit 2015, që përkon me forcimin e përpjekjeve në vendin tonë për të luftuar korrupsionin, shkon në këtë linjë.

Tregues të tjerë për veprat penale me të cilat ka prirje të lidhet më së shumti korrupsioni janë edhe ato që rezultojnë nga çështjet e gjykuara për periudhën 2012-2016, për veprat penale të sferës së korrupsionit, në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, në Gjykatën për Krime të Rënda dhe në Gjykatën e Lartë. Sipas nenit 75/a të Kodit të Procedurës Penale, kompetenca lëndore për gjykimin e veprave penale të parashikuara nga nenet 245, 260, 319 dhe 319/ç të Kodit Penal i përket Gjykatës për Krime të Rënda me ndryshimet e bëra këtij kodi me Ligjin nr.99/2014, datë 31.7.2014, ndërsa kompetenca lëndore për gjykimin e të gjitha veprave penale të kryera nga funksionarët më të lartë shtetërore sipas nenit 75/b

[452] Krimi i shpërdorimit të detyrës nga funksionarët publikë nuk është përfshirë në paketën antikorrupsion të vitit 2014 dhe për këto arsye çdo përfshirje e tij në të ardhmen në nismat ligjore antikorrupsion, duke u trajtuar njëlloj me veprat penale të dhënies së ryshfetit, është e dobishme dhe në funksion të parandalimit dhe të luftës ndaj këtij kriminaliteti.

të Kodit të Procedurës Penale[453] i përket Gjykatës së Lartë (me ndryshimet e fundit ligjore pritet që t'i kalojë gjykatës së re kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar). Kompetenca për gjykimin e veprave të tjera penale të sferës së korrupsionit i përket gjykatave të rretheve gjyqësore (përveç rasteve kur procedimet penale janë të lidhura dhe kompetente për njërën nga veprat penale është Gjykata e Lartë ose Gjykata për Krime të Rënda). Për secilin vit, në kolonën e majtë paraqitet numri total i çështjeve penale në të cilat janë gjykuar akuza për vepra penale të sferës së korrupsionit, sipas listës së cituar më lart, ndërsa në kolonën e djathtë paraqiten vetëm rastet konkrete të anës së majtë ku janë gjykuar si një procedim i lidhur edhe akuza për vepra të tjera penale. Nuk janë përfshirë çështjet që figurojnë të kthyera prokurorisë ose të kthyera për rigjykim nga gjykata e apelit. Kjo mënyrë paraqitje bëhet për çështjet e gjykuara në secilën prej tre gjykatave. Për shembull, nga kolona e majtë e vitit 2012 rezulton se në këtë vit në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë janë gjykuar rreth 45 çështje penale ku të paktën një nga akuzat ka qenë për një nga veprat penale të sferës së korrupsionit. Prej këtyre, nga kolona e djathtë e vitit 2012 rezulton se në një çështje janë gjykuar edhe akuza për nenet 300 e 278/3 të Kodit Penal, në një çështje tjetër edhe për nenet 143/2 dhe 163/3 të Kodit Penal, në një çështje tjetër edhe për nenet 70/2 dhe 186/3 të Kodit Penal, e kështu me radhë. Ose, për shembull, për vitin 2015, në Gjykatën e Shkallës së Parë për Krime të Rënda janë gjykuar 4 çështje penale ku një nga akuzat ka qenë edhe për vepra penale të sferës së korrupsionit dhe në njërën prej tyre rezulton se akuza për veprën penale të parashikuar nga neni 248 i Kodit Penal ka qenë e lidhur (procedim i lidhur) me akuzën për veprën penale të parashikuar nga neni 283/a i Kodit Penal (punonjës policie që shpërdorojnë detyrën duke u dhënë informacione trafikantëve të lëndëve narkotike).

Tabela 10: Çështjet penale të sferës së korrupsionit ku janë gjykuar edhe vepra të tjera penale të lidhura.

	2012		**2013**		**2014**	
Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë	**45**	**1** (300, 278/3) **1** (143/2, 163/3) **1** (70/2, 186/3), 79/dh, 79/ë, 186/2, 152/2, 278/2) **1** (174) **1** (143/2, 186/3, 300, 186/2, 287/1, 323/1) **1** (70/2) **1** (143/2) **1** (300) **1** (134/2) **1** (134/2) **1** (186/3) **1** (139) **1** (134/2)	**48**	**1** (186/1) **1** (186/2) **1** (143/2, 186/2, 287/1, 323/1) **1** (186/3) **1** (186) **1** (186/2, 186/1, 186/3) **1** (134/1)	**61**	**1** (190/3) **1** (186/a/2) **1** (186/3) **1** (143/1) **1** (134/3) **1** (143/2, 186/2, 191/2) **1** (143/3) **1** (186/3) **1** (186/2, 287) **1** (186/1) **1** (330)

[453] Kjo dispozitë në pikën e dytë parashikon: *"Gjykata e Lartë gjykon në shkallë të parë, me trup gjykues të përbërë nga 5 gjyqtarë të caktuar me short, veprat penale të kryera nga Presidenti i Republikës, deputetët, Kryeministri dhe anëtarët e Këshillit të Ministrave, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, kur këta janë në këto funksione në kohën e gjykimit."*.

Gjykata për Krime të Rënda	-	-	**1**	**1** (248+283/a, 278/2)	**1**	-
Gjykata e Lartë	**2**	-	-	-	-	-
Totali	**47**		**49**		**62**	

	2015		**2016**	
Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë	**136**	**1** (291) **1** (291) **1** (291) **1** (186/3) **1** (187/2) **1** (300) **1** (186/3, 150) **1** (186/3) **1** (136) **1** (246/2, 186/3) **1** (79/dh, 278/4, 300/1, 323/1, 278/2) **1** (186/3) **1** (136, 190/3, 287/a) **1** (186/2) **1** (190/3) **1** (187/2) **1** (186/2, 287) **1** (186/2, 287) **1** (287/b) **1** (134/2) **1** (190/2)	**105**	**1** (197) **1** (188/2) **1** (197) **1** (143/2) **1** (283/1) **1** (188/2) **1** (186/3) **1** (186/1) **1** (143/2, 186/3) **1** (197) **1** (186/2) **1** (143/2) **1** (170/ç) **1** (186/2) **1** (305) **1** (143/3, 186/3) **1** (186/3) **1** (190/2) **1** (190/2)
Gjykata për Krime të Rënda	**4**	**1** (248+283/a/2)	**9**	**1** (248+283/a/2, 284/1, 333/a, 334)
Gjykata e Lartë	-	-	**1**	-
Totali	**140**		**115**	

Në tërësi, rezulton se përgjatë periudhës 2012-2016 janë gjykuar rreth 413 çështje në të cilat të paktën një nga akuzat ka qenë për një nga veprat penale të sferës së korrupsionit. Prej tyre, rreth 52 çështje ose rreth 12,6% kanë qenë procedime të lidhura ku ka patur edhe akuza për vepra penale të tjera të sferës së krimit ekonomik (kryesisht mashtrime e falsifikime, dhe më pas organizimi i llotarive të palejuara, pastrimi i produkteve të veprave penale, etj). Në 3 raste të tjera ose rreth 0,73% kanë qenë procedime të lidhura ku ka patur edhe akuza për vepra penale të sferës së krimit të organizuar dhe trafikimit të narkotikëve. Në 18 raste të tjera ose rreth 4,4% procedimet për vepra penale të sferës së korrupsionit kanë qenë të lidhura vetëm me vepra penale që nuk i përkasin as krimit ekonomik dhe as

krimit të organizuar (nga ky numër janë zbritur 6 çështje ku ka patur njëkohësisht akuza për krimin ekonomik dhe për krime të tjera që nuk janë krime ekonomike dhe as krim i organizuar). Pra, edhe këta tregues të përgjithshëm sugjerojnë se veprat penale me të cilat lidhet më së shumti korrupsioni janë ato të sferës së krimit ekonomik. Madje, vlen të theksohet se në vitin 2016 raporti mes çështjeve të korrupsionit të lidhura me krime ekonomike dhe çështjeve të korrupsionit të lidhura me krime të tjera që nuk janë ekonomike ka ndryshuar shumë në favor të së parës, gjë që sugjeron se kjo ka një lidhje me forcimin progresiv vitet e fundit të luftës ndaj krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti, duke zbuluar më shumë nga shifra e fshehtë e këtij kriminaliteti dhe e rasteve të lidhjeve mes tyre.

Është me vend që të sqarohet se treguesit e dhënë në këtë pjesë të punimit kanë edhe disa kufizime objektive, konkretisht:

-krimet ekonomike në përgjithësi janë të fshehta, kanë një shifër të madhe të pazbuluar për të cilat autoritetet, madje edhe vetë viktimtat, nuk janë në dijeni për to ose dijenia nuk është e plotë që t'i klasifikojë ato si të tilla (siç është shpjeguar më hollësisht në Kreun II të punimit). Pra, numri i atyre që janë gjykuar dhe personave të dënuar është një pjesë shumë e vogël e tyre (kjo do të rezultonte e vërtetë edhe nëse do të merrnim për bazë edhe thjesht kallëzimet apo procedimet e regjistruara në polici dhe prokurori);

-në një kuptim të përgjithshëm korrupsioni mund të shërbejë për të lehtësuar (qoftë edhe për të përjashtuar inkriminimin) kryerjen e çdo lloj krimi, por fokusi në këtë pjesë është për tendencat e lidhjeve të tij me krimet e tjera ekonomike. Nga ana tjetër, nga natyra e tyre jo të gjitha krimet ekonomike lehtësohen nga korrupsioni, pasi mund të kryhen pavarësisht tij, pa patur nevojë për ndihmë nga personat që ushtrojnë funksione publike;

-treguesit e marrë nga faqet zyrtare të gjykatave të shkallës së parë (më së shumti kjo paraqitet për Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë që ka një numër mjaft të madh çështjesh) kanë problemin se një pjesë e tyre nuk janë përfundimtare, por për shkak të numrit të madh të tyre dhe të faktit se shumë çështje ende nuk e kanë përfunduar ciklin e ankimimeve është e pamundur që të ndiqet dhe të paraqitet brenda hapësirës së këtij punimi ecuria e të gjithave në gjykatat më të larta. Megjithatë, një pjesë e madhe e këtyre rasteve mund të konsiderohen se hyjnë te zona "gri" e korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike (shkelje të evidentuara që nuk janë përfunduar me vendime fajësie);

-në praktikë jo në të gjitha çështjet penale të krimeve të tjera ekonomike mund t'i jetë shkuar deri në fund shkaqeve që kanë favorizuar kryerjen e tyre dhe për pasojë edhe lidhjet e mundshme me korrupsionin nuk janë evidentuar;

-numri i zbuluar i krimeve ekonomike në përgjithësi dhe i korrupsionit në veçanti reflekton në mënyrë të drejtpërdrejtë zbutjen ose forcimin e luftës së organeve ligjzbatuese ndaj këtij kriminaliteti, prandaj shifrat e tij në statistika janë shumë të ndryshueshme;

Pavarësisht nga kufizimet objektive, karakteristikat dhe tendencat e shprehura nga të gjithë treguesit janë të qëndrueshme dhe shkojnë në të njëjtin kah, sikurse janë paraqitur, dhe janë një bazë e mirë për të arritur në përfundimet përkatëse.

VI.2. Raste studimore nga praktika gjyqësore

Për të ilustruar më tej lidhjet mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, ku krimet ekonomike janë lehtësuar apo mundësuar të kryhen nga korrupsioni, madje shpesh herë ato janë e njëjta gjë, dhe pasojat veçanërisht të rënda që mund të sjellin lidhje të tilla, më poshtë paraqiten raste nga praktika gjyqësore. Këto raste studimore shërbejnë për të treguar gjithashtu shkallën e dëmeve të krimit ekonomik kur ai favorizohet nga korrupsioni, për të treguar mënyrat tipike të lidhjeve dhe veprimit mes tyre, si dhe problemet që rezultojnë në aspektin e zbatimit të ligjit penal.

Në rastin e parë[454] hetimi penal nisi nga kallëzimi i bërë nga Drejtoria e Auditimit të Brendshëm pranë Ministrisë së Financave, e cila kishte ushtruar kontroll mbi veprimtarinë e Drejtorisë Rajonale të Tatimeve Tiranë lidhur me procedurën e rimbursimit të tatimit mbi vlerën e shtuar (TVSH) për vitin 2013. Rezultoi se gjatë periudhës Janar-Tetor 2013, punonjës të administratës tatimore të Drejtorisë Rajonale të Tatimeve Tiranë kishin kryer rimbursimin e TVSH-së për 13 shoqëri të ndryshme, duke shkelur procedurat ligjore që rregullonin marrëdhëniet në fushën e rimbursimit të TVSH-së dhe si rezultat i këtyre veprimeve financave publike i është shkaktuar një dëm prej rreth 515 455 000 lekë (rreth 3 684 450 euro ose 4 949 160 USD sipas kursit mesatar të këmbimit të vitit 2013[455]), shumë që përbën vlerën e TVSH-së së rimbursuar në kundërshtim me ligjin. Kontrolli i ushtruar konstatoi se kishte patur veprime të dyshimta nga ana e disa shoqërive tregtare, ku 13 prej tyre, brenda një periudhe disa ditore, ishin aktivizuar, shitur, kontrolluar dhe kishin përfituar rimbursimin e TVSH-së, e më pas kishin kërkuar çregjistrimin. Këto veprime ishin kryer nga të pandehurit M.B. dhe Gj.T. në bashkëpunim edhe me disa punonjës të administratës tatimore të niveleve të ndryshme.

Kështu, nga hetimi penal rezultoi se shoqëritë "Sheng-Da Ana", "Ventura", "Nam Kwong", "Lumturia", "F & M Import Eksport", "Arlindi Trade", "4+M" (më parë "Aurora 03"), "Hong De", "Tong Da Horizonti", "Be-Ni-Sa", "Asterix", "Tai-Ping-Yong" dhe "Tirana HQ Import Eksport", i ishin "shitur" të pandehurit M.B. nëpërmjet disa prokurave që rezultuan të falsfikuara. Në të vërtetë prokurat ishin falsifikuar nga vetë i pandehuri M.B., i cili i kishte përdorur për t'ia shitur më pas shoqëritë vetes së tij. Bazuar në këto prokura, i pandehuri M.B. i delegoi vetes të drejtat e nënshkrimit në vendimin e ortakut të vetëm për ndryshimet që mund të pësonte shoqëria, shtesë objekti, pakësim, mbyllje e shoqërisë, shitje të përqindjeve të kuotave ose në tërësi të tyre, etj. Pesë nga subjektet i pandehuri M.B. ja kishte shitur vetes, ndërsa gjashtë subjektet e tjera ia kishte shitur të pandehurit Gj.T..

Nga ana tjetër, rezultonte se Drejtoria Rajonale e Tatimeve Tiranë kishte përgatitur dhe miratuar programet e kontrollit për të gjitha këto subjekte. Programet e kontrollit ishin

---

[454] Vendimi penal nr.2281, datë 8.10.2014, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, i lënë në fuqi me vendimin nr.737, datë 8.4.2015, të Gjykatës së Apelit Tiranë (ku janë gjykuar të pandehurit A.H. dhe M.B.).
- Vendimi penal nr.1472, datë 5.5.2015, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, i lënë në fuqi me vendimin nr.2233, datë 28.12.2015, të Gjykatës së Apelit Tiranë (ku është gjykuar i pandehuri I.M.).
- Vendimi penal nr.113, datë 26.1.2015, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë, i lënë në fuqi me vendimin nr.1336, datë 15.7.2015, të Gjykatës së Apelit Tiranë, mospranuar rekursi me vendimin nr.62, datë 28.1.2016, të Gjykatës së Lartë (ku janë gjykuar të pandehurit e tjerë).

[455] https://www.bankofalbania.org/web/Arkiva_e_kursit_te_kembimit_2372_1.php.

hartuar nga Përgjegjësi i Sektorit të Kontrollit, i pandehuri L.V., ishin miratuar nga Drejtoresha e Drejtorisë së Kontrollit, e pandehura A.H., dhe ishin miratuar dhe përcjellë për njoftim subjekteve nga ana e Drejtorit të Drejtorisë Rajonale Tiranë, i pandehuri I.M.. Kontrollet ishin kryer nga të pandehurit E.O., G.M. dhe K.M., me detyrën e inspektorëve, ndërsa me procedurat e rimbursimit ishte caktuar dhe marrë inspektori i ngarkuar me procedurat e rimbursimit, T.K..

Raportet e kontrollit të përpiluara nga inspektorët ishin miratuar më pas nga Përgjegjësi i Sektorit të Kontrollit, i pandehuri L.V., Drejtoresha e Drejtorisë së Kontrollit, e pandehura A.H., dhe Drejtori i Drejtorisë Rajonale Tiranë, i pandehuri I.M., duke miratuar kërkesën e rimbursimit të TVSH-së në kundërshtim të plotë me ligjin mbi TVSH-në dhe duke shkaktuar një dëm financiar prej 515 455 000 lekë. Për secilën nga shoqëritë e mësipërme shumat e rimbursuara varionin mes vlerave 26 500 000 lekë deri në 61 500 000 lekë. Siç u përmend më lart, në të gjitha rastet programi i kontrollit të këtyre subjekteve ishte hartuar nga i pandehuri L.V. në cilësinë e Përgjegjësit të Sektorit të Kontrollit, ishte miratuar nga e pandehura A.H. në cilësinë e Drejtoreshës së Drejtorisë së Kontrollit dhe subjektet ishin kontrolluar nga inspektorë të Drejtorisë së Kontrollit, ku në 9 raste nga i pandehuri E.O., në 2 raste nga i pandehuri G.M., në një rast nga i pandehuri K.M. dhe në një rast nga inspektori L.C..

Rezultoi gjithashtu se për të gjitha pagesat për rimbursimin e TVSH-së, të bëra në bankat e nivelit të dytë, ishte paraqitur për këto shoqëri i pandehuri M.B. dhe në një rast i pandehuri Gj.T., të cilët kishin hapur llogaritë bankare vetëm pak ditë më parë dhe brenda një kohe të shkurtër disa ditore (nga momenti i kalimit të pagesave pranë bankave) kanë bërë tërheqjen në para në dorë (*cash*) të të gjitha shumave të rimbursuara nga Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë, duke lënë në llogaritë rrjedhëse vetëm vlera minimale thjesht për mirëbajtjen e llogarive nga bankat.

Në hetimin dhe gjykimin e çështjes rezultoi se në rimbursimin e TVSH-së subjekteve të mësipërme, nga ana e punonjësve të administratës tatimore ishin shkelur kërkesat e një sërë aktesh normative, si Ligji nr.9920, datë 19.5.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", neni 75/1, Ligji nr.7928, datë 27.4.1995 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar" i ndryshuar, neni 33, pikat 2 dhe 3, si dhe Udhëzimi i Ministrit të Financave nr.17, datë 13.5.2008 "Për tatimin mbi vlerën e shtuar", i ndryshuar, pikat 18.2, 19.4 dhe 20.d.

Rezultoi se kontrolli ishte kryer për një periudhe pesë vjeçare, datë 1.7.2008 deri me datë 31.7.2013, dhe të gjithë inspektorët në pjesën e raportit për kontrollin mbi TVSH-në kishin konstatuar se për këtë periudhë subjektet, të përfaqësuara nga administratorët e pandehur M.B. dhe Gj.T., nuk kishin patur asnjë lloj blerjeje dhe shitjeje dhe së TVSH-ja kreditore për subjektet i takonte një periudhe më të hershme nga ajo e kontrollit. TVSH-ja ishte e mbartur nga vitet e mëparshme para periudhës së kontrollit dhe pavarësisht pamundësisë për të ushtruar kontroll për mungesë dokumentacioni (madje nuk ishte ushtruar ndonjëherë kontroll për këtë periudhë), përsëri ishin miratuar kërkesat për rimbursimin e TVSH-së, të paraqitura nga të pandehurit M.B. dhe Gj.T., në gjendjen që ishte mbartur kjo TVSH dhe që i takonte periudhave ushtrimore të aktivitetit para vitit 2005.

