

**Me rastin e Asamblesë së 12-të të Gjyqtarëve të EULEX-it,
të mbajtur në Mitrovicë, më 23 shtator 2010**

Asambleja e përbërë nga këta gjyqtarë:

Maria Giuliana Civinini, Kryetare e Asamblesë së Gjyqtarëve të EULEX-it, Gerrit-Marc Sprenger, Antoinette Lepeltier-Durel, Arkadiusz Sedek, Caroline Charpentier, Charles Smith, Christine Lindemann-Proetel, Dragomir Yordanov, Esma Erterzi, Ferdinando Buatier de Mongeot, Francesco Florit, Gianfranco Gallo, Gunnar Oyhaugen, Hajnalka Karpati, Harri Katara, Johanna Schokkenbroek, Jonathan Welford-Carroll, Karen Asphaug-Warg, Klaus Huner, Klaus Jung, Ingo Risch, Lars Dahlstedt, Nikolay Entchev, Richard Winkelhofer, Rositza Buzova, Torsten Koschinka, Vitor Pardal.

Miraton VENDIMIN

Me 25 vota për, 2 abstenime, për miratimin e këtij raporti mbi përkufizimin e korrupsionit dhe strategjisë kundër korrupsionit.

Maria Giuliana Civinini
Kryetare e Asamblesë së Gjyqtarëve të EULEX-it



PËRKUFIZIMI I KORRUPSIONIT SIPAS GRUPIT PUNUES Rezultati i gushtit 2010

Hyrje

Gjatë Asamblesë së 10-të të gjyqtarëve të EULEX-it dhe diskutimit lidhur me trajnimin kundër korrupsionit më 1 qershor 2010, është ngritur çështja e përkufizimit të korrupsionit në mënyrë që të përcaktohet fusha e veprimit e Njesisë së Gjyqtarëve të EULEX-it në këtë kuptim. Strategjia kundër korrupsionit si pjesë e planit operativ (OPLAN) 2010 është miratuar nga Këshilli i Bashkimit Evropian më 29 prill 2010.¹

Lufta kundër korrupsionit në Kosovë nuk është e kufizuar vetëm në aktivitetet e monitorimit dhe udhëzimit. Ajo përfshin edhe aktivitete lidhur me vetëdijesimin, transparencën dhe llogaridhënien e atyre që iu është besuar pushteti. Në praktikë, aktivitetet e gjyqtarëve të EULEX-it në këtë fushë janë më të gjëra se monitorimi rigoroz i rasteve të korrupsionit. Ato mund të përfshijnë fusha të ndryshme të mandatit të EULEX-it (monitorimi i lëndëve penale, udhëzimi i gjyqësorit kosovar, raportimi i çdo pohimi për korrupsion...). Gjithashtu mund të përfshijë edhe monitorimin e procedurave të masave disiplinore/administrative kundër gjyqësorit.

Sa përket monitorimit të lëndëve, kjo mund të bëhet në faza të ndryshme të procedurës penale (hetimeve, ndjekjes penale dhe gjyqësorit). Përveç kësaj, Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it duhet të kryejë funksionet e saj në këtë fushë në bashkëpunim të ngushtë me Task Force e EULEX-it kundër korrupsionit.

Si rrjedhojë, Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it do t'i kryejë aktivitetet në këtë fushë në bashkëpunim të ngushtë me organet përkatëse brenda strukturës së EULEX-it (PSRK-së, Këshilltarit Special për Korrupsion të Shefit të Misionit, Njesisë së Prokurorëve të BE-së, etj), si dhe me subjektet Ndërkombëtare/Evropiane dhe të Kosovës të cilat marrin pjesë në strategjinë kundër korrupsionit.

