

Mos deklarimi i pasurisë, krim në letër, kundërvajtje në praktikë

(Analizë e politikës ndëshkimore në rastet e mosdeklarimit të pasurisë)



Autore: Eranda Zekaj

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj, Betim Musliu dhe Gzim Shala

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Byrosë së Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Çështjeve të Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan apo të National Endowment for Democracy (NED).

RRETH IKD

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD

Rr. Ilaz Agushi

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Dhjetor, 2023

Prishtinë, Republika e Kosovës

Përkrahur nga:



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world

Përmbajtja

1. Përmbledhje Ekzekutive	4
2. Deklarimi i pasurisë	5
3. Evoluimi i kornizës ligjore	5
3.1 Inkriminimi si kundërvajtje	5
3.2 Inkriminimi si vepër penale	6
4. Trajtimi i veprës, deklarimi i pasurisë nga institucionet kompetente gjatë vitit 2022	6
5.1 Mbikëqyrja nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit	6
5.2 Trajtimi i rasteve të mos deklarimit nga Prokuroritë	7
5.3 Trajtimi i rasteve të mos deklarimit nga Gjykatat	7
5. Politika ndëshkimore në rastet e mos deklarimit të pasurisë	7
a) Gjetjet e Përgjithshme	7
a. Mos zbatimi i Udhëzuesit për Politikë Ndëshkimore	9
a) Aplikimi i rrethanave lehtësuese dhe injorimi i rrethanave rënduese	9
b) Mos respektimi i kërkesave të Udhëzuesit	10
c) Dyfishimi i rrethanave	11
d) Përshtatshmëria me qëllimet e dënimit	11
e) Parimet e dënimit	11
6. Injorimi i recidivizmit	12
7. “Dënime kundërvajtëse” për vepra penale	12
8. Gjetje të tjera	15
9. Deklarimi i Pasurisë, Formë e luftimit të Korrupsionit sipas Raportit të Progresit për Kosovë dhe Rishikimit Funkcional të Sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë	16

1.Përmbledhje Ekzekutive

Transparenca, llogaridhënia dhe ndershmëria janë thelbësore në punën e zyrtarëve publikë, të cilët mbi të gjitha kanë detyrimin të veprojnë në interes të publikut dhe jo në interesin e tyre. Në këtë mënyrë, deklarimi i pasurisë është një nga mjetet që promovon integritetin brenda institucioneve publike dhe përmes të cilit mjet synohet parandalimi, zbulimi, hetimi dhe lufta kundër korrupsionit.

Çështja e deklarimit të pasurisë ka pësuar ndryshime të vazhdueshme. Qysh nga viti 2010, kur në bazë të ligjit të veçantë mos deklarimi ishte kategorizuar si kundërvajtje, e më pastaj me hyrjen në fuqi të Kodit Penal NR. 04/L-082 Penal të Republikës së Kosovës “Mos raportimi ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare [tutje: mos deklarimi] u inkriminua si vepër e veçantë penale.

Gjatë vitit 2022, bazuar në të dhënat e raportuara, për të gjitha llojet e deklarimit të pasurisë, në Agjencinë për Parandalimin e Korrupsionit kanë qenë të obliguar ta bëjnë deklarimin 5125 zyrtar të lartë publik [tutje: APK]. Në këtë drejtim, APK ka përcjellë për procedim të më-tutjeshëm 190 kallëzime penale dhe 64 informata, në Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit.

Gjatë këtij viti, Prokurori i Shtetit nuk ka arritur të zgjidhë aq lëndë sa ka pranuar. Rrjedhimisht, ka zgjidhur 94 raste, përderisa ka pranuar 100 lëndë. Përderisa, në rastet e mos deklarimit të pasurisë, Gjykatat kanë nxjerrë 37 Aktgjykime dënuese dhe 1 aktgjykim lirues.

Gjatë vitit 2022, IKD ka monitoruar dhe raportuar për 27 aktgjykime të shpallur për mos deklarim të pasurisë. Politika ndëshkimore në këto ka qenë e orientuar kryesisht në dënime me gjobë, kjo pasi që në mesin e 26 aktgjykimeve dënuese, në 16 prej tyre ishte shqiptuar dënimi me gjobë, ndërsa në 12 aktgjykime tjera ishte shqiptuar dënim me kusht dhe gjobë. Me qëllim të analizimit më të detajuar të politikës ndëshkimore të zbatuar lidhur me rastet e deklarimit të pasurisë, IKD ka analizuar 25 aktgjykime dënuese të shpallura gjatë vitit 2022 ndaj 26 personave nga Gjykatat Themelore në Kosovë.