Në gjykim rezultoi i provuar mekanizmi i ngjarjes dhe bashkëpunimi ndërmjet të pandehurve (të gjithë të pandehurit u sollën në gjykim së bashku në një procedim të lidhur, por çështja u veçua dhe u nda në dy pjesë, pasi për të pandehurit A.H., Drejtoresha e

Drejtorisë së Kontrollit, dhe M.B., administratorit të një pjese të subjekteve të mësipërme, u procedua me gjykim të shkurtuar, ndërsa të pandehurit e tjerë u gjykuan me gjykim të zakonshëm). Informacioni dhe të dhënat për të gjitha rastet e subjekteve (punonjësit e administratës tatimore iu referoheshin atyre si "subjekte kineze") kishin dalë nga brenda administratës tatimore, pasi këto të dhëna gjendeshin vetëm në dokumentacionin dhe në Sistemin Informatik Tatimor që dispononte Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë.

Këto subjekte, të cilat kishin një periudhë pothuajse mbi dhjetë vjet që kishin ndërprerë deklarimet pranë Drejtorisë Rajonale Tatimore Tiranë dhe ortaket e tyre ishin larguar nga Shqipëria, ishin përzgjedhur nga ana e të pandehurve A.H. me detyrë Drejtoreshë e Drejtorisë së Kontrollit dhe L.V. me detyrë Përgjegjës i Sektorit të Kontrollit, për shkak se mbartnin ndër vite teprica të mëdha kreditore që arrinin deri në 65 milionë lekë për një subjekt të vetëm, sipas deklarimeve të njëanshme që kishin bërë vetë subjektet deri në vitin 2004. Këto subjekte, që tashmë nuk ishin aktive, por kishin teprica të mëdha kreditore, përbënin një mundësi të mirë për të përfituar dhe për të mundësuar përvetësimin e këtyre sasive të mëdha të parave. Nëpërmjet të pandehurit L.V., me detyrë Përgjegjës i Sektorit të Kontrollit, është rënë dakort paraprakisht me të pandehurin M.B., lidhje shoqërore e tij, për të realizuar në bashkëpunim me të pandehurit e tjerë kalimin ose marrjen e pronësisë së subjekteve të përzgjedhura, nëpërmjet një sërë dokumentesh si kontrata dhe prokura të falsifikuara. Më pas të gjitha subjektet janë riaktivizuar pranë QKR-së dhe menjëherë në vijim është aplikuar pranë Drejtorisë Rajonale Tatimore Tiranë për kontroll të thelluar dhe çregjistrim me qëllimin e vetëm të përvetësimit dhe vjedhjes së shumave të TVSH-së në vlera të mëdha dhe më pas çregjistrimin e subjekteve pa kryer asnjë veprim tjetër ekonomik tregtar. Po sipas marrëveshjes së bërë mes tyre dhe pas paraqitjes së kërkesave pranë Drejtorisë Rajonale Tatimore Tiranë, të pandehurit A.H., në cilësinë e Drejtoreshës së Drejtorisë së Kontrollit dhe L.V, si Përgjegjës i Sektorit të Kontrollit, kanë vazhduar me zbatimin e planit kriminal, duke përpiluar dhe miratuar në të gjitha rastet programet e kontrollit dhe duke caktuar për kryerjen e këtyre kontrolleve inspektorët e përzgjedhur prej tyre si bashkëpunëtorë dhe pikërisht të pandehurit E.O., G.M. dhe K.M..

Kontrollet në subjektet e mësipërme nuk kishin qenë të planifikuara më parë në programin normal të punës së Drejtorisë së Kontrollit, por të gjitha kontrollet u planifikuan për t'u kryer brenda një periudhe një mujore dhe në të gjitha rastet ato kanë përfunduar brenda disa ditësh dhe në të gjitha rastet, pavarësisht se nuk ishte ushtruar kontroll dhe nuk ishin realizuar detyrat e përcaktuara sipas ligjit, në të gjitha raportet e hartuara është miratuar kërkesa për rimbursimin e TVSH-së.

Menjëherë pas depozitimit të këtyre raporteve, të pandehurit A.H. dhe L.V. kanë bërë miratimin në të gjitha rastet të shumave kreditore, ndonëse kanë qenë plotësisht të vetëdijshem se kontrollet kanë qenë formale dhe në asnjë rast ato nuk kishin kryer analizën financiare dhe plotësimin e detyrimeve ligjore në rastin e rimbursimit të TVSH-së. Për më tepër, për periudhën para vitit 2008 nuk ishte ushtruar asnjëherë kontroll ndaj subjekteve, ndërkohë që ata ishin të detyruar nga ana ligjore që të ushtronin kontroll edhe për periudhën e mëparshme, pra para vitit 2008, për sa kohë duhet të bënin rakordimet për të rimbursuar TVSH-në. Më pas, me përfundimin e procedurave të brendshme administrative, i pandehuri I.M. (i cili është shpallur i pafajshëm pasi në veprimet e tij gjykatat nuk kanë gjetur elemente të veprave penale për të cilat akuzohej) si titullar i Drejtorisë Rajonale Tatimore Tiranë ka miratuar dhe urdhëruar rimbursimin e të gjitha shumave të kërkuara

nga ana e bashkëpunëtorit M.B., si përfaqësues i të gjitha firmave të ashtuquajtura "kineze", në numrat e llogarive bankare të hapura prej këtij të fundit vetëm disa ditë përpara kalimit të shumave të TVSH-së së rimbursuar për të gjitha firmat e përfaqësuara prej tij me dokumentacion të falsifikuar.

Pas kalimit të shumave të parave në vlera të mëdha, i pandehuri M.B. dhe në një rast i pandehuri Gj.T. kanë bërë tërheqjen në para *cash* të të gjitha shumave të rimbursuara.

Në këtë çështje penale, të pandehurit A.H, Drejtoresha e Drejtorisë së Kontrollit, L.V., Përgjegjësi i Sektorit të Kontrollit, E.O., G.M. dhe K.M, inspektorë të Drejtorisë së Kontrollit (pra të gjithë punonjës të administratës tatimore në nivele të ndryshme drejtuese dhe zbatuese), si dhe të pandehurit M.B. dhe Gj.T, u gjetën fajtorë për kryerjen e veprës penale të "Vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën" në bashkëpunim, të parashikuar nga nenet 135 dhe 25 të Kodit Penal. Megjithëse u pretendua nga mbrojtësit se kjo vepër penale kryhet vetëm nga subjekte të posaçme dhe për pasojë nuk mund të ngarkohen me përgjegjësi penale për kryerjen e saj në bashkëpunim të pandehurit M.B. dhe Gj.T., gjykata me të drejtë vlerësoi se edhe ata mbajnë përgjegjësi për këtë vepër penale si të kryer në bashkëpunim me punonjësit e administratës tatimore, për shkak se ishte pikërisht cilësia e posaçme e këtyre të fundit ajo që kishte mundësuar realizimin e planit kriminal të përbashkët për kryerjen e veprës penale, rrethanë për të cilën të pandehurit M.B. dhe Gj.T. ishin plotësisht të vetëdijshëm dhe kishin kryer pjesën e tyre të veprimeve në përmbushje të planit të përbashkët kriminal.

Për të mundësuar rimbursimin e TVSH-së në kundërshtim me ligjin, të pandehurit M.B. dhe Gj.T. përdorën një sërë dokumentesh (prokura) të falsifikuara me qëllim shtënien në dorë të shoqërive nga ku mund të "vilej" më pas TVSH-ja kreditore. Prandaj, gjykata i gjeti fajtorë këta të pandehur edhe për veprën penale të "Falsifikimit të dokumenteve" më shumë se një herë, të parashikuar nga neni 186/2 i Kodit Penal.

Shumat e përfituara nga rimbursimi i TVSH-së, të pandehurit M.B. dhe Gj.T. i kishin tërhequr *cash* nga bankat dhe nuk dihej më vendndodhja e tyre (as vetë të pandehurit nuk e treguan), veprime të cilat u konsideruan nga gjykata si fshehje e vendndodhjes së pasurisë që është produkt i veprës penale, veprime që përbënin figurën e veprës penale të "Pastrimit të produkteve të veprës penale ose veprimtarisë kriminale" të parashikura nga neni 287/1 gërma "b" të Kodit Penal, për të cilën gjykata i gjeti fajtorë.

Gjykata nuk mbajti të njëjtin qëndrim për të pandehurit punonjës të organeve tatimore për veprat penale të falsifikimit të dokumenteve dhe pastrimit të produkteve të veprës penale, për të cilat edhe këta ishin akuzuar së bashku me të pandehurit M.B. dhe Gj.T.

Prokuroria kishte pretenduar në gjykim se paratë e tërhequra *cash* ishin ndarë ndërmjet të pandehurve M.B dhe Gj.T dhe punonjësve të administratës tatimore që kishin kryer procedurën e rimbursimit të TVSH-së. Gjykata nuk e gjeti të vërtetuar këtë pretendim dhe i shpalli të pafajshëm të pandehurit për veprën penale të "Pastrimit të produkteve të veprës penale ose veprimtarisë kriminale" të parashikuar nga neni 287/1 i Kodit Penal.

Po ashtu, gjykata arriti në përfundimin se provat e sjella nga prokurori nuk provonin kryerjen e veprës penale të "Falsifikimit të dokumenteve", të parashikuar nga neni 186/2 i Kodit Penal, nga ana e të pandehurve punonjës të organeve tatimore. Sipas gjykatës, nuk u arrit të provohej që këta të pandehur të kishin patur dijeni për praninë e dokumenteve të

falsifikuara e të kishin lejuar përdorimin e tyre, apo aq me pak që të ishin bashkëpunëtorë në kryerjen materiale të falsifikimeve. Sipas gjykatës, bashkëpunimi i të pandehurve punonjës të organeve tatimore me të pandehurit M.B. dhe Gj.T. në veprën penale të vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën lidhet pikërisht me kryerjen e veprimeve apo mosveprimeve të tyre në kundërshtim me ligjin, gjatë ushtrimit të detyrave të tyre, në cilësinë e punonjësve pranë Drejtorisë Rajonale të Tatimeve Tiranë (sipas pozicioneve respektive), duke shpërdoruar detyrën e tyre zyrtare.

Duhet përmendur se deri më sot nuk rezulton se pasuria e ndonjë prej të pandehurve të deklaruar fajtorë në këtë çështje të jetë bërë objekt i masave parandaluese kundër pasurisë të parashikuara nga Ligji nr.10192, dt.3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë", megjithëse vepra penale e parashikuar nga neni 287 i Kodit Penal hyn në fushën e zbatimit të këtij ligji, bazuar në nenin 3/1/d të tij.

Raste të ngjashme me çështjen e mësipërme kanë ndodhur edhe në fusha të tjera, si për shembull në lidhje me rimbursimin e vlerave të ilaçeve nga Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, ku në një rast të proceduar dëmi i shkaktuar arrin në rreth 55 942 000 lekë (rreth 404 585 euro ose 472 960 USD sipas kursit mesatar të këmbimit të periudhës konkrete[456]), që ishte vlera e rimbursimit të kryer në kundërshtim me ligjin për katër farmaci për recetat (e falsifikuara) e lëshuara për një periudhë 6 mujore, Tetor 2014-Mars 2015. Në këtë çështje u morën të pandehur:

-drejtuesi i Drejtorisë Rajonale të Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor Tiranë, shtetasi P.Xh., për veprën penale të "Shpërdorimit të detyrës" të kryer në bashkëpunim, të parashikuar nga nenet 248 e 25 të Kodit Penal;

-juristja e kësaj Drejtorie, shtetësja E.M., për veprat penale të "Shpërdorimit të detyrës" të kryer në bashkëpunim dhe "Falsifikimit të dokumenteve" nga personi që ka për detyrë të lëshojë dokumentin, të parashikuara përkatësisht nga nenet 248 e 25 dhe 186/3 e 25 të Kodit Penal;

-dy punonjës të kësaj Drejtorie, shtetasit F.L. dhe F.B., për veprën penale të "Falsifikimit të dokumenteve" nga personi që ka për detyrë të lëshojë dokumentin, në bashkëpunim, e parashikuar nga nenet 186/3 e 25 të Kodit Penal;

-shtetasi H.R., pronar i njërës prej farmacive dhe që njëkohësisht kishte paraqitur dokumentacionin e falsifikuar për të përfituar rimbursimin për katër farmaci (tre të tjerat ishin në emër të shtetases H.T, por që realisht nuk kishte përpiluar dokumente në lidhje me rimbursimin), për veprën penale të "Mashtrimit" të kryer në bashkëpunim, të parashikuar nga neni 143/2 i Kodit Penal;

-shtetasit M.T., A.S., N.Th. dhe A.M., drejtues teknikë të farmacive që kishin përfituar rimbursimin, për veprën penale të "Mashtrimit" të kryer në bashkëpunim, të parashikuar nga neni 143/2 i Kodit Penal.

[456] https://www.bankofalbania.org/web/Arkiva_e_kursit_te_kembimit_2372_1.php.

Të gjithë të pandehurit janë shpallur fajtorë nga gjykata për veprat penale për të cilat ishin akuzuar.[457]

Mekanizmi i përdorur për të përfituar padrejtësisht dhe në kundërshtim të plotë me ligjin dhe aktet nënligjore[458] rimbursimin e vlerës së ilaçeve ka ngjashmëri me rastin e mëparshëm, ku nëpërmjet falsifikimit dhe përdorimit të dokumenteve të falsifikuara, si nga personi që ka përfituar rimbursimin (shtetasi H.R.), ashtu edhe nga vetë punonjësit e Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, janë përpiluar praktika të parregullta dhe me dokumente të falsifikuara (procesverbale inventari, receta mjekësore, etj.) dhe më pas janë lidhur kontratat me katër farmacitë si dhe janë xhiruar vlerat monetare pa u zbatuar procedura e rregullt e përcaktuar në aktet e mësipërme, kjo me qëllim përfitimin e rimbursimit të vlerës së ilaçeve, ndërkohë që në farmacitë nuk ishte blerë dhe shitur asnjë ilaç i tillë. Këto veprime janë kryer në bashkëpunim mes shtetasve të mësipërm, ku është vërtetuar bashkëpunimi mes shtetasit H.R., nga njëra anë, me drejtuesit teknikë të farmacive (në rolin e ndihmësave) dhe, nga ana tjetër, me drejtuesin dhe punonjësit e mësipërm të Drejtorisë Rajonale të Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor. Edhe në këtë rast vlerat e rimbursuara dhe të derdhura në llogarinë bankare të farmacive janë tërhequr të gjitha në *cash* nga i pandehuri H.R. (edhe nga llogaritë në emër të shtetases H.T., pronare e tre prej farmacive) dhe nuk janë gjetur.

Nga rastet e mësipërme të praktikës gjyqësore, të vlerësuara edhe në lidhje me treguesit e mëparshëm të nxjerrë nga tre gjykatat për çështjet e gjykuara për vepra penale të sferës së korrupsionit, mund të arrihet në disa gjetje:

-përvetësimi i fondeve publike është realizuar vetëm falë kontributit dhe bashkëpunimit të personave që ushtronin funksionet publike në sektorët përkatës, që nga nivelet e larta drejtuese e më poshtë. Krimet e sferës së korrupsionit (vjedhje e kryer duke shpërdoruar detyrën apo shpërdorim detyre) janë pjesa më thelbësore e krimeve ekonomike të konsumuara në secilin rast;

-veprat penale të sferës së korrupsionit në sektorin publik, siç janë vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën dhe shpërdorimi i detyrës (kjo e fundit sidomos kur motivohet nga interesa ekonomike-pasurore), jo vetëm që janë në vetvete krime të mirëfillta ekonomike, por janë të ndërlidhura ngushtësisht edhe me krime të tjera të sferës së krimit ekonomik, ku më të spikaturat në praktikë janë mashtrimet dhe falsifikimet e ndryshme. Falsifikimet e dokumenteve, formularëve etj., shërbejnë për kryerjen e krimeve të tjera ekonomike, përfshirë edhe vetë veprat penale të sferës së korrupsionit, ndërsa këto të fundit janë lehtësues apo instrumente të rëndësishme për të kryer krime ekonomike, si për shembull mashtrime, përvetësime fondesh dhe pasurish publike në mënyra të tjera, shmangie nga

[457] Vendimi penal nr.2290, datë 7.7.2016, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë (ku janë gjykuar të pandehurit H.R., P.Xh., E.M., F.L., F.B., M.T. dhe A.S.) dhe vendimi penal nr.2487, datë 19.7.2016, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë (ku janë gjykuar të pandehurit N.Th. dhe A.M). Deri në kohën e përfundimit të punimit vendimet nuk ishin ende të formës së prerë (në kuptimin e të qenit të zbatueshëm) pasi ato janë ankimuar në shkallë të dytë dhe gjykimi në gjykatën e apelit nuk rezulton të ketë përfunduar ende.