Përkufizimi i korrupsionit

Nuk ka ndonjë përkufizim të përgjithshëm të aprovuar në nivelin ndërkombëtar ose evropian. Në veçanti, *stricto sensu* përkufizimi ligjor i korrupsionit do ta kufizonte fushëveprimin e EULEX-it në fushën e Sundimit të ligjit. Prandaj, përkufizimi i korrupsionit i cili mund të përdoret si bazë për aktivitetet e MUK-ut lidhur me

¹ Shih *inter alia*, pjesën 1.2.1.7; pjesën 2.2.4 dhe 6 lidhur me objektivat strategjike të Misionit, pjesën 3.1. mbi EULEX-in në Kosovë, qëllimi i Shefit të Misionit, pjesën 3.3.2.3 mbi çështjet e ndërlidhura, Planin operativ 2010

korrupsionin nga gjyqtarët e EULEX-it duhet të jetë i gjerë dhe të ketë parasysh aspektin social, kulturor dhe politik të këtij fenomeni.

Udhëzuesi i propozuar nga Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it lidhur me aktivitetet në fushën e korrupsionit

Përkufizimi i korrupsionit nuk do të kufizohet me një përkufizim ligjor dhe do të ketë parasysh kontekstin social, kulturor dhe politik të Kosovës. Aktivitetet e Njesisë së Gjyqtarëve lidhur me rastet e korrupsionit do të përbëhen nga katër nën-aktivitete:

- **Trajnimi kundër korrupsionit**

Stafi i përzgjedhur i EULEX-it është trajnuar për luftën kundër korrupsionit. Trajnimi i gjithë stafit të EULEX-it është në zhvillim e sipër në komponentë të ndryshëm (deri në fund të vitit 2010). Trajnimi i EULEX-it për korrupsion duhet të fokusohet në indikatorët e korrupsionit, mënyra se si të raportohet dhe paraqitja e masave (masa disiplinore / procedurë administrative / procedurë penale).

- **Aktivitetet e monitorimit, udhëzimit dhe këshillimit**

Aktivitetet e MUK-ut lidhur me korrupsionin mund të ndërmerren përmes përfundimeve të administrimit të gjykatës (Përfundimi 1), mbi sjelljen e keqe gjyqësore dhe masat disiplinore (Përfundimi 2), dhe në lëndët penale (Përfundimi 3), sipas Katalogut të ri të veprimit për MUK-un. Gjyqtarët e EULEX-it do të përfshihen në monitorimin, udhëzimin dhe këshillimin e gjyqësorit kosovar, (duke i udhëzuar gjyqtarët kosovar lidhur me parimet e qeverisjes së mirë, transparencës dhe llogaridhënies).

- **Funksionet ekzekutive**

Në pajtim me kushtet e përzgjedhjes së marrjes së lëndëve sipas Ligjit Nr. 03/L-053 mbi kompetencat, përzgjedhjen e lëndëve dhe caktimin e lëndëve të gjyqtarëve dhe prokurorëve të EULEX-it në Kosovë, të datës 13 mars 2008,² gjyqtarët e EULEX-it duhet të fokusohen/të kenë prioritet ushtrimin e funksioneve ekzekutive në rastet e korrupsionit.

- **Raportimi te Këshilltari Special i Shefit të Misionit**

Stafi i Njesisë së Gjyqtarëve të EULEX-it menjëherë do të raportojnë te Këshilltari Special i Shefit të Misionit përgjegjës për çështjet e korrupsionit (Këshilltari Kundër




² Shih në mes tjerash edhe nenin 3.3(l) dhe (p) të Ligjit mbi kompetencat; shi gjithashtu edhe Veprimin e përbashkët të këshillit 2008/124/CFSP të datës 4 shkurt 2008 të Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë, EULEX KOSOVË, *Neni 3(d)* dhe (f)

korrupsionit) dhe te mbikëqyrësi i tyre *çfarëdo treguesi të korrupsionit*.³ Aktivitetet e Gjyqtarëve të EULEX-it do të përbëhen nga verifikimi i pohimeve të korrupsionit.