Në këtë drejtim, aktgjykimet janë analizuar secili rast sipas përcaktimeve të Udhëzuesit të Gjykatës Supreme për Politikë Ndëshkimore. Kështu, analiza përfshinë përshtatshmërinë e dënimit, zbatimit të rrethanave lehtësuese dhe rënduese, injorimin e të njëjtave dhe zbatimin e metodës së Udhëzuesit për matjen e dënimit. Nga analizimi dhe të dhënat e prezantuara, mund të shihet se lartësia e dënimit është në përgjithësi shabllon, duke qenë se në pjesën më të madhe të rasteve dënimi i shqiptuar me gjobë ishte 300 euro.

Mbi të gjitha, fakti se deklarimet e pasurive nga zyrtarët publik paraqet një ndër instrumentet më të fuqishme për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, vlerësohet edhe nga Raporti i Progresit për Kosovë dhe dokumentet për Rishikim funksional.

2. Deklarimi i pasurisë

Gjatë ushtrimit të detyrës së tyre, zyrtarët publik duhet të veprojnë sipas interesit publik dhe jo atij privat, andaj, transparenca, llogaridhënia dhe ndershmëria janë thelbësore në këtë drejtim. Mjeti kritik i deklarimit të pasurisë ka rol të rëndësishëm në detektimin e abuzimit të pushtetit¹ dhe ndërtimin e një integriteti më të gjerë të shërbimit publik. Në këtë mënyrë, deklarimi i pasurisë është një prej mjeteve përmes të cilave synohet parandalimi, zbulimi, hetimi dhe luftimi i korrupsionit.²

Deklarimi i pasurisë rritë transparencën dhe besimin e qytetarëve në administratën publike, pasi që zyrtarët publik duhet t'i nënshtrohen një kontrolli më të lartë se pjesa tjetër e popullsisë.

Në anën tjetër, deklarimi i pasurisë ndihmon edhe në parandalimin e konfliktit të interesit, përmes, para së gjithash, identifikimit të tij. Në këtë mënyrë, deklarimi i pasurisë është një prej mjeteve që promovon integritetin brenda institucioneve publike. Njëkohësisht, shërben për të monitoruar variacionet e pasurisë së zyrtarëve publik, më qëllimin e shkëputjes së të njejtëve nga sjelljet e pahijshme.³

Kështu, deklarimi i pasurisë në vetvete nuk është qëllim, por metodë për arritjen e qëllimeve si rritja e integritetit të administratës publike, parandalimi i konfliktit të interesit, parandalimi i korrupsionit dhe luftimit të tij. Kështu, obligimet përkitazi me këtë proces nuk përfundojnë në momentin e deklarimit të pasurisë nga ana e një zyrtari, por se institucionet duhet të angazhohen në mënyrë meritore në këtë proces, që i njëjti të arrijë qëllimet që ka. Për më tepër forcimi i sistemit të deklarimit të pasurisë ishte edhe kërkesë e Komisionit të Veneciasë, për arritjet e qëllimeve të lartëcekura.⁴

3. Evoluimi i kornizës ligjore

3.1 Inkriminimi si kundërvajtje

Fillimisht, deklarimi i pasurisë ka qenë i rregulluar me ligjin kundër Korrupsionit dhe shkelja e këtij obligimi sanksionohet me kërkesën për ndaljen e 1/5 të pagës deri në paraqitjen e deklarimit dhe në rastet kur kjo nuk realizohet deri në tre muaj, Agjencia kundër korrupsionit kërkonte fillimin e procedurave për shkarkim nga institucioni kompetent.

Në 2010, Kuvendi i Kosovës kishte nxjerr ligjin e veçantë për rregullimin e çështjes së deklarimit të pasurisë. Përmes këtij ligji, numri i zyrtarëve të lartë publik që kanë për obligim deklarimin e pasurisë është dyfishuar dhe mos deklarimi ishte kategorizuar si kundërvajtje, e sanksionueshme prej 300 deri në 1500 euro. Ndërsa në vitin 2011, paraqitet nevoja për rritjen

1. https://images.transparencycdn.org/images/2014_1_WP_AssetDeclarations_EN.pdf, fq. 1

2. Organizata për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik. Deklaratat e pasurisë për zyrtarët publikë: Një mjet për të parandaluar korrupsionin. OECD, 2011, fq.9.