[458] Ligji nr.10383 datë 24.02.2011 "Për sigurimin e detyrueshëm të kujdesit shëndetësor në Republikën e Shqipërisë" me ndryshimet përkatëse, Ligji nr.105/2014 "Për barnat dhe shërbimin farmaceutik" me ndryshimet përkatëse, Ligji nr.9150, datë 30.10.2003 "Për urdhrin e farmacistëve" me ndryshimet përkatëse, si dhe kriteret dhe procedurat e përcaktuara me vendimet, udhëzimet dhe rregulloret e Këshillit Administrativ të Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor.

pagimi i detyrimeve tatimore, etj. Në këtë mënyrë parandalimi dhe luftimi i korrupsionit shërben në të njëjtën kohë edhe për të parandaluar dhe luftuar krimin ekonomik në tërësi;

-pavarësisht numrit të çështjeve të gjykuara për krime ekonomike në raport me të tjerat, është evidente se në rastet kur ai lidhet me vepra penale të sferës së korrupsionit pasojat e ardhura nga veprat penale janë shumë më të rënda, prandaj edhe rrezikshmëria shoqërore e këtyre rasteve të lidhura është shumë më e lartë sesa kur krimet ekonomike nuk lehtësohen apo kryhen nëpërmjet korrupsionit;

-fushat e rrezikuara më së tepërmi nga krimet ekonomike në tërësi dhe korrupsioni në veçanti, ku edhe dëmet e shkaktuara janë më të mëdha, duket se janë ato ku vlerat pasurore nën administrimin apo edhe pushtetin diskrecionar të nëpunësve publikë janë të mëdha dhe pritshmëria për t'u zbuluar nga autoritetet e zbatimit të ligjit është apo perceptohet të jetë më e vogël. Për më tepër, pozicioni hierarkik i punonjësit publik rezulton në raporte të drejta me rëndësinë e dëmit të shkaktuar nga këto vepra penale;

-në të dyja rastet e marra si shembull më lart, shumat e përvetësuara nga rimbursimet, megjithëse në vlera të mëdha, janë tërhequr të gjitha *cash* nga sistemi bankar dhe nuk janë gjetur më nga organet e ndjekjes penale. Këto rrethana, të lidhura edhe me karakterin e veprimeve të kryera nga punonjësit e organeve tatimore apo ata të fondit të kujdesit shëndetësor për të realizuar rimbursimin (procedura të kryera jashtë rradhe dhe në afate shumë të shkurtra në krahasim me praktikat e zakonshme, dokumente dhe praktika ligjore të falsifikuara nga vetë punonjësit publikë, moskryerja me dashje e verifikimit të vërtetësisë apo saktësisë së dokumenteve të paraqitura nga personat që kërkonin rimbursimin, shkelje haptazi me dashje direkte e kërkesave të qarta ligjore në ushtrim të detyrave të tyre, si dhe në tërësi veprime të harmonizuara të të gjithë pjesëmarrësve që kanë çuar në arritjen e rezultatit kriminal), ngrenë dyshime se ato mund të kenë shërbyer për të bërë pagesa korruptive në favor të nëpunësve publikë të përfshirë (qoftë edhe për një pjesë të tyre), gjë që është pretenduar edhe nga prokuroria të paktën në rastin e parë. Kjo sugjeron se veprat penale të kategorisë së shpërdorimit të detyrës në të vërtetë mund të jenë në shumë prej tyre raste të pastra dhënie ryshfeti, të cilat nuk janë zbuluar apo nuk kanë qenë të mundura të zbulohen në kohën e ndodhjes nga organet e ndjekjes penale ose nuk mund të vërtetohen si të tilla, por zbulohen më pas për shkak të pasojave që kanë sjellë apo gjurmëve që kanë lënë, gjë që sjell nga ana tjetër nevojën e forcimit të punës parandaluese dhe hetimore të organeve ligjzbatuese për diktimin në kohë të këtyre rasteve, përdorimin më tepër të metodave speciale hetimore për zbulimin dhe vërtetimin e plotë të tyre, etj., gjë që kërkon forcimin e këtyre organeve, patjen e mjeteve dhe burimeve të mjaftueshme për të përmbushur siç duhet funksionet, si dhe rritjen e profesionalizimit dhe specializimit të pjesëtarëve të tyre ;

-nga pikëpamja e zbatimit të ligjit penal, shembulli i parë me rimburimin e TVSH-së konfirmon në mënyrë të tërthortë edhe sa është arsyetuar më parë në punim në lidhje me mënyrën e të kuptuarit dhe zbatuarit të veprës penale të shpërdorimit të detyrës kur ka si pasojë përfitimin e padrejtë për vetë personin që ushtron funksione publike, ku është arsyetuar se shpërdorim detyre me pasojë përfitimin e padrejtë për vetë personin që ushtron funksione publike mund të konsiderohen rastet e përvetësimeve apo përfitimeve të realizuara në forma të ndryshme nga personi që ushtron funksione publike të cilat, nga njëra anë, nuk janë apo nuk vërtetohen të jenë dhënie ryshfeti nga persona të jashtëm dhe, nga ana tjetër, nuk mund të përfshihen në veprën penale të vjedhjes së kryer duke

shpërdoruar detyrën për shkak të natyrës së vetë përfitimit që është objekt që nuk mund të vidhet. Në rastin e gjykuar, përfitimi i siguruar ka qenë në vlera monetare, domethënë sende që mund të jenë objekt material i vjedhjes, dhe për pasojë vepra penale është cilësuar si vjedhje e kryer duke shpërdoruar detyrën dhe jo shpërdorim detyre me pasojë përfitimin e padrejtë. Megjithatë, mendoj se në rastin e gjykuar të rimbursimit të TVSH-së ekziston një mospërputhje, që ka mbetur e tillë nga rezultatet e hetimit paraprak, mes, nga njëra anë, kualifikimit të veprës penale të kryer nga punonjësit e administratës tatimore si vjedhje e kryer duke shpërdoruar detyrën dhe, nga ana tjetër, mospranimit nga gjykatat të vërtetimit të marrjes prej tyre të përfitimeve të realizuara nga vepra penale (pjesë nga shumat e rimbursuara);

-në praktikë, në lidhje me krimet ekonomike, sidomos kur ato lehtësohen nga vepra penale të sferës së korrupsionit dhe kryhen në mënyrë jo të rastësishme nga tre ose më shumë persona, sipas një plani të detajuar kriminal dhe që përbëhen nga një seri veprimesh të koordinuara që kanë për qëllim arritjen e rezultatit të dëshiruar kriminal, nuk ndeshet aplikimi i dispozitave penale për krimin e organizuar, minimalisht ato për grupin e strukturuar kriminal të parashikuar nga neni 28/4 i Kodit Penal që ka kërkesa më të ulëta për shkallën e organizimit dhe pjesëmarrjes së autorëve. Kjo jo vetëm që do të siguronte zbatimin rigoroz të ligjit penal dhe një luftë më efektive ndaj këtij kriminaliteti, por do të ndihmonte më shumë edhe në parandalimin e tij. Në këtë drejtim, duhet shtuar se aplikimi i dispozitave penale për grupin e strukturuar kriminal do t'i përfshinte personat e dyshuar edhe në fushën e zbatimit të Ligjit nr.10192, dt.3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë", pavarësisht se krimet e veçanta ekonomike ose shpërdorimi i detyrës apo vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën aktualisht nuk përfshihen në fushën e zbatimit të tij. Kjo do të ndihmonte më tej në parandalimin e këtij kriminaliteti nëpërmjet goditjes së pasurive të vëna nëpërmjet tij. Me këtë rast, për arsyet që janë përmendur në punim, është me vend që të përfshihen në fushën e zbatimit të këtij ligji edhe veprat penale të shpërdorimit të detyrës dhe vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën, të paktën për rastet ku kanë shkaktuar pasoja të rënda (si në rastet e mësipërme);

-te krimet ekonomike, për më tepër në rastet kur ato shfrytëzojnë korrupsionin në sektorin publik (në këtë të fundit shumica e procedurave të rimbursimit dhe prokurimeve publike kryhen nëpërmjet subjekteve ekonomike që janë në formën ligjore të personave juridikë), është mjaft evidente përdorimi i personave juridikë si mekanizma për të realizuar veprat penale dhe në të tilla kushte është e rëndësishme edhe përgjegjësia penale e këtyre personave juridikë, e cila duhet aplikuar në mënyrë rigoroze në praktikë (për shembull në çështjen e rimbursimit të TVSH-së nuk rezulton të jetë ndjekur penalisht ndonjë person juridik i implikuar);

-aplikimi në praktikë i Ligjit nr.10192, dt.3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë", për pasuritë e personave të dyshuar për veprat penale në fushën e zbatimit të këtij ligji, si ajo e dhënies së ryshfetit dhe pastrimit të produkteve të krimeve ekonomike, aktualisht është në nivele minimale. Edhe në rastin e rimbursimit të TVSH-së që u përmend më lart, nuk rezultonte që pasuria e të pandehurve të deklaruar fajtorë në këtë çështje për veprën penale të parashikuar nga neni 287 i Kodit Penal të jetë bërë objekt i masave parandaluese kundër pasurisë të parashikuara nga ky ligj. (Megjithatë, duhet patur parasysh

se kjo nuk mund të jetë gjithmonë mangësi e punës së organeve të zbatimit të ligjit, pasi në emër të personit të dyshuar mund të mos ketë asnjë pasuri të regjistruar ose të jetë i vështirë identifikimi i pasurive të mundshme të fshehura prej tij);

-nuk ka vijueshmëri në qëndrimin e gjykatave për dhënien e dënimeve plotësuese ndaj personave që kryejnë krime ekonomike dhe në veçanti ndaj atyre që kryejnë krime të fushës së korrupsionit në sektorin publik. Dënimet plotësuese të "Heqjes së të drejtës për të ushtruar funksione publike", "Heqjes së të drejtës së ushtrimit të një profesioni ose të një veprimtarie" dhe "Heqjes së të drejtës së ushtrimit të detyrave drejtuese", të parashikuara përkatësisht nga nenet 35, 39 dhe 40 të Kodit Penal, si dhe ajo e "Publikimit të vendimit gjyqësor" e parashikuar nga neni 43 i Kodit Penal (që ka efektin e "publicitetit negativ" dhe rrit vetëdijen e viktimave potenciale), kanë një efekt të fortë parandalues, si në aspektin e posaçëm në lidhje me individin që ka kryer veprën penale, ashtu edhe në aspektin e parandalimit të përgjithshëm, për më tepër që zbatimi i tyre është pa kosto për shtetin (ndryshe nga dënimet me burgim). Një problem i tillë është vënë re edhe nga vendimet gjyqësore të studiuara nëpërmjet praktikës së Gjykatës së Lartë, të përmendura në Kreun V të punimit, si dhe është konstatuar edhe nga studime të mëparshme të kryera në lidhje me praktikën e gjykatave për gjykimin e veprave penale të sferës së korrupsionit,[459] megjithëse duhet theksuar se tashmë prirja e aplikimit të tyre nga gjykatat tona është në rritje.

[459] Qendra për Nisma Ligjore Qytetare. 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)*. Tiranë.

KREU VII

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

Objektivi i këtij punimi ishte studimi i kriminalitetit ekonomik me fokus të veçantë te korrupsioni në sektorin publik, si pjesë e rëndësishme e tij, dhe në lidhjet e korrupsionit me krimet e tjera ekonomike. Korrupsioni është një fenomen kriminal mjaft i dëmshëm që sot është në qendër të diskutimeve dhe politikave për parandalimin dhe luftimin e kriminalitetit, krahas krimit të organizuar dhe terrorizmit. Rëndësia e luftimit të tij, përveç pasojave të gjera dhe shumë të dëmshme që sjell, qëndron në faktin se ai favorizon në shumë mënyra edhe kryerjen e krimeve të tjera ekonomike, krimin e organizuar deri dhe terrorizimin.

Për këtë arsye, në punim fillimisht janë trajtuar konceptet teorike nga literatura në lidhje me përcaktimin e krimit ekonomik dhe korrupsionit, të cilat janë fenomene mjaft të diskutueshme për sa i përket kuptimit dhe sjelljeve që përfshijnë. Qëndrimet teorike ndryshojnë në varësi të këndvështrimit të tyre. Punimi bën një rishikim të literaturës në këtë drejtim, duke paraqitur njëkohësisht edhe aspekte kriminologjike të krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti. Studimi në fillim niset nga këndvështrimi i krimit ekonomik dhe i koncepteve që lidhen me të.

Krimi ekonomik është term që përdoret më shumë për qëllime kriminologjike. Për të nuk ekziston ndonjë përkufizim ligjor. Studimi i tij është kompleks dhe prek shumë disiplina juridike, si të fushës penale, civile, administrative, etj., dhe ka diskutime nëse ai duhet të përfshijë edhe shkelje të ndryshme që kryhen në këto fusha. Ndër vështirësitë kryesore në studimin e krimit ekonomik (dhe korrupsionit) është se, ndryshe nga veprat e tjera penale, një pjesë e madhe e tyre mbetet e pazbuluar dhe ka një diferencë të madhe mes veprave penale të ndodhura realisht dhe atyre të regjistruara. Dëmet që shkaktojnë krimet ekonomike përfshijnë kosto shumë më të mëdha ekonomike sesa kriminaliteti tradicional dhe kanë ndikim më të gjerë sesa një viktimë individuale, pasi prekin dhe dëmtojnë shoqërinë dhe shtetin në tërësi, funksionimin e sistemeve ekonomike, moralin publik dhe proceset demokratike të vendimmarrjes.

Termi krim ekonomik përdoret më shumë në Evropë dhe fokusohet te llojet konkrete të krimeve dhe motivet e tyre. Autorë të ndryshëm evropianë dhe institucione si Këshilli i Evropës kanë trajtuar kuptimin e krimit ekonomik, duke dhënë përcaktime të ndryshme si: ajo pjesë e së drejtës penale që mbron rendin ekonomik, financiar, social, pronën dhe besimin publik, ku autori vepron në kuadër të një biznesi, për llogari të këtij të fundit, ose për interesin e tij vetjak; krimi i shpërdorimit të besimit social i cili është thelbësor për bashkimin ekonomik dhe që kryhet në sferën e biznesit; sjellja e ndaluar nga ligji penal që dëmton ose kërcënon interesat e mbrojtura ekonomike të shoqërisë; të gjitha ato veprime dhe sjellje të kundërligjshme të personave fizikë dhe juridikë, të kryera në kuadrin e biznesit dhe të veprimtarive ekonomike; të gjitha llojet e veprave penale të kryera nga individët ose kompanitë publike apo private në kontekstin e aktiviteteve të tyre industriale, tregtare, financiare ose aktiviteteve të tjera të lidhura me biznesin, të kryera për qëllime

përfitimi. Krimi ekonomik nuk konsiderohet si një formë konvencionale e kriminalitetit, por kur flasim për të duhet të fokusohemi te e gjithë gama e mashtrimeve financiare dhe ekonomike, te korrupsioni në të gjitha nivelet, te aktivitetet tregtare të paligjshme që kanë një shtrirje globale, në mënyrë të veçantë trafikimi i lëndëve narkotike, armëve, njerëzve, etj., si dhe të mbajmë parasysh lidhjen e afërt ose ndonjëherë njësimin e tij me krimin e organizuar.

Për krimin ekonomik ka gjetur përdorim në mënyrë sinonime, sidomos në literaturën amerikano-veriore, edhe termi krim i "jakave të bardha", i cili gjithashtu nuk është një term ligjor, madje ka ngjallur mjaft diskutime dhe kritika, por ka patur një impakt të madh në opinionin publik. Ky koncept fokusohet tek autorët e shkeljeve dhe statusi i tyre social. Pas përkufizimit fillestar të tij si një krim i kryer nga një person i respektueshëm dhe me status të lartë social gjatë kryerjes së detyrës së tij, janë dhënë formulime alternative ku më të njohurat janë klasifikimet në krim okupacional dhe krim i korporatave. Kjo e fundit u përpunua në krim organizacional. Thelbi i konceptit të krimit të "jakave të bardha" qëndron te besimi që gëzojnë autorët e këtyre krimeve për shkak të pozicionit të tyre profesional ose social dhe shkelja e tij prej tyre.

Vështirësia në përkufizimin qoftë të krimit ekonomik qoftë të krimit të "jakave të bardha" ka çuar në zgjidhjen se është më mirë dhe më e përshtatshme që të punohet mbi një listë veprash penale që hyjnë brenda qëllimit të studiuesit konkret.

Në mënyrë të përmbledhur, përkufizimet dhe klasifikimet e ndryshme të krimit ekonomik mbështeten në disa aspekte kryesore të një vepre penale apo shkeljeje që konsiderohen si më të rëndësishmet në përcaktimin e krimit ekonomik, që në pjesën më të madhe të rasteve kombinohen me njëra-tjetrën (pasi të vetme ato nuk e dallojnë krimin ekonomik nga krimet e tjera) dhe konkretisht: 1) Lloji i normave të shkelura; 2) Karakteristikat e krimit, ku nga një këndvështrim merren për bazë: a) Rrethanat e veprimit (apo të veprës) ku bëjnë pjesë: (i) Konteksti ku kryhet veprimi; (ii) Motivi i veprimit; (iii) Pozicioni i autorit; (iiii) Karakteri i veprimit; ndërsa nga këndvështrimi tjetër merren për bazë: b) Dëmi dhe pasojat e shkaktuara nga veprimi.

Për sa u përket *faktorëve kriminogjenë* të krimit ekonomik, literatura e rishikuar në punim ka evidentuar se nivelet e kriminalitetit ekonomik janë reflektim i motivimeve dhe aftësive, si dhe mundësive, të cilat ndikohen nga vigjilenca e qeverisë, medias dhe publikut. Faktorët kriminogjenë të krimit ekonomik ndahen në tre grupe kryesore: 1) Faktorët ekonomikë, ku përfshihen: gjendja ekonomike si faktor kriminogjen, ndërhyrja e shtetit në ekonomi si faktor kriminogjen, pamjaftueshmëria e kontrolleve të brendshme, anonimiteti dhe kompleksiteti i jetës ekonomike, forma ligjore e një kompanie si faktor kriminogjen, pamjaftueshmëria e kapitalit të shoqërisë si faktor kriminogjen, sistemi ekonomik si faktor kriminogjen, "efekti spiral" i krimit të biznesit; 2) Faktorët psiko-socialë, ku hyjnë: egoja e biznesit, egoja e punonjësve, viktimat, opinioni publik, sistemi i drejtësisë, mjetet e jashtme të kontrollit (gjyqësor dhe jashtëgjyqësor) ndaj firmave; 3) Faktorët ligjorë (sistemi ligjor, me mangësitë dhe kompleksitetin e tij, si faktor kriminogjen) parë nga këndvështrimi i legjislacionit të brendshëm dhe ndërkombëtar të aplikueshëm ndaj aktiviteteve të biznesit.

Korrupsioni konsiderohet si një ndër krimet ekonomike më të rrezikshme për shoqërinë. Ashtu si krimet ekonomike në tërësi, shpjegimi i kuptimit të tij nuk është i lehtë pasi ai

është një fenomen kompleks. Edhe për të nuk ekziston ndonjë përkufizim ligjor apo i gjithëpranuar. Për të kuptuar korrupsionin duhet të merren në konsideratë rrethanat historike, kultura, evoluimi në kohë i konceptit, legjislacioni dhe këndvështrimet e ndryshme që ekzistojnë për shpjegimin e kuptimit dhe formave të tij.

Korrupsioni është kategori morale që nënkupton kalbëzim dhe prishje, si dhe kategori ligjore pasi shumë forma të tij parashikohen në legjislacion si vepra penale, etj. Koncepti i korrupsionit është më i gjerë dhe nuk barazohet vetëm me korrupsionin kriminal. Këndvështrimi i gjerë i korrupsionit merr rëndësi të veçantë në nivel zhvillimi politikash, në drejtim të rritjes së vetëdijes së opinionit publik, në hartimin dhe zbatimin e strategjive kundër korrupsionit dhe në tërësi në drejtim të parandalimit të tij.

Në një kuptim të gjerë, përgjithësisht korrupsioni përkufizohet si shpërdorimi i pushtetit të besuar ose i funksionit publik për përfitime private. Në një kuptim më të ngushtë, korrupsioni referon te detyrat e zyrtarit publik, sipas të cilit kuptohet sjellja që devijon nga detyrat formale të një roli publik për shkak të përfitimeve materiale ose përfitimeve që lidhen me statusin ose që shkel rregullat në kundërshtim me ushtrimin e llojeve të caktuara të influencave private.

Përkufizimet e ndryshme të korrupsionit të dhëna nga shkencat sociale grupohen në tre modele bazë: a) Përkufizimet që lidhen me konceptet që kanë të bëjnë me detyrat e zyrtarit publik dhe me devijimet nga normat që duhet të respektojnë personat në detyrë: b) Përkufizimet që lidhen me kërkesën, ofertën dhe konceptet e shkëmbimit që rrjedhin nga teoritë ekonomike; c) Përkufizimet që nisen nga këndvështrimi i konceptit të interesit publik.

Për shkak të vështirësive për të rënë dakort për një përkufizim të vetëm të përbashkët, institucionet ndërkombëtare përgjithësisht e kanë shmangur dhënien e një përkufizimi për korrupsionin ose kanë dhënë vetëm përkufizime pune. Edhe konventat kryesore ndërkombëtare penale për korrupsionin nuk kanë dhënë përkufizime për korrupsionin, por kanë përmendur vetëm llojet e ndryshme të veprave penale që hyjnë brenda korrupsionit.

Teoritë dominuese për shpjegimin e korrupsionit në shkencat shoqërore dhe ekonomike janë ato që trajtojnë marrëdhënien e agjencisë dhe problemin mes principalit dhe agjentit që është në themel të të gjitha tipeve të korrupsionit. Në zbatim të detyrave të tij sipas rregullave të caktuara, agjenti mund të abuzojë me pushtetin e besuar, të tradhëtojë interesat e principalit për llogari të interesave të veta, domethënë të korruptohet. Pikërisht abuzimi me besimin dhe shkelja e normave të besimit është një ndër karakteristikat e përbashkëta të formave të ndryshme të korrupsionit.