Përveç kësaj, Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it duhet t'i paraqesë komentet dhe rekomandimet për ndryshimin e KPK-së te ekspertët e BE-së përgjegjës për hartimin e ligjeve lidhur me veprat penale të cilat mund të bien në kategorinë e *korrupsionit*.

Anekset:

- Aneksi 1: Shënim mbi përkufizimin e korrupsionit;
- Aneksi 2 : Lista e veprave penale sipas Kodit Penal të Kosovës;
- Aneksi 3: Procesverbali i takimit të Grupit Punues për Përkufizimin e korrupsionit (23 korrik 2010)

³ Shih Aneksin E, pjesën 3.2 dhe në veçanti pjesën 3.4 : 



Aneksi 1 Përkufizimi i korrupsionit – aktivitetet e MUK-ut

Është relativisht vështirë të përkufizohet një koncept i tillë si Korrupsioni. Përkufizimi i logjikshëm do të ishte “Ofrimi ose pranimi i një të mire përmes mjeteve të cilat janë jolegjitime, imorale dhe/ose në mospërputhje me detyrat e tij dhe/ose të drejtat e të tjerëve”. Komentuesit e këtij fenomeni hezitojnë në përpilimin e një përkufizimi të saktë.

Megjithatë, mund të gjenden disa përkufizime për korrupsionin. OJQ-ja Transparency International ka zgjedhur një përkufizim të qartë të korrupsionit si: “keqpërdorimi i pushtetit të besuar për përfitime private”.⁴ Përkufizimi i miratuar nga Programi Global kundër Korrupsionit i udhëhequr nga Kombet e Bashkuara, thotë si në vijim: “keqpërdorimi i pushtetit për përfitime private”, në këtë mënyrë duke përfshirë të dy sektorët publik dhe privat.⁵

Një përkufizim më preciz gjendet në Ligjin Civil Konventën mbi Korrupsionin të 4 nëntorit 1999. Neni 2 i Konventës thotë “për qëllimet e kësaj Konvente, “korrupsioni” do të thotë kërkimi, ofrimi, dhënia ose pranimi, në mënyrë drejtpërdrejt apo indirekte, e ryshfetit apo çfarëdo të mire tjetër të paligjshme ose prospekti, i cili e shtrembëron kryerjen e çfarëdo detyre ose sjelljes së kërkuar nga marrësi i ryshfetit, e mira e paligjshme.”⁶

Grupi Shumë-disiplinor për Korrupsion (GShK) i formuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës i cili ka përgatitur një projekt Program të Veprimit kundër Korrupsionit ka filluar punën e tyre në bazë të përkufizimit të përkohshëm në vijim: “Korrupsioni [...] është mitosje dhe çfarëdo sjellje tjetër lidhur me personat të cilëve iu është besuar përgjegjësia në sektorin publik ose privat, të cilët shkelin detyrat e tyre që dalin nga statusi i tyre si zyrtarë publikë, punëtorë privatë, agjentë të pavarur ose nga marrëdhëniet tjera të këtij lloji dhe kanë për qëllim pranimin e të mirave të paligjshme të çfarëdo lloji për vete apo të tjerët”.⁷

Në Planin e tyre të Veprimit Kundër Korrupsionit të tetorit 2006, OSBE-ja ka propozuar të përkufizohet korrupsioni si “shkelje e detyrave të shërbyesve civilë (publikë) ose personave përgjegjës në sektorët publikë dhe privatë si dhe përfitimi nga aktivitetet e tilla, të shkaktuara drejtpërdrejt apo indirekt si rezultat i premtimit, të ofruar, pritur ose shpërblimit të ndarë për veten ose për të tjerët.”⁸

⁴ Shih faqen e internetit <http://www.transparency.org/>

⁵ Komunikimi nga Komisioni i Këshillit, Parlamenti Evropian dhe Komiteti Evropian Social dhe Ekonomik mbi politikën gjithëpërfshirëse të BE-së kundër korrupsionit, COM(2003) 317 përfundimtare, 28 maj 2003