3. Po aty, fq. 12.

4. Opinion i Komisionit të Veneciasë, për letrën e konceptit për vetingun e gjyqetarëve dhe prokurorëve dhe draft amandamentet i Kushtetutës, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)011-e), fq. 16.

e numrit të zyrtarëve të lartë publik dhe sanksionimin për mos deklarin e pasurisë. Në këtë aspekt, miratohet Ligji nr. 04/l-050 për deklarin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë të zyrtarëve të lartë publik dhe deklarin, prejardhjen dhe kontrollin e dhuratave për të gjithë personat zyrtarë, me anë të cilit mos deklarimi i pasurisë dënohej nga 1000 deri në 2500 euro. Me qëllim të parandalimit të korrupsionit, konfliktit të interesit dhe fuqizimin e integritetit të institucioneve publike është miratuar Ligji nr.08/L-108 për deklarin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë dhe të dhuratave [tutje: LDPKPDh]. Me këtë ligj, janë përcaktuar subjektet deklaruese, llojet e deklarin të pasurisë, afatet etj. Po ashtu, ky ligj parasheh edhe sanksione. Me rastin e dështimit për të bërë deklarin e pasurisë, Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit [tutje: APK] është kompetente të shqiptojë masë ndëshkimore deri në 500 euro. Nëse deklarimi nuk as 15 ditë pas përfundimit të afatit ligjor, Agjencia paraqet kallëzim penal tek prokuroria përkatëse.

3.2 Inkriminimi si vepër penale

Me hyrjen në fuqi të Kodit Penal NR. 04/L-082 Penal të Republikës së Kosovës “Mos raportimi ose raportimi i rremë i pasurisë, i të ardhurave, i dhuratave, i dobisë tjetër materiale ose i detyrimeve financiare u inkrinua si vepër e veçantë penale.

Tutje, kjo vepër penale është po ashtu pjesë e Kodit Penal në fuqi, përkatësisht Kodit nr. 06/L-074 Penal i Republikës së Kosovës [tutje: KPRK] .⁵

Dispozitat e këtij kodi dënojnë mos deklarin e pasurisë varësisht nga fakti se deklarimi nuk paraqitet brenda afatit të përcaktuar apo se deklarimi është i rremë ose nuk paraqet të dhënat e kërkuara në deklaratë. Në rastin e parë, dënueshmëria është me gjobë ose me burgim deri në tre (3) vjet, derisa në rastin e dytë dënueshmëria është me gjobë dhe burgim prej gjashtë (6) muaj deri në pesë (5) vjet.⁶

4. Trajtimi i veprës, deklarimi i pasurisë nga institucionet kompetente gjatë vitit 2022

4.1 Mbikëqyrja nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit

Bazuar në të dhënat e raportuara gjatë vitit 2022, për të gjitha llojet e deklarin të pasurisë, në APK kanë qenë të obliguar ta bëjnë deklarin 5125 zyrtar të lartë publik:

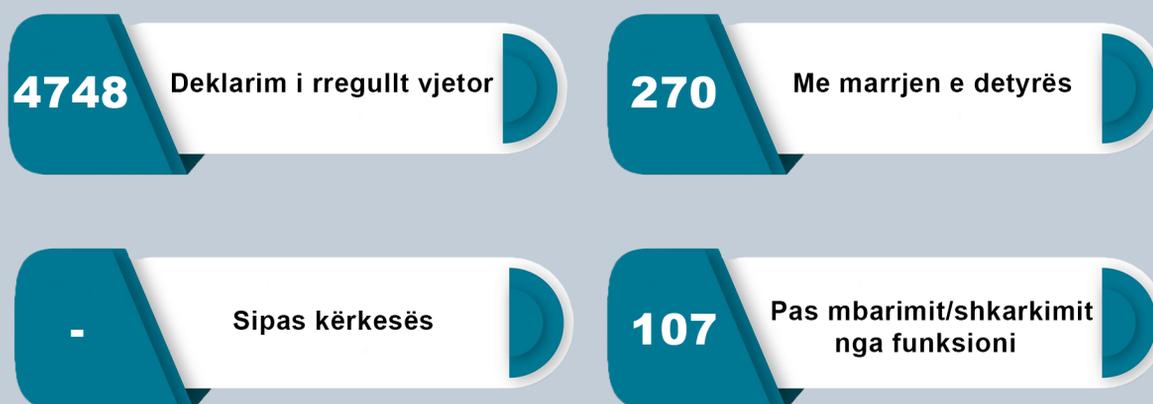


Tabela 1: Deklarimi i pasurisë gjatë vitit 2022 në APK.

Po në këtë vit, gjatë periudhës raportuese APK ka përcjellë për procedim të mëtutjeshëm në institucionet kompetente 267 kallëzime penale dhe informata.

⁵Kodi Nr.06/L-074 Penal I Republikës së Kosovës, neni 430.

⁶Neni 430 par.2 i Kodit Penal.