Korrupsioni ka *karakteristika* të ngjashme me krimet e tjera ekonomike nga këndvështrimi i gjerësisë së marrëdhënieve juridike që prek, subjekteve me cilësi apo dije të posaçme që përfshihen në kryerjen e tyre, mënyrave të veprimit që lidhen me pasjen e aksesit në pozicione dhe detyra publike që në vetvete janë pozicione besimi dhe me shfrytëzimin e këtyre pozicioneve për realizimin e përfitimeve të paligjshme ose të pamerituara, mekanizëm tipik për të gjitha format e korrupsionit në fushën publike. Njëlloj si krimet e tjera ekonomike, korrupsioni është një krim i mirëllogaritur ekonomikisht. Qëllimi kryesor i tij janë interesat ekonomike-financiare, por edhe të tjera si pushteti, përparësia, interesi i padrejtë dhe i kundërligjshëm, etj. Korrupsioni, njëlloj si shumica e krimeve ekonomike, karakterizohet nga fshehtësia, mungesa e dhunës direkte, shifra e lartë e pazbuluar, fasada

e atyre që kryejnë korrupsion si njerëz të respektuar e të besuar në shoqëri dhe me status social të lavdërueshëm, ndjekjet penale më komplekse, më të vështira e që kërkojnë edhe dije të specializuara, strategjitë tradicionale të kontrollit të kriminalitetit jo gjithmonë efektive në luftimin e korrupsionit, etj.

Veçori e korrupsionit kriminal është se ai është krim me *natyrë të dyfishtë*: vepër penale në vetvete dhe instrument për kryerjen e veprave të tjera penale, në mënyrë të veçantë të krimeve të tjera ekonomike dhe krimit të organizuar. Ai është instrument për kryerjen e krimeve të tjera ekonomike (si dhe krimit të organizuar) sepse lehtëson apo mundëson kryerjen e tyre. Nga ana tjetër, korrupsioni shërben edhe për të shmangur inkriminimin e atyre që kryejnë krime ekonomike, duke sjellë si pasojë mosparandalimin dhe mosluftimin siç duhet të këtyre veprave penale dhe për rrjedhojë lulëzimin e mëtejshëm të krimit ekonomik në tërësi, përfshirë edhe vetë korrupsionin. Anasjelltas, krimet ekonomike gjenerojnë fonde të paligjshme të cilat mund të përdoren më pas për të paguar ryshfete, e në këtë mënyrë krijohet një lidhje e dyanshme mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike. Pra, në shumë mënyra krimi i organizuar dhe krimi ekonomik nga njëra anë dhe korrupsioni nga ana tjetër "ushqejnë" njëri-tjetrin.

Veprimet që hyjnë në sferën e korrupsionit do të përcaktohen në varësi të qëndrimit të mbajtur për kuptimin e korrupsionit (kuptim të gjerë apo të ngushtë). Në konceptin e korrupsionit sipas një kuptimi të gjerë bëjnë pjesë: ryshfeti, zhvatja, përvetësimet dhe shpërdorimet, ushtrimi i ndikimit të paligjshëm, abuzimi me funksionet, nepotizmi, kronizmi, patronazhi, klientelizmi, konflikti i interesit, shkëmbimi i favoreve, mashtrimi gjyqësor, mashtrimi financiar, mashtrimi elektoral, mashtrimi në shërbimet publike, marrëveshja e fshehtë, lobimi.

Në aspektin kriminologjik korrupsioni kategorizohet në lloje të ndryshme nisur nga sektorët ku ndodh, madhësia e ryshfeteve që përfshihen dhe rëndësia e pasojave që sjell. Dy llojet më kryesore janë korrupsioni i nivelit të ulët, që është abuzimi i përditshëm i pushtetit të besuar nga zyrtarët publikë gjatë ndërveprimit të tyre me qytetarët e zakonshëm gjatë procesit të dhënies së shërbimeve të ndryshme publike qytetarëve, dhe korrupsioni i madh që ndodh në nivelet më të larta të qeverisë dhe përfshin projektet dhe programet kryesore qeveritare, që përbën abuzimin e pushtetit të nivelit të lartë që sjell përftime për disa në dëm të shumicës dhe u shkakton dëme të rënda dhe të përhapura individëve e gjithë shoqërisë. Shpesh për korrupsionin e madh përdoren në mënyrë sinonime, në varësi të karakteristikave të veçanta, edhe korrupsioni sistemik, hiperkorrupsioni dhe më tej kapja e shtetit dhe kleptokracia. Ndarje tjetër është korrupsioni politik dhe korrupsioni ekonomik, por në varësi të gjerësisë së këndvështrimit të korrupsionit politik bëhet edhe dallimi i tij prej korrupsionit burokratik apo administrativ. Këto klasifikime tregojnë për format e ndryshme në të cilat shfaqet fenomeni i gjerë dhe kompleks i korrupsionit. Ato shpesh herë përdoren në mënyrë sinonime dhe nuk përjashtojnë domosdoshmërisht njëra-tjetrën.

Korrupsioni nuk mund të matet drejtpërdrejt dhe për pasojë vlerësimi për korrupsionin nuk duhet të mbështetet mbi një bazë statistikore pasi statistikat janë të pamjaftueshme për të njohur madhësinë dhe shkallën e përhapjes së tij, krahas edhe vështirësive të tjera që rrjedhin nga këndvështrimet teorike dhe ligjore për gjerësinë e kuptimit të tij dhe format që përfshihen në të. Por, edhe vlerësimi i tij mbi baza jo statistikore paraqet vështirësi dhe probleme të shumta pasi ekzistojnë disa faktorë që mund të çojnë në gabime. Megjithatë të dhëna për madhësinë dhe përhapjen e këtij fenomeni në një vend, në një fushë apo në një

institucion të caktuar, mund të përfitohen në rrugë të tjera indirekte, ku veçohen sondazhet e ndryshme për korrupsionin, që njihen edhe si indikatorët e korrupsionit. Duhet patur parasysh se këto të fundit nuk matin vetë korrupsionin nga pikëpamja objektive sasiore, por perceptimet për korrupsionin. Edhe për sondazhet përsëri ekzistojnë vështirësi në nxjerrjen e konkluzioneve të sakta për korrupsionin pasi perceptimet e njerëzve për korrupsionin ndryshojnë në varësi të shumë faktorëve, krahas mënyrës së interpretimit të të dhënave të tyre. Në punim janë veçuar disa nga indekset apo matësit kryesore që përdoren sot për të treguar nivelin e korrupsionit në formë krahasimi mes vendeve të ndryshme.

Punimi trajton në mënyrë të hollësishme shkaqet dhe pasojat e korrupsionit. Për sa i përket *shkaqeve*, njohja e tyre është shumë e rëndësishme pasi lidhet ngushtë me parandalimin e korrupsionit. Strategjitë për parandalimin e korrupsionit u adresohen pikërisht faktorëve kriminogjenë të korrupsionit. Në nivelin individual ato lidhen kryesisht me motivet e fitimit, pasurimit ose arritjes apo ruajtjes së një pozite të caktuar në shoqëri ose të një pozicioni të caktuar pushteti të një personi, që ndikojnë në kryerjen e korrupsionit (shkaqet e brendshme). Por, korrupsioni është problem i sistemeve që ushqejnë korrupsionin. Korrupsioni është kryesisht një çështje qeverisje, një dështim i institucioneve dhe mungesë e kapaciteteve për të menaxhuar shoqërinë nëpërmjet një sistemi kontrolli dhe balancimi social, ligjor, politik dhe ekonomik (shkaqet e jashtme). Mungesa e përgjegjësisë, integritetit dhe transparencës si dhe pushteti monopol dhe diskrecioni, së bashku, çojnë në korrupsion. Kjo konfirmon se korrupsioni është kryesisht një dështim i qeverisjes, prandaj zgjidhja e problemit të korrupsionit dhe veçanërisht parandalimi i tij fillojnë me rregullimin dhe reformimin e sistemeve, duke adresuar pikërisht këto çështje.

Faktorët kryesorë që promovojnë korrupsionin mund të klasifikohen edhe në direktë dhe indirektë. Faktorët direktë janë ato aspekte të veçanta të aktiviteteve qeveritare që krijojnë terren pjellor për korrupsionin, ku përfshihen: rregullat, licencat, lejet dhe autorizimet për të kryer aktivitete dhe veprime të ndryshme apo që vendosin kufizime tregtare, taksimi dhe rregullat në lidhje me taksat, vendimet në lidhje me shpenzimet, furnizimi i mallrave dhe shërbimeve nën çmimin e tregut si dhe kontrolli mbi çmimet, subvencionet e qeverisë, shumë nga vendimet e tjera diskrecionare në fusha të ndryshme për të cilat kanë kompetencë të vendosin zyrtarët publikë, financimi i partive politike. Faktorët indirektë që promovojnë korrupsionin janë: cilësia e ulët e burokracisë, niveli i ulët i pagave në sektorin publik, sistemi i ndëshkimeve, kontrollet e pakta institucionale, transparenca e rregullave, ligjeve dhe proceseve, shembujt e dhënë nga lidershipi, faktorët kulturorë, faktorët gjeografikë, forma e qeverisjes.

Siç rezulton, shkak i korrupsionit në një vend nuk është vetëm mosndëshkimi i duhur i tij nga sistemi i drejtësisë. Lufta ndaj korrupsionit në vetë sistemin e drejtësisë mund të eleminojë një pjesë të korrupsionit në një vend, por jo tërësisht atë pasi shkaqet e korrupsionit nuk janë vetëm mosfunksionimi i sistemit të drejtësisë, por një sërë rrethanash dhe faktorësh nxitës shumë më të gjera dhe që sjellin nevojën e përmirësimit të mënyrës së qeverisjes në tërësi. Ndëshkimi ligjor-penal i korrupsionit është vetëm njëri nga drejtimet e luftës ndaj korrupsionit dhe një nga mjetet që mund të përdoren për parandalimin e tij.

Për sa u përket *pasojave* të korrupsionit, ato janë komplekse dhe prekin në mënyrë të ndërthurur individët dhe shoqërinë, direkt dhe indirekt, në të gjitha sferat: ekonomike, sociale dhe politike. Për shkak të dëmeve që sjell, korrupsioni është një krim kundër

zhvillimit dhe prosperitetit, kundër demokracisë, drejtësisë dhe sundimit të ligjit, kundër mjedisit, shëndetit dhe edukimit. Korrupsioni i çdo lloji dhe niveli në shoqëri minon seriozisht vlerat bazë në të cilat mbështetet shoqëria. Njohja e shtrirjes dhe shkallës së pasojave të korrupsionit është thelbësore për hartimin e strategjive për parandalimin dhe luftimin e tij.

Në aspektin ekonomik korrupsioni frenon rritjen ekonomike, redukton të ardhurat publike dhe rrit shpenzimet publike, rrit pabarazinë në të ardhura, redukton produktivitetin e shpenzimeve publike dhe të infrastrukturës së një vendi, deformon tregjet dhe shpërndarjen e burimeve, i bën joefektive ligjet dhe rregullat shtetërore për shëndetin publik, mbrojtjen e mjedisit, sigurimin në punë, rritjen e përgjegjësisë sociale të korporatave dhe bizneseve të tjera e kështu duke sjellë pasoja për cilësinë e jetesës së njerëzve, mjedisin dhe biodiversitetin e vendeve dhe rajoneve. Në aspektin social korrupsioni shkakton pabarazi dhe padrejtësi, duke ulur në tërësi nivelin e drejtësisë shoqërore. Në aspektin politik pasojat e korrupsionit janë të shumëfishta pasi ai kërcënon demokracinë, kërcënon sistemin ekonomik të tregut të lirë, minon besimin e qytetarëve te themelet e shoqërisë, si dhe përbën rrezik për sigurinë, për stabilitetin e institucioneve demokratike dhe qëndrueshmërinë e themeleve morale të shoqërisë.

Në tërësi, pasojat e korrupsionit karakterizohen nga gjerësia e shtrirjes dhe rëndësia e tyre, nga ndërvarësia e pasojave me njëra-tjetrën dhe krijimi i efekteve negative zinxhir. Gjithashtu, shumë prej pasojave mund të llogariten edhe si shkaqe të korrupsionit pasi lidhja shkakësore në mënyrë të përsëritur shkon në të dy drejtimet, duke krijuar një rreth vicioz dhe spirale.

Në vijim punimi është përqendruar në trajtimin e korrupsionit në sektorin publik nga këndvështrimi i ligjit penal. Për këtë qëllim fillimisht trajtohen *standartet ndërkombëtare* për kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik duke u mbështetur te Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e vitit 2003 dhe Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës e vitit 1999, si dhe Protokolli i saj Shtesë datë 15.5.2003, të ratifikuara edhe nga vendi ynë. Janë trajtuar kategoritë e sjelljeve që kërkohen të kriminalizohen prej tyre, kuptimi i tyre, subjektet, elementet objektivë dhe subjektivë, dallimet etj. Dy Konventat kanë parashikuar format më bazike të korrupsionit që duhen kriminalizuar nga shtetet, duke dhënë edhe përkufizimet e secilës prej tyre dhe konkretisht: (i) dhënia e ryshfetit, në formën aktive dhe pasive (nëpunësve publikë të vendit, të huaj dhe të organizatave publike ndërkombëtare, arbitrave vendas dhe të huaj, si dhe anëtarëve vendas dhe të huaj të jurive); (ii) ushtrimi i ndikimit të paligjshëm, në formën aktive dhe pasive; (iii) përvetësimi, shpërdorimi ose abuzime të tjera me pasurinë nga nëpunësi publik; (iiii) abuzimi me funksionet. Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit përfshin në sferën e korrupsionit një kategori më të gjerë sjelljesh sesa Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, duke futur në këtë kategori edhe përvetësimet, shpërdorimet dhe abuzimet e tjera me pasurinë nga nëpunësit publikë, si dhe abuzimin me funksionet nga nëpunësit publikë.

Konventat kanë parashikuar kriminalizimin edhe të disa sjelljeve të tjera që nuk janë drejtpërdrejt vepra penale korrupsioni, por ngushtësisht të lidhura me to pasi shërbejnë si ndihmëse apo lehtësuese për të kryer veprat penale të korrupsionit: pasurimi i paligjshëm, pastrimi i fitimeve nga krimi, fshehja e pasurive, pengimi i drejtësisë dhe veprat penale të llogarive. Parashikohet edhe kriminalizimi i dhënies së ryshfetit në sektorin privat, ndërsa

veçanërisht Konventa e Kombeve të Bashkuara përfshin si vepër penale edhe përfitimin e paligjshëm të pasurisë në sektorin privat. Edhe në këtë drejtim konventat kanë disa ndryshime.

Në tërësi, nëpërmjet kriminalizimit të formave të veçanta të korrupsionit, synohet që të sigurohet që administrimi publik të funksionojë në mënyrë transparente, të ndershme e të paanshme dhe në ndjekje të interesit publik, të mbrohet besimi i qytetarëve tek administrata, të mbrohen vetë zyrtarët në përmbushje të funksionit publik nga veprimet dhe manovrat e mundshme kundër tyre, si dhe të mbrohet transparenca, ndershmëria dhe paanshmëria e procesit të vendimmarrjes të asambleve publike kombëtare dhe anëtarët e tyre nga veprimet dhe manovrat korruptive.

Dhënia e ryshfetit është forma më klasike e korrupsionit dhe parashikohet si vepër penale në legjislacionet e të gjitha vendeve. Konventat kërkojnë kriminalizimin e dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, të huaj dhe atyre të organizatave ndërkombëtare, në formën aktive dhe pasive. Forma aktive është vepra penale nga këndvështrimi i dhënësit të ryshfetit dhe forma pasive është po ajo vepër penale nga këndvështrimi i marrësit të ryshfetit. Ato qëndrojnë më vete si vepra penale. Për përgjegjësinë penale të anës aktive nuk është e nevojshme edhe përgjegjësia penale në anën pasive. Në këtë mënyrë pjesëmarrësit në shkëmbimin korruptiv nuk ngarkohen me përgjegjësi penale për kryerjen në bashkëpunim të këtyre veprave. Ndarja në dy vepra penale më vete ka për qëllim ndjekjen penale më efektive të korrupsionit dhe rritjen e efektit parandalues të tyre. Veprimet që në vepra të tjera i përkasin më tepër fazës së tentativës, si "premtimi" dhe "ofrimi", "kërkimi" dhe "pranimi i ofertës a premtimit", këtu trajtohen si vepër penale e kryer.

Konventat kanë përcaktuar se cilët persona do të konsiderohen nëpunës dhe zyrtarë publikë. Në mënyrë të veçantë formulimi i Konventës së Kombeve të Bashkuara është më përfshirës, në kuptimin që ai referon në koncepte si funksione publike dhe shërbime publike, duke i dhënë një dimension të ri dhe të gjerë kategorisë së zyrtarëve publikë. Prirja e të dy konventave është që termat të interpretohen në kuptimin më të gjerë të mundshëm. Kjo ka sjellë nga ana tjetër nevojën për të qartësuar më mirë brenda kontekstit të secilit vend se cilat janë funksionet dhe shërbimet publike pasi konventat kërkojnë gjithashtu që ligji i brendshëm i shteteve duhet të përcaktojë, për qëllimet e zbatimit të ligjit penal, kategoritë e këtyre personave.

Vepra penale e dhënies së ryshfetit ka për qëllim që nëpunësi publik të nxitet që të kryejë ose mos kryejë një veprim të caktuar që lidhet me detyrën e tij. Pavarësisht nëse është kryer ose jo veprimi ose mosveprimi, e rëndësishme për të patur të kryer veprën penale nga këndvështrimi i dhënësit (formën aktive) është që premtimi, ofrimi ose dhënia e përfitimit të padrejtë të ketë patur për qëllim që të influencojë sjelljen e nëpunësit publik. E njëjta gjë edhe nga këndvështrimi i marrësit (forma pasive) në lidhje me kërkimin ose pranimin. Sipas Konventave, vepra penale e dhënies së ryshfetit nuk kërkon si element të anës objektive që veprimet ose mosveprimet e nëpunësit publik të vijnë në kundërshtim me detyrat që atij i rrjedhin nga funksioni publik.

Përfitimi i parregullt kërkohet nga Konventat që të kuptohet dhe të përdoret në kuptimin më të gjerë të mundshëm dhe mund të jetë i çfarëdolloj forme, materiale ose jo materiale, financiare ose jo financiare. Thelbi i tij është që nëpunësi publik ose i afërmi apo personi

tjetër i tretë të vendoset në një pozicion më të mirë sesa ishte përpara kryerjes së veprës dhe se ky përfitim ligjërisht nuk i takon në bazë të funksionit apo detyrës zyrtare që ai kryen. Përfitimi i parregullt mund t'i jepet drejtpërdrejt ose tërthorazi nëpunësit publik, nëpërmjet personave të tretë ose në favor të personave të tretë, mjafton që nëpunësi të jetë në dijeni dhe ta ketë pranuar këtë fakt. Koha se kur merret faktikisht përfitimi i parregullt nuk ka rëndësi, mjafton që të këtë patur më parë një premtim, ofertë, kërkesë ose pranim dhe të ketë ekzistuar qëllimi për të influencuar sjelljen e nëpunësit.

Në lidhje me dhënien e ryshfetit nëpunësve publikë të huaj, si dhe nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare dhe të tjerëve të kësaj kategorie, format dhe elementet e veprës penale janë të njëjta si te nëpunësit publikë të vendit. Nocioni i nëpunësve publikë të huaj, nëpunësve të organizatave publike ndërkombëtare dhe të tjerëve të kësaj kategorie jepet nga Konventat, por ato gjithashtu kërkojnë që legjislacioni i brendshëm i shteteve palë duhet të bëjë përkufizimin e nëpunësit publik të huaj dhe në thelb për përkufizimin e nëpunësit publik të huaj i japin përparësi ligjit të shtetit procedues nëse ligji i shtetit të huaj ku ndodhet zyrtari është i ndryshëm nga ai i shtetit procedues. Nuk kërkohet që dhënia e ryshfetit nëpunësit publik të huaj të jetë njëkohësisht vepër penale edhe sipas ligjit të brendshëm të shtetit të huaj të cilit i përket zyrtari dhe as që shteti i huaj të cilit i përket zyrtari të jetë palë në këto Konventa.

Protokolli Shtesë i Konventës Penale të Këshillit të Evropës e ka shtrirë zbatimin e veprës penale të dhënies së ryshfetit tek arbitrat dhe anëtarët e jurive, vendas dhe të huaj. Me përjashtim të subjekteve dhe të ligjit të zbatueshëm për përcaktimin se ata janë të huaj, kuptimi, format dhe elementet përbërës të veprës penale të dhënies së ryshfetit janë të njëjta.