⁶ Këshilli i Evropës, Ligji Civil Konventa mbi korrupsionin, Strasburg, 4 nëntor 1999

⁷ Ligji Penal Konventa mbi Korrupsionin, 27 janar 1999, Raporti shpjegues, paragrafi 24

⁸ OSBE Plani i Veprimit Kundër Korrupsionit: Nevoja Sociale Ekonomike për Kosovës, tetor 2006, “Rreziku nga korrupsioni: Mendimet dhe realiteti”, Habit Hajredini, Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, faqe 40; shih gjithashtu Strategjinë Kundër Korrupsionit 2009 – 2011, Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit, Pjesa V, “përkufizimi i korrupsionit si keqpërdorim i pushtetit / përgjegjësi të dhëna në sektorin publik ose privat për përfitime personale”, faqe 6

Përfundimisht Ligji Nr. 2004/34 kundër korrupsionit⁹ ofron përkufizimin e korrupsionit në Nenin nr. 2 si: “çdo shkelje të detyrës së personave zyrtarë ose përgjegjës në subjektet juridike dhe çdo veprimtari e iniciatorëve apo përfituesve të kësaj sjelljeje, e drejtuar si përgjigje ndaj një shpërblimi që drejtpërdrejt ose indirekt është premtuar, ofruar, dhënë, kërkuar, pranuar apo është pritur për t’u marrë për veten apo për një person tjetër.”

Korrupsioni manifestohet në mënyra të ndryshme dhe përfshin aktorë të ndryshëm të subjekteve publike, agjenci qeveritare dhe gjithashtu edhe subjekte private në shkallë të ndryshme të vendimmarrjes.

Pastaj, në frymën e kuptimeve të lartpërmendura dhe në kuadër të mandatit të EULEX-it përkritazi me luftën kundër korrupsionit, grupi punues propozon miratimin e një përkufizimi të gjerë të korrupsionit, i cili do të përfshinte veprat e kryera qoftë në sektorin publik qoftë në atë privat / në të cilat përfshihen personat që kanë përgjegjësi, si bazë të aktiviteteve të MUK-ut të Njesisë së Gjyqtarëve të EULEX-it në këtë fushë. Ky përkufizim duket kështu:

‘Keqpërdorim i pushtetit të besuar për përfitim personal’

⁹ Ligji Nr. 2004/34 kundër korrupsionit, i miratuar nga Kuvendi i Kosovës më 22 prill 2005, shih po ashtu edhe OPLAN 2010, Aneksin E, Pjesën 2.1: [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], ky përkufizim përmendet edhe në Strategjinë kundër korrupsionit në Kosovë, të miratuar nga Qeveria e Kosovës më 17 mars 2004.

Aneksi 2 Lista e veprave penale sipas Kodit Penal të Kosovës të cilat mund të bëjnë pjesë në kategorinë e rasteve të korrupsionit¹⁰

KAPITULLI XXII: VEPRAT PENALE KUNDËR EKONOMISË

- Neni 235 Dëmtimi i kreditorëve
- Neni 236 Keqpërdorimi i autorizimeve në ekonomi
- Neni 237 Lidhja e kontratës së dëmshme
- Neni 238 Kuntimi i paautorizuar i sekretit të punës
- Neni 249 Shmangia nga tatimi
- Neni 250 Pranimi i pajustificuar i dhuratave
- Neni 251 Dhënia e pajustificuar e dhuratave

KAPITULLI XXIII: VEPRAT PENALE KUNDËR PASURISË

- Neni 261 Mashtrimi

KAPITULLI XXVII: VEPRAT PENALE KUNDËR ADMINISTRIMIT TË DREJTËSISË

- Neni 309 Pengimi i të provuarit
- Neni 310 Frikësimi gjatë procedurës penale për krimin e organizuar
- Neni 311 Shkelja e fshehtësisë së procedurës