Trafikimi i influencave ka për qëllim që të mbulojë sjelljet e personave që, për shkak të njohjeve personale, lidhjeve të farefisnisë apo të qenies në organizata të përbashkëta politike a të një natyre tjetër, janë afër nëpunësve dhe funksionarëve publikë që marrin vendime dhe e përdorin këtë situatë për të nxjerrë përfitime të parregullta në favorin e tyre. Veprimet e këtyre personave nxisin rritjen e shkallës së korrupsionit në tërësi dhe kontribuojnë negativisht në besimin e qytetarëve te ndershmëria dhe paanshmëria e administrimit publik në procesin e vendimmarrjes. Kriminalizimi i kësaj sjellje synon që të mbrojë të njëjtat interesa sikurse edhe vepra penale e dhënies së ryshfetit. Në dallim nga vepra penale e dhënies së ryshfetit, personi që ushtron ndikimin është një person i jashtëm pasi ai nuk merr vendime vetë, por keqpërdor ndikimin e tij të vërtetë ose të supozuar mbi personat e tjerë që janë nëpunës publikë.

Njëlloj si te vepra penale e dhënies së ryshfetit, Konventat parashikojnë formën aktive dhe pasive të kësaj sjellje, nisur nga pozicioni i dhënësit ose i marrësit të përfitimit të parregullt. Elementet objektivë dhe subjektivë të formës aktive të kësaj vepre janë të njëjtë me formën aktive të veprës penale dhënies së ryshfetit, me ndryshimin se përfitimi i padrejtë i premtohet, ofrohet ose i jepet nga subjekti i formës aktive jo nëpunësit publik, por një personi tjetër që, për shkak të pozicionit profesional ose statusit social, mund të influencojë ose supozohet se mund të influencojë te nëpunësi publik, që ky i fundit të kryejë ose mos kryejë një veprim në ushtrim të funksioneve të tij siç kërkohet nga subjekti i veprës. Edhe këtu, për të ngarkuar me përgjegjësi subjektin e formës aktive nuk ka rëndësi nëse ushtruesi i ndikimit e ka ushtruar apo jo ndikimin te nëpunësi publik apo nëse ky i fundit e ka kryer

ose jo veprimin e kërkuar. E njëjta gjë vlen edhe për formën pasive. Format aktive dhe pasive të veprës penale të trafikimit të influencave janë autonome nga njëra-tjetra.

Përvetësimi, shpërdorimi ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik parashikohet vetëm nga Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit dhe synon që të mbrojë përgjithësisht të njëjtat interesa sikurse veprat e tjera penale të korrupsionit dhe posaçërisht edhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit dhe në tërësi mbrojtjen e pronës publike, por edhe asaj private, që i është besuar për përdorim apo administrim nëpunësit publik për shkak të funksionit të tij publik. Kjo vepër kriminalizon të gjitha format e mundshme të vjedhjes së pasurive dhe fondeve që i janë besuar nëpunësit publik për shkak të detyrës dhe, në tërësi, të keqpërdorimit dhe keqadministrimit nga nëpunësi publik të fondeve publike dhe burimeve për qëllime të ndryshme nga ato për të cilat janë destinuar, me qëllim përfitimin personal të nëpunësit publik ose përfitimin e një personi ose entiteti tjetër.

Abuzimi me funksionet ose pozicionin nga një nëpunës publik parashikohet vetëm në Konventën e Kombeve të Bashkuara kundër Korrupsionit, si vepër penale me natyrë të përgjithshme që gjen zbatim kur nuk vërtetohen elementet specifike të ndonjë vepre tjetër penale të korrupsionit. Në dallim nga dhënia e ryshfetit, vepra penale e abuzimit me funksionet kryhet me anë të veprimeve ose mosveprimeve, të kryera në ushtrim të funksioneve nga nëpunësit publikë, që janë në shkelje të ligjit. Abuzimi me funksionet mund të përfshijë lloje të ndryshme sjelljesh. Sipas modelit të Konventës, vepra penale e abuzimit me funksionet nuk përfshin rastet e pakujdesisë. Shkelja e detyrës duhet të jetë bërë me qëllim që të sigurohet një përfitim i parregullt për nëpunësin publik, kuptimi i të cilit është i njëjtë për të gjitha veprat penale të korrupsionit. Konventa nuk vendos kritere që lidhen me shkallën e abuzimit me detyrën apo shkallën e shkeljes së ligjit nga ana e nëpunësit publik apo për shkallën e dëmit të shkaktuar interesave të ligjshme të të tjerëve (për ato shtete që parashikojnë si alternativë edhe shkaktimin e këtyre dëmeve, siç është edhe vendi ynë).

Pas trajtimit të standarteve ndërkombëtare, punimi vijon me analizën e *legjislacionit tonë penal* në lidhje me kriminalizimin e korrupsionit në sektorin publik, në një *vështrim krahasues* me parashikimet e dy Konventave dhe njëkohësisht duke trajtuar aspekte të zbatimit të tyre në *praktikën gjyqësore* e duke evidentuar rast pas rasti problemet e ndeshura.

Legjislacioni ynë penal penalizon format kryesore të kryerjes së korrupsionit në sektorin publik dhe atë privat. Ai nuk jep ndonjë përkufizim për korrupsionin në tërësi, por vetëm për format e veçanta të kryerjes që janë kriminalizuar prej tij. Objekt i studimit të punimit në këtë pjesë është vetëm korrupsioni në sektorin publik, duke u mbështetur në parashikimet e neneve 244-"Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike, 259-"Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike", 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", 319-"Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë", 319/ç-"Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë", 319/b-"Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj", 319/dh-"Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj", 244/a- "Korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publikë", 259/a-"Korrupsioni pasiv i nëpunësve të huaj publikë", 319/a-"Korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i

zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare", 319/d- "Korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare", 319/c-"Korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja", 319/e "Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja", 245/1-"Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike", 248-"Shpërdorimi i detyrës" dhe 135-"Vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën".

Kodi ynë Penal ka pësuar ndryshime të herëpasshershme për të qenë në përputhje me standartet ndërkombëtare të vendosura nga dy Konventat e mësipërme. Ai në tërësi parashikon veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve publikë të vendit, nëpunësve publikë të huaj dhe të organizatave publike ndërkombëtare, arbitrave vendas dhe të huaj, si dhe anëtarëve të huaj të jurive, veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, veprat penale të përvetësimit, shpërdorimit ose abuzimet e ndryshme me pasurinë nga një nëpunës publik dhe veprën penale të abuzimit me funksionet. Ai parashikon edhe veprat penale të dhënies së ryshfetit në sektorin privat.

Dhënia e ryshfetit nëpunësve publikë të vendit parashikohet në disa dispozita të veçanta të Kodit Penal ku parashikohen veças personat që ushtrojnë funksione publike, veçaz funksionarët e lartë shtetërorë ose të zgjedhurit vendorë dhe veçaz gjyqtarët, prokurorët dhe funksionarët e tjerë të drejtësisë (dhënia e ryshfetit kriminalizohet edhe në disa fusha specifike për të cilat ligjvënësi ka çmuar të nevojshme që të kenë një mbrojtje juridiko-penale të posaçme).

Veprat penale të dhënies së ryshfetit në Kodin Penal kanë formulim identik me ato të dy Konventave gjë që lehtëson kuptimin dhe zbatimin e tyre pasi format e kryerjes dhe elementet përbërës të veprave penale janë të njëjtë. Në Kodin Penal nuk është dhënë kuptimi i nëpunësit publik për qëllimet e zbatimit të veprave penale të korrupsionit që ai parashikon, megjithëse Konventat orientojnë që legjislacionet e brendshme duhet të parashikojnë përkufizime, por sipas parashikimeve tona kushtetuese mund të zbatohen drejtpërdrejt dispozitat e Konventave që japin kuptimin e nëpunësit publik. Megjithatë, përdorimi i koncepteve të funksionit publik dhe shërbimit publik, për sa kohë funksionet dhe shërbimet që janë publike përcaktohen nga vetë shteti dhe për përmbushjen e tyre përherë e më tepër po angazhohen edhe subjekte të pavarura apo subjekte private, sjell nevojën e parashikimit të një përkufizimi ligjor të kuptimit të nëpunësit publik (personit që ushtron funksione apo shërbime publike) për qëllimet e zbatimit të ligjit penal, ashtu sikurse e kanë edhe mjaft vende evropiane në kodet e tyre penale, lidhur kjo edhe me parimin se përgjegjësia penale duhet të jetë e përcaktuar qartë në ligj, që nënkupton edhe kritere të qarta për përcaktimin e rrethit të subjekteve që përgjigjen penalisht sipas dispozitave penale për korrupsionin në sektorin publik. Vështirësitë në përcaktimin e nëpunësit publik dhe në aplikimin e dispozitave penale përkatëse ndaj kategorive të caktuara të personave janë ndeshur edhe në praktikën gjyqësore, ndonëse ajo po orientohet drejt kuptimit të dhënë nga Konventat. Megjithatë, del e nevojshme që në Kodin Penal të parashikohet në të ardhmen kuptimi i personit që ushtron funksione dhe shërbime publike. Gjithashtu, rrethi i personave që ushtrojnë funksione publike, për efekt të zbatimit të kësaj vepre penale, nevojitet të zgjerohet edhe tek ata që kandidojnë për një post zyrtar apo funksion publik, duke rekomanduar që kjo të mbahet parasysh si nga praktika gjyqësore, ashtu edhe në rast ndryshimesh ligjore si më sipër. Duhet qartësuar në Kodin Penal edhe rrethi i funksionarëve të lartë shtetërorë. Ligji ynë procedurial, në përputhje me Konventat që parashikojnë vërtetimin e anës subjektive edhe nëpërmjet rrethanave faktike objektive,

e mbështet mundësinë e të provuarit të fakteve dhe rrethanave të veprës penale nëpërmjet indicjeve, gjë që vlerësohet e rëndësishme në veprat penale të korrupsionit për shkak të natyrës së fshehtë të tyre dhe vështirësive për të gjetur gjithmonë prova direkte.

Në veprat penale të dhënies së ryshfetit praktika gjyqësore ka mbajtur qëndrim të drejtë në lidhje me natyrën e veprimeve të nëpunësit publik në kryerje të detyrës, ku nuk është kërkuar nga praktika që ai me veprimet ose mosveprimet e tij të ketë shkelur ligjin. Gjithashtu është mbajtur qëndrim i drejtë në praktikë kur është kërkuar që veprimi ose mosveprimi i kryer apo i kërkuar për t'u kryer duhet të ketë lidhje me detyrën e tij. Nevojitet një punë dhe kujdes i madh gjatë hetimeve paraprake dhe gjykimit që të hetohen e të nxirren në dritë marrëdhëniet që ekzistojnë mes palëve, si dhe rrethanat dhe arsyet e vërteta të dhënies së përfitimeve, dhuratave dhe trajtimeve preferenciale nëpunësit publik. Njëkohësisht duhet që praktika gjyqësore të mbajë parasysh në përcaktimin e rrezikshmërisë shoqërore të çdo rasti dhe caktimin e një sanksioni penal të përshtatshëm edhe rrethanën nëse veprimet kanë qenë në përputhje me detyrën apo në shkelje të detyrës (ligjit).

Edhe për sa i përket marrëveshjes mes dhënësit dhe marrësit të ryshfetit, në praktikën gjyqësore janë mbajtur qëndrime të drejta duke mos e lidhur përgjegjësinë penale në anën aktive me përgjegjësinë penale në anën pasive të veprës. Për bashkëpunimin në anën pasive çështja është paraqitur e vështirë pasi kemi të bëjmë me subjekte të posaçme, sidomos bashkëpunimi i subjektit të posaçëm me një subjekt tjetër jo të posaçëm. Zgjidhja e këtij problemi gjendet nëpërmjet interpretimit të vendimit unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, prej ku mund të arsyetohet se në çdonjërën nga veprat penale të dhënies së ryshfetit në formën pasive ose në atë të shpërdorimit të detyrës, të cilat nuk janë të ndara në disa figura specifike krimi, personi, pavarësisht nga cilësia e tij, që bashkëpunon me subjektin e posaçëm të veprës, qoftë në ndarje rolesh, qoftë në ndarje punësh, do të përgjigjet për të njëjtën dispozitë penale sikurse nëpunësi publik në lidhje edhe me nenin 25 të Kodit Penal. Megjithatë, ka vend për përmirësim në Kodin Penal për të parashikuar më specifikisht përgjegjësinë e bashkëpunëtorëve në veprat penale me subjekt të posaçëm.

Punimi ka evidentuar edhe *zhvatjen* si formë e kryerjes së veprës penale të dhënies së ryshfetit që nuk është dalluar nga Kodi Penal, qoftë edhe si kryerje e veprës penale në rrethana rënduese. Dallimi ka rëndësi pasi lidhet me përgjegjësinë penale të subjektit të anës aktive, i cili te zhvatja është viktimë e veprës penale dhe jo bashkëpunëtor dhe si i tillë nuk duhet të ngarkohet me përgjegjësi penale. Aktualisht në Kodin Penal nuk ka ndonjë parashikim që ta përjashtojë nga përgjegjësia penale viktimën e veprës penale në këtë rast apo që të reflektojë rrezikshmërinë më të theksuar shoqërore të veprës penale të dhënies së ryshfetit kur ajo bëhet nëpërmjet shtrëngimit nga ana e subjektit të anës pasive, gjë që rekomandohet të bëhet në të ardhmen. Praktika gjyqësore ka patur disa raste të gjykuara që përkojnë me zhvatjen.

Pavarësisht nga forma e korrupsionit, karakteristikë e tij është se ai kërkon që të ketë një interes të fshehur për nëpunësin publik. Interesi i fshehur për nëpunësin publik është pikërisht përfitimi i parregullt, pavarësisht nga vlera, natyra apo mënyra e dhënies së tij. Qëllimi i ofrimit ose dhënies së përfitimit është që të nxisë apo të influencojë sjelljen e nëpunësit publik që të kryejë ose mos kryejë veprime të caktuara në lidhje me detyrën e tij. Paralelisht me Kodin Penal, legjislacioni administrativ ka parashikuar rregulla të hollësishme që duhen zbatuar nga të gjithë nëpunësit publikë për përfitimet që ndalohen

dhe ato që lejohen të merren. Çdo dhuratë apo favor, pavarësisht nga vlera, që synon që të ndikojë nëpunësin publik në kryerjen e detyrës së tij është e ndaluar që të merret dhe duhet refuzuar e raportuar menjëherë, pasi përbën vepër penale. Legjislacioni administrativ ka përcaktuar rregulla të hollësishme për dhuratat dhe trajtimet preferenciale që lejohen të merren nga nëpunësit publikë, që janë përfitimet shoqërisht të pranueshme, si dhe dhuratat e mirësjelljes, mikpritjes apo traditës në vlerë simbolike (deri 10 000 lekë). Dallimet dhe rregullat në lidhje me to janë trajtuar hollësisht në punim.

Punimi ka evidentuar se legjislacioni ynë administrativ nuk e kufizon numrin e dhuratave të pranueshme të dhëna nga i njëjti person, por vendoset si kusht që vlera e tyre së bashku të mos kalojë 10 000 lekë brenda një viti kalendarik, një kufizim i rëndësishëm ky për të parandaluar "korrupsionin investues". Por, nga ana tjetër, legjislacioni ynë nuk e kufizon numrin e dhuratave të pranueshme me vlerë deri në 10 000 lekë të dhëna nga persona të ndryshëm. Problem tjetër i evidentuar në punim është kufiri prej 10 000 lekë i vendosur për dhuratat e pranueshme, i cili është konsideruar nga institucionet ndërkombëtare si relativisht i lartë krahasuar me mesataren e të ardhurave për frymë në vendin tonë. Të marra së bashku, ato mund të jenë faktor favorizues për "korrupsionin investues", situatë që nevojitet të adresohet në të ardhmen, sidomos ajo e numrit të dhuratave në një periudhë të dhënë.

Në praktikën gjyqësore janë evidentuar më tepër rastet kur përfitimet e parregullta kanë qenë të natyrës ekonomike, por së fundmi ndeshen edhe raste ku ato kanë qenë në formën e favoreve seksuale, çështje që përbëjnë standarte të mira të kuptimit dhe zbatimit të kësaj vepre penale.

Kodi Penal ka kriminalizuar *dhënien e ryshfetit arbitrave vendas dhe atyre të huaj*, ku format e kryerjes dhe elementet përbërës të tyre janë të njëjta me të gjitha veprat penale të dhënies së ryshfetit. Arbitrat janë persona privatë që caktohen si arbitra me marrëveshje të palëve në një marrëdhënie civile, tregtare, etj. Arbitri vendas do të kuptohet sipas përcaktimit të bërë nga ligji kombëtar i çdo shteti. Por, Protokolli Shtesë jep edhe një përkufizim autonom të termit "arbitër", duke vendosur një standart minimum në këtë drejtim. Në vendin tonë arbitrazhi vendas aktualisht rregullohet me dispozitat e Kodit të Procedurës Civile. Nuk ka rëndësi shtetësia e arbitrit për të përcaktuar nëse ai është arbitër vendas ose jo, por vetëm fakti nëse ai e ushtron profesionin e tij mbi bazën e ligjit shqiptar për arbitrazhin. Nëse palët zgjedhin ligjin e një shteti tjetër, arbitri i caktuar prej tyre është arbitër i huaj pavarësisht nga shtetësia. Praktika jonë gjyqësore nuk ka patur çështje penale në këtë drejtim.

Sistemi ynë gjyqësor nuk i përmban juritë, prandaj në Kodin Penal nuk ka ndonjë dispozitë penale për kriminalizimin e dhënies së ryshfetit për anëtarët vendas të jurive.

Dhënia e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë dhe atyre të organizatave publike ndërkombëtare parashikohet në Kodin Penal në disa figura krimi të veçanta, ku janë ndarë në dispozitë më vete nëpunësit e huaj publikë, nëpunësit e një organizate publike ndërkombëtare, anëtarët e një asambleje të huaj publike dhe anëtarët e një asambleje ndërkombëtare parlamentare, në dispozitë më vete gjyqtarët ose zyrtarët e një gjykate ndërkombëtare dhe në dispozitë më vete anëtarët e jurive gjyqësore të huaja, dispozita që janë futur në Kodin Penal në vitin 2012. Ato kanë formulim të njëjtë me dispozitat respektive të Konventave. Elementet objektivë dhe subjektivë të tyre janë të njëjta me të

gjitha veprat penale të dhënies së ryshfetit në Kodin Penal. Dallimi i tyre është vetëm te subjektet e anës pasive dhe te disa aspekte të juridiksionit në zbatimin e ligjit penal ndaj personave që kryejnë krime korrupsioni. Në këtë drejtim, sa është shpjeguar kur janë trajtuar dispozitat respektive të dy Konventave dhe të Protokollit Shtesë do të aplikohen respektivisht njëlloj edhe për këto vepra penale. Dispozitat në fjalë të Kodit Penal kriminalizojnë dhënien e ryshfetit nëpunësve të huaj publikë të çdo shteti të huaj, pavarësisht nëse janë apo jo palë në dy Konventat e sipërpërmendura dhe Protokollin Shtesë.

Kodi Penal nuk e jep kuptimin e nëpunësit të huaj publik, prandaj duhet të mbështetemi drejtpërdrejt te dispozitat e Konventave. Meqë bëhet fjalë për vepra të kryera nga nëpunës publikë të huaj mund të dalë e nevojshme që të vlerësohet statusi i tyre sipas legjislacionit të brendshëm të shtetit të huaj dhe për shkak të vështirësive që mund të ndeshen për të vlerësuar ligjin e huaj ose ndryshimeve që ai mund të ketë në raport me legjislacionin tonë, vlerësimi përfundimtar do të mbështetet në legjislacionin tonë. Edhe këtu vështirësi në kuptimin dhe zbatimin në praktikë, në kontekstin e vendit tonë, mund të paraqesin shtrirja e koncepteve të "funksione publike" dhe "shërbime publike". Prandaj, edhe për nëpunësit e huaj publikë del e nevojshme dhënia e një përkufizimi në Kodin Penal, qoftë edhe duke referuar te kuptimi i nëpunësit publik të vendit.

Sipas Kodit Penal, ndryshe nga krimet e tjera, krimet e dhënies së ryshfetit dhe të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm janë përjashtuar nga zbatimi i rregullit të kriminalizimit të dyfishtë kur ato kryhen në një shtet tjetër. Kjo vlen edhe për nëpunësit e huaj publikë apo nëpunësit e organizatave apo institucioneve publike ndërkombëtare.

Kodi Penal parashikon si vepër penale edhe *dhënien e ryshfetit arbitave të huaj.* Dallimi i arbitrave të huaj nga ata vendas u përmend më lart. Për kuptimin e termit arbitër do të zbatohen rregullat e parashikuara nga Konventat, në mënyrë të veçantë nga Protokolli Shtesë.

Praktika jonë gjyqësore nuk ka patur çështje të gjykuara për veprat penale të dhënies së ryshfetit nëpunësve të huaj publikë, nëpunësve të organizatave a institucioneve publike ndërkombëtare apo arbitrave të huaj.

Vepra penale e *ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike* ka formulim identik me atë të Konventave, prandaj analiza për qëllimin e saj, format aktive dhe pasive, elementet përbërës, autonominë e përgjegjësisë penale të subjekteve të formës pasive dhe aktive, për dhënien e përfitimeve të parregullta duke përdorur persona të tretë apo në dobi të personave të tretë, marrëveshjen dhe bashkëpunimin mes pjesëmarrësve të të dy anëve, zbatohen njëlloj. Subjektet e kësaj vepre penale në të dy format nuk janë të posaçëm. Problemi i mungesës së një përcaktimi në Kodin Penal të kuptimit të nëpunësit publik në këtë vepër shtrohet nga këndvështrimi i ekzistencës së anës objektive të veprës penale, pasi nëse personi te i cili synohet të ushtrohet ndikimi nuk e ka cilësinë e nëpunësit publik nuk ndodhemi përpara kësaj vepre penale. Megjithëse nuk përmendet shprehimisht nga dispozita, ushtrimi i ndikimit të paligjshëm kur implikohet një nëpunës publik si subjekt i formës pasive paraqet rrezikshmëri më të madhe, po ashtu edhe kur ushtrimi i ndikimit të paligjshëm kryhet ndaj funksionarëve të sistemit të drejtësisë, por kjo nuk rezulton që të reflektohet në qëndrimet

e mbajtura nga praktika gjyqësore, prandaj është nevojshme që të mbahet parasysh në të ardhmen.

Me rëndësi në aspektin teorik dhe praktik është që të bëhet dallimi mes ushtrimit të ndikimit të paligjshëm dhe dhënies së ryshfetit, dallimi se në cilat raste veprimet e ryshfetdhënësit do të konsiderohen ushtrim i ndikimit të paligjshëm në formën aktive dhe në cilat raste dhënie ryshfeti në formën aktive, si dhe dallimi se në cilat raste personi që ndërmjetëson mes ryshfetdhënësit dhe nëpunësit publik do të mbajë përgjegjësi për ushtrim ndikimi të paligjshëm në formën pasive dhe në cilat raste për dhënie ryshfeti në rolin e bashkëpunëtorit. Në punim është argumentuar se kur ndikimi është ushtruar dhe nëpunësi publik në mënyrë të vetëdijshme ka vepruar, atëherë të tre pjesëmarrësit do të mbajnë përgjegjësi për veprën penale të dhënies së ryshfetit, respektivisht sipas formave aktive dhe pasive, duke zbatuar sa është thënë për bashkëpunimin te vepra penale e dhënies së ryshfetit.

Praktika jonë gjyqësore ka mjaft çështje të gjykuara për veprën penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, ku rezulton se është zbatuar drejt autonomia e përgjegjësisë së subjekteve të anës aktive dhe pasive, është bërë saktë dallimi mes veprës penale të dhënies së ryshfetit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm kur nuk është vërtetuar marrëveshja mes nëpunësit publik dhe së paku ndërmjetësit dhe se kryerja e veprimeve a mosveprimeve nga nëpunësi publik është influencuar nga përfitimi i parregullt, qoftë drejtpërdrejt për të, qoftë për persona të tretë. Por, në rastet kur është vërtetuar marrëveshja ose kryerja e veprimeve nga nëpunësi publik ka patur vështirësi dhe qëndrime jo të njëjta në përcaktimin e përgjegjësisë penale të ndërmjetësit dhe cilësimin ligjor të veprimeve të tij. Në këtë pikë është e nevojshme që të ketë një praktikë më të konsoliduar nga Gjykata e Lartë, qoftë edhe nëpërmjet qëndrimeve unifikuese.

Shpërdorimi i detyrës konsiderohet si pjesë e fenomenit kriminal të korrupsionit në sektorin publik. Ai është ndër veprat penale të kryera gjatë ushtrimit të funksioneve nga nëpunësit publikë që ndeshen më shumë në praktikën gjyqësore. Një pjesë e madhe e rasteve të shpërdorimit të detyrës në të vërtetë janë raste dhënie ryshfeti të paprovuar, që kanë lënë gjurmë në mënyrën se si i kanë ushtruar funksionet e tyre nëpunësit publikë dhe që tashmë ndiqen nisur nga shkelja e normave ligjore që mund të ketë ndodhur. Megjithatë, jo çdo veprim ose mosveprim i kryer nga nxitja që vjen nga përfitimi i padrejtë çon në shkeljen e normave nga personi që ushtron funksione publike, ashtu sikurse jo çdo shkelje normash mund të ketë patur si motiv interesin personal të personit që ushtron funksione publike duke dalluar në këtë mënyrë nga dhënia e ryshfetit. Njëkohësisht, jo çdo shkelje normash gjatë ushtrimit të funksionit publik përbën vepër penale, por vetëm ato që kanë një shkallë të caktuar rrezikshmërie, që konkretizohen në ligjin penal nëpërmjet parashikimit të veprës penale të përgjithshme të shpërdorimit të detyrës.

Shpërdorimi i detyrës është një vepër penale e përgjithshme që ndëshkon shkeljet e ligjit të kryera me dashje gjatë ushtrimit të funksioneve publike nga personat e ngarkuar me këto funksione. Kjo vepër zbatohet nëse veprimet e nëpunësit publik nuk formojnë ndonjë vepër penale më specifike që ndëshkon shkeljet e kryera në kuadër të ushtrimit të funksioneve publike. Vlerësimi i veprimeve dhe mosveprimeve të nëpunësit publik që përbëjnë shkelje ligji duhet të bëhet rast pas rasti në raport me normat që rregullojnë mënyrën e ushtrimit të funksioneve publike përkatëse nga nëpunësi publik konkret. Shkelja e ligjit duhet të jetë bërë me dashje dhe jo nga pakujdesia, gjatë ose në sajë të ushtrimit të funksioneve të tij, që

përbëjnë mospërmbushje të rregullt të detyrës, si dhe të ketë patur për qëllim marrjen e përfitimeve të parregullta për vetë nëpunësin publik ose për persona të tjerë. Kodi Penal ka parashikuar si alternativë, krahas qëllimit të realizimit të përfitimeve të padrejta, edhe dëmtimin e interesave të ligjshme të subjekteve të ndryshme ose shtetit. Personat që konsiderohen nëpunës publikë dhe problemet që dalin nga mungesa e një nocioni në Kodin Penal janë po ato që janë shpjeguar te vepra penale e dhënies së ryshfetit. Në dispozita të tjera të Kodit Penal parashikohen variante specifike të veprës penale të shpërdorimit të detyrës, që kryhen në fusha të veçanta të veprimtarive publike, të cilat nuk konkurojnë me të.

Praktika jonë gjyqësore ka interpretuar elementet e figurës së veprës penale të shpërdorimit të detyrës, për disa prej të cilave kanë lindur edhe diskutime dhe vështirësi dhe që kanë nevojë për t'u qartësuar më mirë në të ardhmen nëpërmjet përmirësimeve ligjore ose unifikimit të praktikës.

Vepra penale referon te normat ligjore që normojnë punën e personit që ushtron funksione publike, duke nënkuptuar aktet normative, aktet nënligjore, deri edhe kontratat adminstrative dhe të koncesionit të lidhura dhe miratuara sipas legjislacionit përkatës, që parashikojnë ushtrimin e funksioneve dhe shërbimeve të ndryshme publike. Termi "ligj" nga praktika gjyqësore është interpretuar në një kuptim të gjerë, por ndeshen edhe qëndrime që marrin për bazë vetëm ligjin dhe aktet normative me fuqinë e ligjit dhe jo aktet e tjera nënligjore që nuk kanë fuqinë e tij. Sa më sipër, del e nevojshme qartësimi në këtë pikë i formulimit të nenit 248 të Kodit Penal nëpërmjet ndryshimeve përkatëse ligjore ose mbajtja e një qëndrimi unifikues nga Gjykata e Lartë. Nga ana tjetër, praktika gjyqësore ka mbajtur qëndrimin se nuk ka vepër penale në kushtet e një "vakumi ligjor" në lidhje me detyrat konkrete të nëpunësit publik. Kur aktet normative nuk parashikojnë detyra dhe veprime konkrete për t'u zbatuar nuk mundet që personi që ushtron funksione publike të ngarkohet me përgjegjësi penale për veprën penale të shpërdorimit të detyrës. Është kërkuar gjithashtu që të bëhet dallimi mes veprimit ose mosveprimit në kundërshtim me dispozitat ligjore, apo detyrimit ose ndalimit ligjor për të kryer një veprim, me diskrecionin e nëpunësit publik për të kryer një veprim, pasi për këtë të fundit nuk ka përgjegjësi penale sipas nenit 248 të Kodit Penal. Edhe në këtë drejtim del problemi i saktësisë së ligjeve dhe akteve nënligjore që normojnë veprimtarinë e personave që ushtrojnë funksione publike që të mos kenë boshllëqe në këtë drejtim ose të përcaktojnë qartë pushtetin diskrecionar të personave që ushtrojnë funksione publike, prandaj është e nevojshme që kjo të mbahet parasysh në vazhdimësi në hartimin, ndryshimin dhe përmirësimin e legjislacionit respektiv.

Me rëndësi është edhe kuptimi i dallimit mes përgjegjësisë penale për shpërdorimin e detyrës dhe asaj administrative, ku përcaktuese janë: (i) forma e fajit dashje, (ii) që veprimi ose mosveprimi që vjen në kundërshtim me ligjin dhe i kryer me dashje të ketë një shkallë të caktuar rrezikshmërie shoqërore, të cilin ligji e konkretizon me parashikimin e disa pasojave të caktuara që ai duhet të sjellë, (iii) të ekzistojë domosdoshmërisht edhe lidhja e drejtpërdrejtë shkakësore mes veprimit ose mosveprimit në kundërshtim me ligjin për përmbushjen e rregullt të detyrës, të kryer me dashje nga personi që ushtron funksione publike, dhe pasojave të ardhura siç parashikohen në nenin 248 të Kodit Penal. Në të gjitha këto aspekte praktika gjyqësore është e pasur dhe e konsoliduar dhe ka mbajtur qëndrime të drejta, të cilat janë cituar rast pas rasti në punim. Punimi ka trajtuar gjithashtu se përgjegjësia administrative e personit të ngarkuar me funksion publik nuk mund të shërbejë

për t'u shmangur nga përgjegjësia penale, kur plotësohen kërkesat e nenit 248 të Kodit Penal, siç është pretenduar ndonjëherë në praktikë. Nga ana tjetër, kur veprimi ose mosveprimi në shkelje të ligjit përfundon vetëm si shkelje administrative dhe personi, me vendim të prokurorisë ose gjykatës, shkarkohet nga përgjegjësia penale për shpërdorim detyre, por vërtetohet pakujdesia si formë faji, atëherë duhet që të ketë detyrimisht pasoja administrative për shkelësin, të cilat duhet të merren nga organi epror ose nga një organ administrativ kompetent.

Në punim është trajtuar edhe çështja e kuptimit të pasojave të veprës penale të shpërdorimit të detyrës, rëndësia e veçantë që ato paraqesin si element i domosdoshëm për ekzistencën e figurës së krimit të shpërdorimit të detyrës, pa të cilat nuk ka vepër penale. Dispozita penale parashikon ardhjen alternative të dy lloje pasojash, ku secila prej tyre paraqet vështirësi në interpretim. Përfitimet materiale ose jomateriale të padrejta për vetë personin që ushtron funksione publike ose për persona të tjerë, janë të njëjta në formulim me përfitimin e parregullt në veprat penale të dhënies së ryshfetit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm dhe prej këtej rrjedh vështirësia për dallimin e tyre nga njëra-tjetra, ndërsa te dëmtimi i interesave të ligjshme të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë dëmet mund të jenë materiale dhe jo materiale, por pa kritere të qarta për vlerësimin e rëndësisë së tyre dhe për rrjedhojë se ku fillon përgjegjësia penale. Punimi i ka trajtuar në mënyrë të hollësishme kuptimin dhe interpretimin e tyre.

Në mënyrë të përmbledhur, në punim është argumentuar se përfitimi i padrejtë duhet të interpretohet në mënyrë të tillë që të ketë kuptim të njëjtë dhe në përputhje me përcaktimin respektiv të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, pasi ky ka qenë edhe qëllimi i ndryshimit të dispozitës penale në vitin 2004. Shpërdorimi i detyrës me pasojë përfitime të padrejta për persona të tjerë mund të kuptohet më lehtë, por shpërdorimi i detyrës me pasojë përfitimin e padrejtë për vetë personin që ushtron funksione publike mund të konsiderohen rastet e përvetësimeve apo përfitimeve të realizuara në forma të ndryshme nga personi që ushtron funksione publike që nuk janë as dhënie ryshfeti (nuk janë dhënë nga persona të tjerë) dhe as nuk mund të përfshihen në veprën penale të vjedhjes duke shpërdoruar detyrën për shkak të natyrës së vetë përfitimit që është objekt që nuk mund të vidhet (nuk mund të jetë objekt material i vjedhjes). Dëmtimi i interesave të shtetit, të shtetasve dhe të personave të tjerë juridikë mund të jetë i çfarëdolloj natyre dhe mund të interpretohet në mënyrë mjaft të gjerë: pasoja me natyrë materiale, pasurore, ekonomike, por mund të jenë edhe jo pasurore, pasoja për jetën, dëme shkaktuar shëndetit, dëme të shkaktuara të drejtave të individëve dhe subjekteve private, dëme të shkaktuara mjedisit, dëmtimi i funksionimit të veprimtarisë së rregullt të organeve shtetërore dhe publike në sfera të ndryshme, etj., të cilat në çdo rast duhet të jenë interesa të ligjshme. Vlerësimi për ekzistencën e përgjegjësisë penale duhet bërë te rëndësia e pasojës, jo në kuptimin që të kërkohet pasojë e rëndë, por që ajo të mos jetë e papërfillshme, e parëndësishme, e pavlerësueshme apo krejt abstrakte. Karakteri dhe rëndësia e tyre mbeten për t'u vlerësuar rast pas rasti dhe një qëndrim unifikues i Gjykatës së Lartë në këtë drejtim do të ishte mjaft i dobishëm për të qartësuar interpretimin e dispozitës dhe shmangur interpretimet subjektive. Praktika gjyqësore në lidhje me pasojat e kësaj vepre penale është e pasur, por vështirësitë e përmendura më lart janë të pranishme.

Në punim trajtohen hollësisht edhe çështjet e konkurimit të veprës penale të shpërdorimit të detyrës me veprën penale të dhënies së ryshfetit dhe vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën.

Në Kodin Penal vepra penale e *vjedhjes së kryer duke shpërdoruar detyrën* është e njëjtë me përvetësimin, shpërdorimin ose abuzime të tjera me pasurinë nga një nëpunës publik që parashikohet në Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit. Ato ndryshojnë pjesërisht vetëm për sa i përket objektit material të veprës penale, pasurisë, pasi sipas teorisë dhe praktikës sonë gjyqësore objekt material i "vjedhjes" nuk mund të jenë sendet e paluajtshme apo prona intelektuale. Në këto raste, kur subjekt i vjedhjes është personi që kryen funksione publike, i cili duke shfrytëzuar detyrën ose në sajë të saj përvetëson pasuri të paluajtshme ose prona intelektuale, gjen zbatim dispozita e shpërdorimit të detyrës sipas nenit 248 të Kodit Penal dhe jo ajo e vjedhjes duke shpërdoruar detyrën sipas nenit 135 të Kodit Penal. Në këtë drejtim, Kodi Penal në të vërtetë përmbajtjen e dispozitës respektive (neni 17) të Konventës së Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit e parashikon në dy vepra penale, vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën sipas nenit 135 dhe shpërdorimi i detyrës sipas nenit 248 dhe disa prej figurave specifike të shpërdorimit të detyrës të parashikuara në dispozita të posaçme. Gjithashtu, sipas Kodit Penal, ndryshe nga dispozita respektive e Konventës së Kombeve të Bashkuara që bën fjalë vetëm për sektorin publik, vepra penale mund të kryhet në sektorin privat dhe atë publik pa dallim. Kjo vepër penale mund të kryhet vetëm nga një subjekt i posaçëm, që ka cilësi të veçanta, të cilët mund të jenë persona privatë, ashtu edhe persona që ushtrojnë funksione publike. Në praktikën tonë gjyqësore nuk ka patur probleme në bërjen e dallimeve në këtë aspekt .

Në punim janë trajtuar hollësisht format në të cilat kryhet vepra penale e vjedhjes duke shpërdoruar detyrën, si dhe çështjet e konkurimit të saj me krimin e shpërdorimit të detyrës si dhe me falsifikimet. Praktika gjyqësore në Gjykatën e Lartë nuk ka qenë uniforme në drejtim të konkurimit të kësaj vepre penale me falsifikimet, pasi herë nuk ka pranuar konkurimin e herë e ka pranuar. Në këtë rast ka vend për qëndrim të unifikuar nga Gjykata e Lartë.

Për sa i përket bashkëpunimit të personit që ushtron funksione publike me persona të tjerë që nuk janë subjekte të posaçëm, gjen zbatim përsëri i njëjti arsyetim për bashkëpunimin si te vepra penale e dhënies së ryshfetit. Megjithatë, edhe në këtë vepër penale vlerësohet se ka nevojë që të bëhen përmirësime ligjore për të parashikuar në mënyrë të veçantë bashkëpunimin me persona të tjerë që mund të mos jenë subjekte të posaçëm.

Duke iu rikthyer, në kontekstin e vendit tonë, çështjes së lidhjeve mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, punimi ka trajtuar se korrupsioni në sektorin publik *ndikon* në shkallën e krimit ekonomik në disa mënyra. Së pari, duke qenë edhe vetë krim ekonomik, ai ndikon drejtpërdrejt në shkallën e këtij të fundit në tërësi. Së dyti, ai lehtëson ose mundëson kryerjen e krimeve të tjera ekonomike. Dhe së treti, shërben për të shmangur inkriminimin e atyre që kryejnë krime ekonomike, gjë që sjell më shumë krime ekonomike në të ardhmen.

Lidhjen e fortë, deri te shkrirja, mes krimeve të tjera ekonomike dhe krimeve që hyjnë në sferën e korrupsionit e njeh edhe vetë legjislacioni penal, pasi disa vepra të shpërdorimit të detyrës, pra të sferës së korrupsionit, janë njëkohësisht krime ekonomike që kryhen në

fushën e doganave, tatimeve, prokurimeve publike, etj. Në vendin tonë veprimtaria doganore dhe ajo e mbledhjes së taksave dhe tatimeve janë dy fushat e veprimtarisë publike që janë më tërheqëse dhe nxitëse për korrupsionin, pa lënë mënjanë edhe fushën e prokurimit publik. Fusha me rrezik të lartë për korrupsion janë identifikuar drejtësia dhe pronat e paluajtshme. Për shkak të këtyre lidhjeve është i lartë edhe ndikimi i korrupsionit në ekonominë e vendit, i cili është evidentuar edhe në këtë punim.