KAPITULLI XXVIII: VEPRAT PENALE KUNDËR RENDIT PUBLIK DHE VEPRIMEVE JURIDIKE

- Neni 316 Pengimi i personit zyrtar në kryerjen e detyrave zyrtare
- Neni 332 Falsifikimi i dokumenteve
- Neni 333 Rastet e posaçme të falsifikimit të dokumenteve
- Neni 334 Legalizimi i përmbajtjes së pavërtetë

KAPITULLI XXIX: VEPRAT PENALE KUNDËR DETYRËS ZYRTARE

- Neni 339 Shpërdorimi i pozitës zyrtare ose i autorizimit*
- Neni 340 Përvetësimi gjatë ushtrimit të detyrës*
- Neni 341 Mashtrimi në detyrë*
- Neni 342 Përdorimi i paautorizuar i pasurisë*

¹⁰ Veprat penale të shënuara me yll përmenden në OPLAN 2010, Aneksi E, pjesa 2.2 duke iu referuar Kapitullit XXIX mbi Veprat penale kundër detyrës zyrtare të KPK-së; pastaj veprat tjera penale, në përjashtim të atyre që përmenden në Nenin 235 (Dëmtimi i kreditorëve) dhe në Nenin 236 (Keqpërdorimi i autorizimeve në ekonomi) të KPK-së të cilat përmenden në strategjinë kundër korrupsionit të miratuar nga Zyra e Prokurorisë së BE-së.

- **Neni 343 Marrja e ryshfetit***
- **Neni 344 Dhënia e ryshfetit***
- **Neni 345 Ushtrimi i ndikimit***
- **Neni 346 Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore ***
- **Neni 347 Zbulimi i fshehtësive zyrtare**
- **Neni 348 Falsifikimi i dokumenteve zyrtare**
- **Neni 349 Arkëtimi dhe pagesa e paligjshme**
- **Neni 350 Lirimi i kundërligjshëm i personit të privuar nga liria**
- **Neni 351 Përvetësimi i kundërligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor**

Aneksi 3 Procesverbali i mbledhjes së Grupit punues për përkufizimin e Korrupsionit, 23 korrik 2010

Gjatë mbledhjes së grupit punues, pjesëmarrësit janë përqendruar në përkufizimin e korrupsionit në kuadër të mandatit të EULEX-it, në aktivitetet e EULEX-it në këtë fushë (trajnim, MUK, ekzekutim dhe raportim) dhe në ndërveprimin në mes të aktorëve të ndryshëm në luftën kundër korrupsionit të pranishëm në Kosovë.

Në këtë kuptim, gjatë Asamblesë së dhjetë të gjyqtarëve të EULEX-it në një diskutim lidhur me trajnimin kundër korrupsionit më 1 qershor 2010, është ngritur çështja e përkufizimit të korrupsionit me qëllim të përcaktimit të fushëveprimit të Njesisë së Gjyqtarëve të EULEX-it. Në praktikë, aktivitetet e EULEX-it në këtë fushë janë më të gjera sesa një monitorim vetëm i *rasteve të korrupsionit*. Këto aktivitete përfshijnë aspekte të ndryshme të mandatit të EULEX-it (monitorimi i lëndëve penale, udhëzimi i gjyqësorit të Kosovës, raportimi i çdo pohimi për korrupsion...). Këtu mund të hyjë edhe monitorimi i procedurave të masave disiplinore/administrative të marra ndaj gjyqësorit.

Lidhur me monitorimin e lëndëve, një gjë e këtillë mund të bëhet në faza të ndryshme të procedurës gjyqësore (faza hetimore, ndjekja penale dhe gjykimi).

Për më tepër, Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it duhet t'i ushtrojë funksionet e tyre në këtë fushë në bashkëpunim të ngushtë me Task forcën kundër korrupsionit.