Në vendin tonë në mënyrë progresive po i kushtohet vëmendje gjithnjë e më e madhe vlerësimit të rëndësisë së këtyre lidhjeve dhe luftës ndaj krimit ekonomik në përgjithësi dhe korrupsionit në veçanti. Megjithatë është e nevojshme që në strategjitë që hartohen për luftimin e kriminalitetit të theksohet më tepër nevoja për luftimin e kriminalitetit ekonomik. Fokusimi në rritje të vazhdueshme në luftën ndaj krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti pasqyrohet edhe nga treguesit e kriminalitetit sipas të dhënave zyrtare të viteve të fundit.

Në lidhje me krimet ekonomike në tërësi dhe korrupsionin në veçanti, treguesit e vlerësuar në këtë punim shprehin disa karakteristika dhe prirje të qëndrueshme që shkojnë në të njëjtin kah dhe janë një bazë e mirë për të arritur në disa përfundime:

-Krimet ekonomike nuk përbëjnë numrin kryesor të veprave penale në shkallë vendi (midis 16%-36% të totalit) (duhet patur parasysh se në realitet krimi ekonomik zë një përqindje shumë më të madhe sesa ajo që paraqesin statistikat zyrtare, për shkak të shifrës së lartë të pjesës së fshehtë të tij). Megjithatë dëmi që shkaktojnë krimet ekonomike është shumë herë më i madh në raport me vendin që zënë në strukturën e kriminalitetit. Në këto drejtime, megjithë vështirësitë që mbart, është e nevojshme hartimi dhe mbajtja e një sistemi statistikash të posaçme për kriminalitetin ekonomik në mënyrë që të ndiqet më mirë përhapja dhe tendencat e tij.

-Në vitin 2015 numri i çështjeve penale dhe i të dënuarve për krime ekonomike, në raport me numrin e përgjithshëm të çështjeve penale dhe të të dënuarve, është dukshëm më i madh se vitet e tjera. Në realitet kjo është tregues më tepër i forcimit të luftës ndaj tij vitet e fundit në vendin tonë, që ka sjellë në "dritë" një numër më të madh prej shifrës së "errët" të tyre, sesa i rritjes së numrit të krimeve ekonomike.

-Korrupsioni përbën një pjesë shumë të vogël të krimeve ekonomike të zbuluara dhe të ndjekura, por në vite rastet e zbuluara janë në rritje, ashtu sikurse edhe krimet e tjera ekonomike. Kjo mund të shpjegohet si me rritjen e numrit të përgjithshëm të krimeve ekonomike të zbuluara, pasojë kryesisht e forcimit të luftës ndaj krimit ekonomik në tërësi, ashtu edhe me evidentimin më tepër të rasteve të lidhjeve mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike. Këta tregues sugjerojnë se ekziston një lidhje mes korrupsionit nga njëra anë dhe krimeve të tjera ekonomike nga ana tjetër. Për pasojë është më se e qartë se parandalimi dhe luftimi i korrupsionit i shërbën drejtpërdrejt edhe parandalimit dhe luftës ndaj krimit ekonomik në tërësi.

-Pjesën më të madhe të veprave penale të evidentuara në sferën e gjerë të korrupsionit e përbëjnë rastet e shpërdorimit të detyrës. Në vitet 2011, 2012, 2013 shpërdorimi i detyrës përbën më shumë se dyfishin e çështjeve të gjykuara dhe personave të dënuar, ndërsa në vitin 2015 raporti është në mënyrë të konsiderueshme më i vogël (prirje që ka filluar që në vitin 2014), pasi është rritur numri i çështjeve dhe personave të dënuar për dhënie ryshfeti. Në të vërtetë një pjesë e madhe e rasteve të shpërdorimit të detyrës janë raste dhënie ryshfeti

të paprovuara, prandaj në këtë pikë rol të madh procedurial marrin hetimet proaktive në mënyrë që fenomeni i korrupsionit të luftohet që në fillesat e tij, duke parandaluar në të njëjtën kohë edhe shkaktimin e pasojave të rënda ekonomike apo dëmtimin e interesave dhe të drejtave të shtetasve dhe shtetit. Ndryshimi i prirjeve te të dhënat e dy viteve të fundit, sidomos vitit 2015, që përkon me forcimin e përpjekjeve në vendin tonë për të luftuar korrupsionin, shkon në këtë linjë.

-Në çështjet e gjykuara për periudhën 2012-2016, veprat penale më të cilat lidhet më së shumti korrupsioni janë ato të sferës së krimit ekonomik, kryesisht mashtrime e falsifikime, si dhe organizimi i llotarive të palejuara, pastrimi i produkteve të veprave penale, etj. Madje, në vitin 2016 raporti mes çështjeve të korrupsionit të lidhura me krime ekonomike dhe çështjeve të korrupsionit të lidhura me krime të tjera ka ndryshuar shumë në favor të së parës, gjë që sugjeron se ky tregues ka një lidhje me forcimin progresiv vitet e fundit të luftës ndaj krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti, duke zbuluar më shumë nga shifra e fshehtë e këtij kriminaliteti dhe e rasteve të lidhjeve mes tyre. Rikonfirmohet gjithashtu se luftimi i korrupsionit i shërben drejtpërdrejt edhe parandalimit dhe luftimit të krimit ekonomik.

Rastet studimore nga praktika gjyqësore kanë ilustruar më tej lidhjet mes korrupsionit dhe krimeve të tjera ekonomike, dëmet e mëdha të krimit ekonomik kur favorizohet nga korrupsioni, mënyrat tipike të lidhjeve dhe ndërveprimit mes tyre, si dhe problemet që rezultojnë në aspektin e zbatimit të ligjit penal dhe konkretisht:

-Përvetësimi i fondeve publike është realizuar vetëm falë kontributit dhe bashkëpunimit përcaktues të personave që ushtronin funksionet publike në sektorët përkatës, që nga nivelet e larta drejtuese. Në këto raste krimet e sferës së korrupsionit (vjedhje duke shpërdoruar detyrën apo shpërdorim detyre) janë pjesa thelbësore e krimeve ekonomike të konsumuara.

-Veprat penale të sferës së korrupsionit në sektorin publik, siç janë vjedhja e kryer duke shpërdoruar detyrën dhe shpërdorimi i detyrës (sidomos kur motivohet nga interesa ekonomike-pasurore) jo vetëm që janë në vetvete krime të mirëfillta ekonomike, por janë të lidhura ngushtësisht edhe me krime të tjera të sferës së krimit ekonomik, ku më të spikaturat në praktikë janë mashtrimet dhe falsifikimet e ndryshme. Falsifikimet e dokumenteve, formularëve, etj., shërbejnë për kryerjen e krimeve të tjera ekonomike, përfshirë edhe ato të korrupsionit, ndërsa këto të fundit janë lehtësues apo instrumente të rëndësishme për të kryer krime ekonomike: mashtrime, përvetësime fondesh dhe pasurish publike në mënyra të tjera, shmangie nga pagimi i detyrimeve tatimore, etj. Në këtë mënyrë rikonfirmohet se parandalimi dhe luftimi i korrupsionit shërben në të njëjtën kohë edhe për të parandaluar dhe luftuar krimin ekonomik në tërësi.

-Kur krimi ekonomik lidhet me vepra penale të sferës së korrupsionit pasojat janë shumë më të rënda dhe rrezikshmëria shoqërore e këtyre rasteve të lidhura është shumë më e lartë.

-Fushat e rrezikuara më së tepërmi nga krimet ekonomike në tërësi dhe korrupsioni në veçanti janë ato ku vlerat pasurore nën administrimin e nëpunësve publikë janë të mëdha dhe pritshmëria për t'u zbuluar nga autoritetet e zbatimit të ligjit është apo perceptohet të jetë më e vogël. Prandaj, në këto fusha duhen përqendruar më tepër përpjekjet për parandalimin dhe luftën ndaj tyre. E njëjta rëndësi i duhet dhënë edhe sektorit të zbatimit të ligjit (organet administrative kontrolluese-audituese dhe ato të sistemit të drejtësisë).

-Ka indicje të forta se shumat e përvetësuara mund të kenë shërbyer për pagesa korruptive në favor të nëpunësve publikë të përfshirë, që sugjeron se veprat penale të kategorisë së shpërdorimit të detyrës në të vërtetë mund të jenë në shumë prej tyre raste të pastra dhënie ryshfeti. Kjo sjell nevojën e forcimit të punës parandaluese dhe hetimore të organeve ligjzbatuese për zbulimin në kohë dhe vërtetimin e këtyre rasteve dhe përdorimin më tepër të metodave speciale hetimore në këtë drejtim, gjë që kërkon forcimin e këtyre organeve, pasjen e mjeteve dhe burimeve të mjaftueshme për të përmbushur siç duhet funksionet, si dhe rritjen e profesionalizimit dhe specializimit të pjesëtarëve të tyre që merren me krimin ekonomik në tërësi dhe korrupsionin në veçanti, pasi krimi ekonomik është dukuri komplekse dhe dinamike dhe për të luftuar atë nevojiten njerëz me eksperiencë.

-Praktika gjyqësore ka konfirmuar sa është arsyetuar në punim për kuptimin dhe zbatimin e veprës penale të shpërdorimit të detyrës kur ka si pasojë përfitimin e padrejtë për vetë personin që ushtron funksione publike. Të tilla mund të konsiderohen rastet e përvetësimeve apo përfitimeve të realizuara në forma të ndryshme që, nga njëra anë, nuk janë apo nuk vërtetohen të jenë dhënie ryshfeti nga persona të tjerë e, nga ana tjetër, nuk mund të përfshihen në veprën penale të vjedhjes duke shpërdoruar detyrën për shkak të pasurisë që nuk mund të jetë objekt material i vjedhjes.

-Në praktikë, në lidhje me krimet ekonomike, edhe kur plotësohen kërkesat ligjore, nuk aplikohen dispozitat penale për krimin e organizuar (minimalisht për grupin e strukturuar kriminal) dhe për pasojë nuk zbatohet as Ligji nr.10192, dt.3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë" që do të ndihmonte më tej në parandalimin e këtij kriminaliteti nëpërmjet goditjes së pasurive të vëna nëpërmjet tij.

-Aplikimi në praktikë i Ligjit nr.10192, dt.3.12.2009, për pasuritë e personave të dyshuar për veprat penale në fushën e zbatimit të tij, si ajo e dhënies së ryshfetit dhe pastrimit të produkteve të krimeve ekonomike, aktualisht është në nivele minimale.

-Në rastin e krimeve ekonomike, sidomos kur ato shfrytëzojnë korrupsionin në sektorin publik, është e rëndësishme edhe përgjegjësia penale e personave juridikë që kanë shërbyer si mjete për realizimin e këtyre veprave penale, e cila duhet aplikuar në mënyrë më rigoroze në praktikë.

-Nuk ka vijueshmëri në dhënien e dënimeve plotësuese ndaj personave që kryejnë krime ekonomike dhe në veçanti ndaj atyre që kryejnë krime të fushës së korrupsionit në sektorin publik (heqja e së drejtës së ushtrimit të një profesioni ose të një veprimtarie, heqja e së drejtës së ushtrimit të detyrave drejtuese, publikimi i vendimit gjyqësor), të cilat kanë një efekt të fortë parandalues dhe zbatimi i tyre është pa kosto shtesë për shtetin.

Në përfundim mund të thuhet se punimi tejkalon dhe nuk mbetet vetëm te çështja e përkufizimeve të krimit ekonomik dhe korrupsionit dhe te konstatimi se ato ekzistojnë dhe janë të dëmshme, por sheh edhe se si shfaqen dhe me çfarë shoqërohen ato, duke mundësuar kështu nxjerrjen e të dhënave edhe për faktorët favorizues të krimit ekonomik, gjë që në analizë të fundit i shërben edhe parandalimit të tij. Nga ana tjetër, kjo shërben për të vlerësuar më mirë edhe reformat për të luftuar korrupsionin aty ku ai ka efektet më të mëdha dhe dëmin më të madh. Nëpërmjet kontrollit të korrupsionit kontribuohet më shumë në vënien në efiçiencë të të gjitha hallkave shtetërore që parandalojnë dhe luftojnë edhe krimin ekonomik në tërësi. Kjo nënkupton kontrollin e krimit ekonomik nëpërmjet

kontrollit të kriminalitetit që lidhet ngushtësisht me të, domethënë kontrollin e krimit ekonomik nëpërmjet kontrollit të korrupsionit. Në këtë mënyrë bëhet izolimi dhe neutralizimi i një prej faktorëve kryesorë kriminogjenë të kriminalitetit ekonomik.

Megjithëse legjislacioni ynë penal përgjithësisht e ka marrë parasysh daljen dhe zhvillimin e formave të reja të kriminalitetit ekonomik, vlerësohet, në këtë këndvështrim, se është me vend që përmirësimet ligjore në drejtim të korrupsionit në sektorin publik duhet të përfshijnë edhe abuzimin me detyrën dhe me fondet publike nga zyrtarët publikë pasi, si nga vetë kuptimi i konceptit të korrupsionit, ashtu edhe nga rëndësia e pasojave të tij, si dhe nga sa rezulton edhe nga praktika gjyqësore, legjislacioni penal, ai procedurial penal dhe ai parandalues pasuror duhet t'i përgjigjen më mirë në të ardhmen këtyre formave të rrezikshme të kriminalitetit ekonomik.

Gjithashtu del e nevojshme që të zhvillohen mënyra për rritjen e perceptimit të publikut për kriminalitetin ekonomik dhe rritjen e ndërgjegjësimit të tij për rrezikshmërinë shoqërore të këtij kriminaliteti, për më tepër kur ai favorizohet apo bëhet një me korrupsionin në sektorin publik.

Kuptimi i drejtë i fenomenit të krimit ekonomik në tërësi dhe korrupsionit në veçanti, i shtrirjes, i pasojave dhe i lidhjeve të tyre, është një kusht paraprak për të përpunuar strategjitë e përshtatshme për parandalimin dhe luftimin e tyre. Për këtë drejtim është e nevojshme mbledhja e të dhënave, përpunimi i statistikave, gjetja e tendencave, identifikimi i fushave më me rrezik etj. Prandaj, përveç sa është thënë më lart, në përfundim, ka vend që në të ardhmen të kryhen studime të tjera, në kontekste më të kufizuara (krime ekonomike në sfera dhe periudha qartësisht të ngushta), për lidhjet mes krimit ekonomik dhe korrupsionit dhe metodave nëpërmjet të cilave ato ushqejnë njëra-tjetrën. Po ashtu, edhe për sa i përket korrupsionit në veçanti, krahas të tjerave, ka vend që të studiohen në sfera më të ngushta faktorët që favorizojnë korrupsionin dhe në mënyrë të veçantë abuzimet me pasuritë dhe fondet publike dhe nëse ka vend në këtë drejtim që, për shkak të mbizotërimit të faktorëve të caktuar, të merren masa shtesë për parandalimin e korrupsionit apo që të zgjerohen veprat penale të sferës së korrupsionit ose të parashikohen rrethana cilësuese të kryerjes së tyre.

BIBLIOGRAFIA

- ADB/OECD. 2008. *Managing Conflict of Interest: Frameworks, Tools and Instruments for Preventing, Detecting and Managing Conflict of Interest*. Proceedings of the 5th Regional Seminar on making international anti-corruption standards operational Held in Jakarta, Indonesia on 6–7 August 2007. Manila.
- Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2001. Regulating Business: the Emergence of an Economic Crime Control Programme in Finland. *The British Criminology Conference: Selected Proceedings. Volume 4. Papers from the British Society of Criminology Conference, Leicester, July 2000*. Përgatitës Roger Tarling. The British Society of Criminology 2001.
- Alvesalo, Anne & Tombs, Steve. 2005. *Researching Law in Action: evaluating economic crime control and practice.* Nordic Journal of Law and Justice (Retfærd), 108, Vol. 28 (1), 57-76.
- Anastasi, Aurela. 2010. Institucionet administrative të pavarura. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 140-160.
- Banka e Shqipërisë. 2016. *Raporti Statistikor Mujor 11/2016.* (https://www.bankofalbania.org/web/Raporti_Statistikor_nentor_16_7686_1.php?kc=0,22,1,0,0).
- Barnett, Cynthia. *The Measurement of White-Collar Crime Using Uniform Crime Reporting (UCR) Data*. U.S.Department of Justice, Federal Bureau of Investigation, Criminal Justice Information Services (CJIS) Division. (http://www.fbi.gov/stats-services/about-us/cjis/ucr/nibrs/nibrs_wcc.pdf).
- Bergqvist, Martin. 2000. *Ekonomisk brottslighet: en genomgång av begreppet*. Stockholms Universitet, Kriminologiska Institutionen. (anglisht: *Economic Crime: a review of the concept*. Stockholm University, Department of Criminology).
- Bloch, Herbert A. & Geis, Gilbert. 1970. *Man, Crime, and Society*. New York: Random House.
- BRÅ-rapport 2003:1. *Förebygga ekobrott. Behov och metoder*. Stockholm. (anglisht: The Swedish National Council for Crime Prevention report 2003:1. *Preventing economic crime. Needs and methods*. Stockholm).
- Braithwaite, John. 1985. White Collar Crime. *Annual Review of Sociology*. 1985. 11. 1-25.
- BRÅ-rapport 2002:1. *Ekobrott – utvecklingen av några centrala brottstyper* (författare: Lars Emanuelsson Korsell). Stockholm. [anglisht: The Swedish National Council for Crime Prevention report 2002:1. *Economic crime – trends in a number of important offence categories* (author: Lars Emanuelsson Korsell)].
- BRÅ-rapport 2000: 23. *Från storsvindel till småfiffel-teman i internationell ekobrottsforskning* (författare: Sven-Åke Lindgren och Christer Theandersson) Stockholm. [anglisht: The National Council for Crime Prevention report 2000: 23. *From major swindles to minor fiddles-themes in international white-collar crime research* (authors: Sven-Åke Lindgren and Christer Theandersson)].

- Brown, Stephen E.; Esbensen, Finn-Aage & Geis, Gilbert. 2010. *Criminology: Explaining Crime and Its Context*. 7th Ed. LexisNexis Group.
- Buscaglia, Edgardo & van Dijk, Jan. 2003. Controlling organized crime and corruption in the public sector. *Forum on Crime and Society*. Vol. 3, Nos. 1 and 2, December 2003. 3-34.
- Buscaglia, Edgardo; Gonzalez-Ruiz, Samuel & Ratliff, William. 2005. Undermining the Foundations of Organized Crime and Public Sector Corruption: An Essay on Best International Practices. *Essays in Public Policy.* No. 114, 2005. 1-39. Hoover Institution on War, Revolution & Peace. Stanford University.
- Çani (Methasani), Eralda & Faskaj, Alma. 2010. Shërbimet publike në Shqipëri. Format e ofrimit të tyre. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 449-462.
- Carlos, Padrós. 2010. Koment mbi temën "Struktura e administratës publike shqiptare". *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 135-139.
- Clinard, Marshall B.; Quinney, Richard & Wildeman, John. 1994. *Criminal Behaviour Systems: A Typology. Third Edition.* New York: Taylor & Francis.
- Coleman, James W., 2001. The Causes of White-Collar Crime and the Validity of Explanation in the Social Sciences. *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials. Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar*. BRÅ-report 2001:1, 55-68.
- Council of Europe (European Committee on Crime Problems). 1981: *Final Activity Report: Economic Crime.* Strasbourg, 22 May 1981.
- Council of Europe (Multidisciplinary Group on Corruption). 1996. *Programme of Action Against Corruption.* Strasbourg, 9 October 1996.
- Council of Europe 1996. *Recommendation No. R (96) 8 of the Committee of Ministers to Member States on crime policy in Europe in a time of change*. Strasbourg.
- Council of Europe. 1981. *Recommendation No. R (81) 12 of the Committe of Ministers to Member States on economic crime*. Strasbourg.
- Council of Europe. 1996. *Explanatory Memorandum to Recommendation Rec (1996) 8 on Europe in a time of change: crime policy and criminal law*. Strasbourg.
- Council of Europe. 1997. *Threat to Europe from economic crime*. Report of Committee on Economic Affairs and Development, 22 December 1997. Strasbourg.
- Council of Europe. 2001. *Recommendation 1507 (2001) Europe's fight against economic and transnational organised crime: progress or retreat?* Strasbourg.
- Council of Europe. 2005. *Organised crime situation report 2005: Focus on the threat of economic crime.* Strasbourg.
- Council of Europe. *Explanatory Report to the Additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 191)*. Strasbourg, 15.5.2003.
- Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption (ETS 173)*. Strasbourg, 27.1.1999.