Lufta kundër korrupsionit në Kosovë nuk është e kufizuar vetëm në aktivitetet që lidhen me monitorimin dhe me udhëzimin por gjithashtu përfshin edhe aktivitetet që lidhen me vetëdijësimin, transparencën dhe llogaridhënien e atyre që u besohet pushteti. Georgi Rupchev iu referuar pakos legjislative kundër korrupsionit e cila është miratuar nga Kuvendi i Kosovës, në veçanti Ligjit Nr. 2010/03-L-151 mbi deklarinimin dhe prejardhjen e pasurisë dhe të dhuratave të zyrtarëve të lartë publikë, të datës 11 shkurt 2010 dhe Ligjit Nr. 03/L-155 mbi ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 02/L-133 mbi parandalimin e konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të funksionit publik, të datës 19 nëntor 2009.

Nuk ekziston asnjë përkufizim i përbashkët i miratuar në nivelin ndërkombëtar apo në atë evropian. Në veçanti, një përkufizim juridik *stricto sensu* i korrupsionit do ta ngushtonte fushëveprimin e aktiviteteve të EULEX-it në fushën e sundimit të ligjit. Për këtë qëllim, përkufizimi i korrupsionit i cili do t'u shërbente Gjyqtarëve të EULEX-it si bazë e aktiviteteve të MUK-ut lidhur me korrupsionin duhet të jetë aq i gjerë sa të marrë parasysh edhe aspektet shoqërore, kulturore dhe politike të kësaj dukurie.

Lidhur me veprat penale të cilat mund të futen në fushën e *rasteve të korrupsionit*, është shprehur nevoja që në përputhje me Kodin Penal të Kosovës të përfshihen edhe krimet

financiare dhe ekonomike, veçanërisht Pranimin e pajustificueshëm të dhuratave (në kundërshtim me Nenin 250 të KPK-së) si dhe Ushtrimin e ndikimit (në kundërshtim me Nenin 345 të KPK-së).

Georgi Rupchev dhe Natalia Berkowitz theksuan disa çështje të cilat kanë të bëjnë me veprat penale të korrupsionit sipas Kodit Penal të Kosovës, në veçanti shpërpjesëtimin ndërmjet seriozitetit të veprës dhe të sanksionimit të saj, pastaj aspektin e afatit të parashkrimit të caktuar për këto vepra, konceptin e “pendimit efektiv”.

George Mills përmendi nevojën e rritjes së bashkërendimit brenda komponentëve të EULEX-it (në veçanti të Policisë dhe të Drejtësisë) dhe sugjeroi që aktivitetet e MUK-ut të përqendrohen në shkeljet gjyqësore dhe në masat disiplinore. Përveç kësaj, ai u propozoi pjesëmarrësve që Njësia e Gjyqtarëve të EULEX-it të miratonte strategjinë kundër korrupsionit.

Pjesëmarrësit iu referuan aktivitetëve të MUK-ut për administrimin e gjykatave që mund të jenë një mënyrë e monitorimit të gjyqësorit të Kosovës dhe hetimin e elementeve të korrupsionit. Ata u pajtuan që aktivitetet e MUK-ut lidhur me luftën kundër korrupsionit të përfshijnë monitorimin dhe udhëzimin edhe të stafit të gjykatës, dhe jo vetëm të gjyqtarëve.

Anëtarët që marrin pjesë në këtë Grup Punues janë këta: George Mills (Këshilltar special i Shefit të Drejtësisë), Caroline Charpentier (Asistente juridike e Kryetares së Asamblesë së Gjyqtarëve të EULEX-it), Charles Smith (Gjyqtar i EULEX-it në nivel të gjykatës së qarkut), Dragomir Yordanov (Gjyqtar i EULEX-it në nivel të gjykatës së qarkut), Nathalia Berkowitz (Eksperte e BE-së), Georgi Rupchev (Ekspert i BE-së) si dhe Chiara Rojek (Zyrtare ligjore në nivel të gjykatës së qarkut).