- Cunningham, William C.; Gross, Philip J. & Nugent, Hugh. 1978. *Economic Crime: Literature Analysis.* (Prepared for the National Economic Crime Project U.S. Department of Justice).
- Delmas-Marty, Mireille. 1995. *Criminalité économique et atteintes à la dignité de la persone. Vol.I.* Éditions Maison des sciences de l'homme. Paris.
- Di Tella, Rafael & MacCulloch, Robert. 2006. Corruption and the demand for regulating capitalists. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 2006. 352-380.
- Dobjani, Ermir. 2010. Struktura e administratës publike shqiptare. *Çështje të së drejtës administrative në vështrim krahasues*. Shkolla e Magjistraturës, Tiranë. 119-135.
- Edelhertz, Helbert. 1970. *The Nature, Impact and Prosecution of White Collar Crime*. Washington D.C.: National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice.
- Elezi, Ismet. 2014. *E drejta penale: Pjesa e posaçme.* Botimet Kumi. Tiranë.
- Elezi, Ismet; Kaçupi, Skënder & Haxhia, Maksim. 1997. *Komentar i Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë*. Tiranë.
- European Commission. 2014. *EU Anti-Corruption Report*. (http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).
- European Commission. 2016. *Commission Staff Working Document: Albania 2016 Report.*(http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_albania.pdf).
- Fjeldstad, Odd-Helge. 2006. Corruption in tax administration: lessons from institutional reforms in Uganda. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 2006. 484-511.
- Friedrich, Carl J. 2002. Corruption Concepts in Historical Perspective. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 15-23.
- Friedrichs, David O. 2010. *Trusted Criminals: White Collar Crime In Contemporary Society.* 4th ed. Cengage Learning.
- Galgano, Francesco. 1999. *E drejta private*. Shtëpia Botuese "Luarasi". Tiranë.
- Gambetta, Diego. 2002. Corruption: An Analytical Map. *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook.* Përgatitës Stephen Kotkin & András Sajó. Central European University Press. 33-56.
- Gardiner, John. 2002. Defining Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 25-39.
- Geis, Gilbert. 1992. White-Collar Crime: What Is It? *White-Collar Crime Reconsidered.* Përgatitës Kip Schlegel & David Weisburd. 1992. Boston, Massachusetts: Northeastern University Press.
- Gerber, Jurg & Jensen, Eric L. 2007. *Encyclopedia of White-collar Crime.* Greenwood Press. 2007.

- Global Financial Integrity. 2012. *Illicit Financial Flows From Developing Countries: 2001-2010*.
- Golden, Miriam & Picci, Lucio. 2006. Corruption and the management of public works in Italy. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 457-483.
- GRECO. 2002. *Evaluation Report on Albania: First Evaluation Round*.
- GRECO. 2014. *Evaluation Report on Albania: Fourth Evaluation Round*.
- Halili, Ragip. 2002. Disa veçori kriminologjike të kriminalitetit ekonomik në shoqërinë bashkëkohore. *E drejta. No.1-2. 2002*. 17-28. Fakulteti Juridik i Universitetit të Prishtinës.
- Heidenheimer, Arnold J. & Johnston, Michael. 2002. Terms, Concepts and Definitions: Indroduction to Part I. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston.Transaction Publishers. New Jersey. 3-14.
- Hunt, Jennifer. 2006. Why are some public officials more corrupt than others? *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 323-351.
- Hysi, Vasilika. 2005. *Kriminologjia*. Tiranë.
- Jorgaqi, Edlira. 2016. *Statistika gjyqësore penale, matja e krimit në Shqipëri dhe krahasimi me standartet evropiane dhe ndërkombëtare*. Punim doktorature, Fakulteti i Drejtësisë, Tiranë.
- Kaufmann, Daniel. 1997. Corruption: The Facts. *Foreign Policy.* No. 107 (Summer, 1997). 114-131.
- Klitgaard, Robert. 1988. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Klitgaard, Robert; MacLean-Abaroa, Ronald & Parris, H.Lindsey. 2000. *Corrupt cities: a practical guide to cure and prevention*. Oakland: Institute for Contemporary Studies, Washington DC: World Bank Institute.
- Kontrolli i Lartë i Shtetit. 2016. *Raporti Vjetor i Performancës 2015.* (http://www.klsh.org.al/ dhe https://www.parlament.al/wp-content/uploads/2016/04/Raporti-i-performances-se-KLSH-2015.pdf).
- Lambsdorff, Johann Graf. 2006. Causes and consequences of corruption: What do we know from a cross-section of countries? *International handbook on the Economics of corruption.* Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited. 3-51.
- Larsson, Bengt. 2001. What is "Economic" about "Economic Crime"? *White-Collar Crime Research. Old Views and Future Potentials. Lectures and Papers from a Scandinavian Seminar*. BRÅ-report 2001:1. 124-130.
- Leff, Nathaniel H. 2002. Economic Development Through Bureaucratic Corruption. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 307-320.
- Mauro, Paolo. 1997. Why Worry About Corruption? *Economic Issues*. No.6. February 1997. International Monetary Fund. Washington DC.

- Mauro, Paolo. 2004. The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth. *International Monetary Fund Staff Papers*. Vol. 51. No. 1, 2004.
- Mauro, Paolo. The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics, Washington DC, 1997, 83-108.
- Ministria e Drejtësisë. 2012. *Vjetari Statistikor 2011*.
- Ministria e Drejtësisë. 2013. *Vjetari Statistikor 2012*.
- Ministria e Drejtësisë. 2014. *Vjetari Statistikor 2013*.
- Ministria e Drejtësisë. 2015. *Vjetari Statistikor 2014*.
- Ministria e Drejtësisë. 2016. *Vjetari Statistikor 2015*.
- Noonan, John T. Jr. 1984. *Bribes*: *The Intellectual History of a Moral Idea.* Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Nye, Joseph S. Jr. 1967. Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. *American Political Science Review*. Vol. 61, No. 2 (June, 1967). 417-427.
- OECD. 2011. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. *Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and Related Documents.*
- Qendra për Nisma Ligjore Qytetare. 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)*. Tiranë.
- Rakipi, Arben. 2003. *Korrupsioni dhe Evazioni Fiskal*. Shtypshkronja "Klean". Tiranë.
- Rose-Ackerman, Susan & Palifka, Bonnie J. 2016. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, Susan. 1996. *The political economy of corruption - causes and consequences*. Public policy for the private sector; Note no. 74. Washington, D.C.: The World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/1996/04/696655/political-economy-corruption-causes-consequences.
- Rose-Ackerman, Susan. 1997. The Political Economy of Corruption. *Corruption and the Global Economy*. Përgatitës Kimberly Ann Elliott. Institute for International Economics. Washington DC. 31-60.
- Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and government: causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rose-Ackerman, Susan. 2006. Introduction and overview. *International handbook on the Economics of corruption*. Përgatitës Susan Rose-Ackerman. Edward Elgar Publishing Limited.
- Rose-Ackerman, Susan. 2010. *Corruption: Greed, Culture, and the State*. 120Yale L.J. Online 125 (2010). (http://yalelawjournal.org/2010/11/10/rose-ackerman.html).

- Rossi, Alessandra. 2008. Note sugli illeciti penali dell'economia nella sistematica del codice penale della Repubblica di Albania. *Il Codice penale della Repubblica d'Albania. 2008 (Casi, Fonti e Studi per il diritto penale. Serie II: Le fonti. Vol.24.)*. 79-90. Cedam Padova.
- Sadushi, Sokol. 1999. *E drejta administrative 2. Teoria e aktit administrativ*. Tiranë.
- Schrager, Laura & Short, James F.Jr. 1978. Toward a Sociology of Organizational Crime. *Social Problems.* Vol.25, No.4 (Apr., 1978), 407-419. (http://www.jstor.org/stable/800493).
- Shapiro, Susan P. 1990. Collaring the crime, not the criminal: reconsidering the concept of white-collar crime. *American Sociological Review*, 1990, Vol.55, No.3 (June), 346-365.
- Shleifer, Andrei &Vishny, Robert W. 1993. Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108, No. 3. (Aug., 1993), 599-617.
- Sutherland, Edwin H. 1940. White-Collar Criminality. *American Sociological Review*. Vol 5, No.1 (February 1940), 1-12.
- Svensson, Jakob. 2005. Eight Questions About Corruption. *The Journal of Economic Perspectives.* Vol. 19 (3). American Economic Association. 19-42.
- Tanzi, Vito. 1998. Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope, and Cures. *Working Paper of the International Monetary Fund*.
- Träskman, Per-Ole. 1980. Economic Criminality. *Crime and Crime Control in Scandinavia.* 1976-80, P 7-15, 1980. Përgatitës Norman Bishop. (https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=74062).
- UNDP. 2004. *Anti-Corruption Practice Note.* (http://www.u4.no/recommended-reading/anti-corruption-practice-note/).
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). 2011. *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes. Research Report*.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *The United Nations Anti-Corruption Toolkit*. 3rd edition.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2004. *United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators.* Vienna 2004.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2015. *State of implementation of the United Nations Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement and international cooperation.* Vienna 2015.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2012. *Thematic Programme: Action against Corruption, Economic Fraud and Identity-related Crime*. 3 September 2012 – CEB/DTA.
- United Nations. 2003. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Discussion guide. 11 February 2003.
- United Nations. 2005. *Corruption: threats and trends in the twenty-first century*. Eleventh United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice. Working paper prepared by the Secretariat. 16 March 2005.

- United Nations. 2010. *Travaux Préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Corruption*. Vienna, 2010.
- United Nations. 2012. *Legislative guide for the implementation of the United Nations Convention against Corruption*. Second Revised Edition 2012. United Nations. New York.
- United Nations. *Report of the Ad Hoc Committee for the Negotiation of a Convention against Corruption on the work of its first to seventh sessions. Addendum: Interpretative notes for the official records (travaux préparatoires) of the negotiation of the United Nations Convention against Corruption (A/58/422/Add.1)*. 7 October 2003.
- Van Klaveren, Jacob. 2002. Corruption as a Historical Phenomenon. *Political Corruption: Concepts and Contexts.* Third Edition. 2002. Përgatitës Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers. New Jersey. 83-94.
- Walker, John. 1999. How Big is Global Money Laundering? *Journal of Money Laundering Control*. Vol. 3, No. 1 (abstract).
- Wright, Richard A.; Bryant, Kevin M. & Miller, J. Mitchell. 2001. Top Criminals/Top Criminologists: The Most-Cited Authors and Works in White-Collar Crime. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, Vol.17, No.4, November 2001. 383-399. Sage Publications.
- https://www.bankofalbania.org/
- http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/
- http://www.drejtesia.gov.al/al/dokumente/statistika.
- http://www.gjkr.gov.al/
- http://www.gjykataelarte.gov.al/
- http://www.gjykatatirana.gov.al/
- http://www.transparency.org/
- http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_anti-corruption.html.
- http://www.fatf-gafi.org/pages/faq/moneylaundering/
- http://corruptionresearchnetwork.org/resources/online-tools-and-trainings/manual-on-corruption-risk-assessments-in-mdgs-related-mdas-nigeria.
- Konventa e Kombeve të Bashkuara Kundër Korrupsionit, 2003, e ratifikuar me Ligjin nr.9492, datë 13.3.2006.
- Konventa Penale për Korrupsionin e Këshillit të Evropës, 1999, e ratifikuar me Ligjin nr.8778, datë 26.4.2001.
- Protokolli Shtesë i Konventës Penale për Korrupsionin të Këshillit të Evropës, datë 15.5.2003, ratifikuar me Ligjin nr.9245, datë 24.6.2004.
- Konventa Civile "Për korrupsionin" e Këshillit të Evropës, 1999, ratifikuar me Ligjin nr.8635, datë 6.7.2000.
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë.
- Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë.
- Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë.
- Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë.
- Ligj nr.7829, datë 1.6.1994 "Për noterinë".

- Ligj nr.8480, datë 27.5.1999 "Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike".
- Ligj nr.8485, datë 12.5.1999 "Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë".
- Ligj nr.9049, datë 10.4.2003 "Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë".
- Ligj nr.9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.9131, datë 8.9.2003 "Për rregullat e etikës në administratën publike".
- Ligj nr.9150, datë 30.10.2003 "Për urdhrin e farmacistëve në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike".
- Ligj nr.9662, datë 18.12.2006 "Për bankat në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.9718, datë 19.4.2007 "Për urdhrin e infermierit në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.9901, datë 14.4.2008 "Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare".
- Ligj nr.9920, datë 19.5.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.10031, datë 11.12.2008 "Për shërbimin përmbarimor gjyqësor privat".
- Ligj nr.10091, datë 5.3.2009 "Për auditimin ligjor, organizimin e profesionit të audituesit ligjor dhe të kontabilistit të miratuar".
- Ligj nr.10171, datë 22.10.2009 "Për profesionet e rregulluara në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.10192, datë 3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë".
- Ligj nr.10385, datë 24.2.2011 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve".
- Ligj nr.90/2012, datë 27.9.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore".
- Ligj nr.125/2013, datë 25.4.2013 "Për koncesionet dhe partneritetin publik privat".
- Ligj nr.152/2013, datë 30.5.2013 "Për nëpunësin civil".
- Ligj nr.102/2014, datë 31.7.2014 "Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë".
- Ligj nr.119/2014, datë 18.9.2014 "Për të drejtën e informimit".
- Ligj nr.123/2014, datë 25.9.2014 "Për urdhrin e mjekëve në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.127/2014, datë 2.10.2014 "Për urdhrin e stomatologut në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.163/2014, datë 4.12.2014 "Për urdhrin e punonjësve socialë në Republikën e Shqipërisë".
- Ligj nr.44/2015, datë 30.4.2015 "Kodi i Procedurave Administrative i Republikës së Shqipërisë".
- Ligj nr.113/2015, datë 15.10.2015 "Për urdhrin profesional të mjekut veterinar".
- Ligj nr.60/2016, datë 2.6.2016 "Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve".

- Vendim i Këshillit të Ministrave nr.714, datë 22.10.2004 "Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike".
- Vendim i Këshillit të Ministrave nr.387, datë 2.5.2013 "Për miratimin e rekomandimeve në luftën kundër kriminalitetit, për vitin 2013".
- Këshilli i Ministrave. *Strategjia Kombëtare Kundër Korrupsionit 2015-2017*.
- Këshilli i Ministrave. *Strategjia Ndërsektoriale kundër Korrupsionit për periudhën 2015-2020*. Miratuar me VKM nr.247, datë 20.3.2015.
- Kodi Penal Italian.
- Kodi Penal Gjerman.
- Kodi Penal Grek.
- Vendim i Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut, datë 6 maj 2008. *Dhoma Kombëtare e Noterisë kundër Shqipërisë*. Aplikimi nr.17029/05.
- Vendim nr.3, datë 19.1.2005, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendim nr.3, datë 5.2.2010, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendim nr.7, datë 12.3.2010, i Gjykatës Kushtetuese.
- Vendim unifikues penal nr.1, datë 12.3.2002, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim unifikues penal nr.2, datë 30.6.2004, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim unifikues penal nr.3, datë 2.11.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.88, datë 6.6.2002, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.198, datë 30.4.2003, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.598, datë 5.11.2003, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.359, datë 16.6.2004, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.542, datë 3.11.2004, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.615, datë 2.12.2004, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.651, datë 22.12.2004, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.6, datë 12.1.2005, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.129, datë 2.3.2005, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr. 485, datë 22.6.2005, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.825, datë 30.11.2005, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.189, datë 5.4.2006, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.227, datë 19.4.2006, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.324, datë 24.5.2006, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.778, datë 20.12.2006, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.423, datë 25.4.2007, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.450, datë 9.5.2007, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.687, datë 31.10.2007, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.732, datë 21.11.2007, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.62, datë 6.2.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.64, datë 13.2.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.120, datë 5.3.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.149, datë 4.7.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.154, datë 9.7.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.183, datë 9.4.2008, i Gjykatës së Lartë.

- Vendim penal nr.241, datë 28.5.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.258, datë 29.10.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.358, datë 9.7.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.545, datë 26.11.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.570, datë 17.12.2008, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.131, datë 25.3.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.239, datë 29.4.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.276, datë 13.5.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.367, datë 1.7.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.503, datë 14.10.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.536, datë 27.10.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.637, datë 25.11.2009, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.1, datë 13.1.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.133, datë 17.2.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.206, datë 11.7.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.245, datë 17.3.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.411, datë 5.5.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.484, datë 19.5.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.539, datë 26.5.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.611, datë 9.6.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.718, datë 2.7.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.878, datë 13.10.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.881, datë 20.10.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.883, datë 20.10.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.898, datë 27.10.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.934, datë 3.11.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.1032, datë 7.12.2010, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.8, datë 17.6.2011, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.66, datë 29.2.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.92, datë 29.3.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.103, datë 18.4.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.116, datë 25.4.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr. 166, datë 13.6.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.194, datë 4.7.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.233, datë 19.9.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.261, datë 10.10.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.278, datë 24.10.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.288, datë 7.11.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.294, datë 13.11.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.308, datë 21.11.2012, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.3, datë 16.1.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.23, datë 30.1.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.33, datë 31.1.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.67, datë 27.2.2013, i Gjykatës së Lartë.

- Vendim penal nr.236, datë 18.9.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.263, datë 2.10.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.273, datë 23.10.2013, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.5, datë 15.1.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.41, datë 18.2.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.81, datë 12.3.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.116, datë 23.4.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.138, datë 14.5.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.220, datë 26.11.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.226, datë 9.12.2014, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.25, datë 18.2.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.56, datë 15.4.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.93, datë 3.6.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.114, datë 1.7.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.119, datë 1.7.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.132, datë 15.7.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.154, datë 30.9.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.200, datë 9.12.2015, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.6/36, datë 14.4.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.22, datë 24.2.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.40, datë 9.3.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.47, datë 16.3.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.62, datë 28.1.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.103, datë 18.5.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.133, datë 29.6.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.139, datë 6.7.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.144, datë 13.7.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.154, datë 13.7.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.163, datë 20.7.2016, i Gjykatës së Lartë.
- Vendim penal nr.737, datë 8.4.2015, i Gjykatës së Apelit Tiranë.
- Vendim penal nr.1336, datë 15.7.2015, i Gjykatës së Apelit Tiranë.
- Vendim penal nr.2233, datë 28.12.2015, i Gjykatës së Apelit Tiranë.
- Vendim penal nr.91, datë 21.7.2015, i Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda Tiranë.
- Vendim penal nr.151, datë 21.12.2016, Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda Tiranë.
- Vendim penal nr.1, datë 9.1.2017, i Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda Tiranë.
- Vendim penal nr.3, datë 12.1.2017, i Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda Tiranë.
- Vendim penal nr.2281, datë 8.10.2014, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.
- Vendim penal nr.113, datë 26.1.2015, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.
- Vendim penal nr.1472, datë 5.5.2015, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.
- Vendim penal nr.2290, datë 7.7.2016, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.

- Vendim penal nr.2487, datë 19.7.2016, i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë.

****