Numri më i madh i rasteve të përcjella në Prokurori përbëjnë veprimet e sanksionuara sipas nenit 430 të KPRK, për mos deklarimin e pasurisë.⁷ Kështu, lidhur me këtë vepër penale 208 kallëzime penale janë përcjellë në Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit dhe Prokurorinë e Shtetit.⁸

4.2 Trajtimi i rasteve të mos deklarimit nga Prokuroritë

Gjatë vitit 2022, Prokurori i Shtetit nuk ka arritur të zgjidhë aq lëndë sa ka pranuar. Kështu, Prokurori i Shtetit ka zgjidhur 94 raste, përderisa ka pranuar 100 lëndë (për 100 persona). Duke qenë se 52 lëndë ishin të trashëguara nga vitet paraprake, në fund të vitit, numri i lëndëve të pazgjidhura për veprën e mos deklarimit të pasurisë është ngritur për gjithësej 58 lëndë:

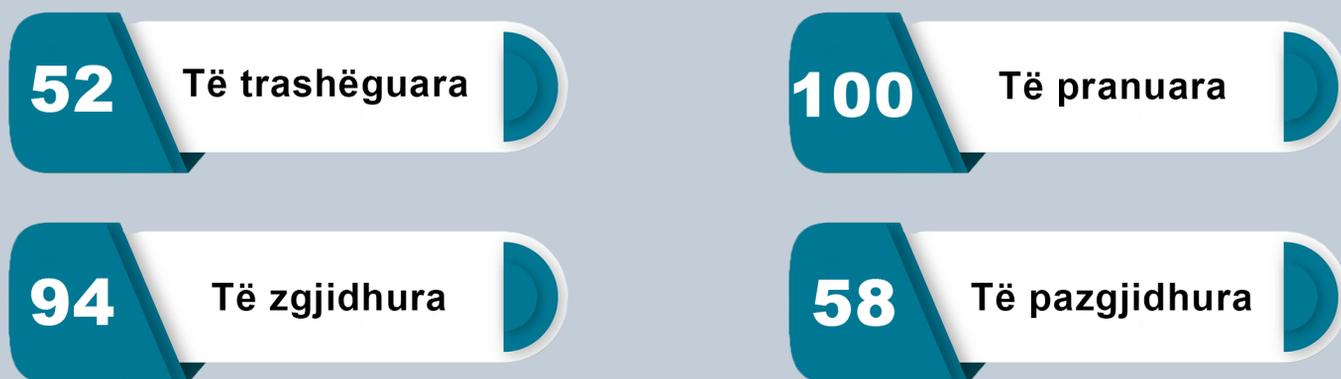


Tabela 2: Numri i lëndëve në prokurori për veprën e mos deklarimit të pasurisë gjatë vitit 2022

Në mesin e 94 lëndëve, Prokurori i Shtetit ka ngritur aktakuzë të drejtëpërdrejtë ndaj 13 persona, aktakuzë pas zhvillimit të hetimeve për 45 persona dhe për 19 persona të tjerë aktakuzë me dhënien e urdhërit ndëshkimor. Në anën tjetër, për 5 persona është hedhur kallëzimi penal, për 1 person është bashkuar procedura, ndërsa është pushuar hetimi për 11 prej tyre.⁹

4.3 Trajtimi i rasteve të mos deklarimit nga Gjykatat

Gjatë vitit 2022, në rastet e mos deklarimit të pasurisë, Gjykatat kanë nxjerrë 37 Aktgjykime dënuese dhe 1 aktgjykim lirues.

Në mesin e 37 aktgjykimeve dënuese, 23 prej tyre kanë të bëjnë me mos deklarimin e pasurisë brenda afatit të përcaktuar me ligj. Nga këto 23 raste, 20 aktgjykime dënuese janë shqiptuar për mos deklarim të rregullt vjetor të pasurisë, ndërsa tre të tjera për mos deklarim me rastin e mbarimit apo shkarkimit nga funksioni.

Përderisa, në 14 raste tjera, Gjykatat kanë shqiptuar aktgjykim dënues për deklarim të rremë të pasurisë sipas paragrafit 2 të këtij neni.

Mos deklarim brenda afatit ligjor

23 Aktgjykime dënuese

Deklarim i rremë i pasurisë

14 Aktgjykime dënuese

Tabela 3: Aktgjykimet dënuese për veprën penale të mos deklarimit të pasurisë.

Gjykata, me aktgjykim lirues ka liruar të akuzuarin nga akuza për shkak të mos paraqitjes së biznesit, zotërimit të aksioneve në shoqëri tregtare.¹⁰

⁷Raporti vjetor i Agjencisë për parandalimin e korrupsionit 2022, 'aktakuzat dhe vendimet në lidhje me rastet e referuara nga Agjencia', fq. 23

⁸Përgjigje e AKP-së, e pranuar më 1 dhjetor 2023, në bazë të kërkesës për informata të dërguar nga IKD.

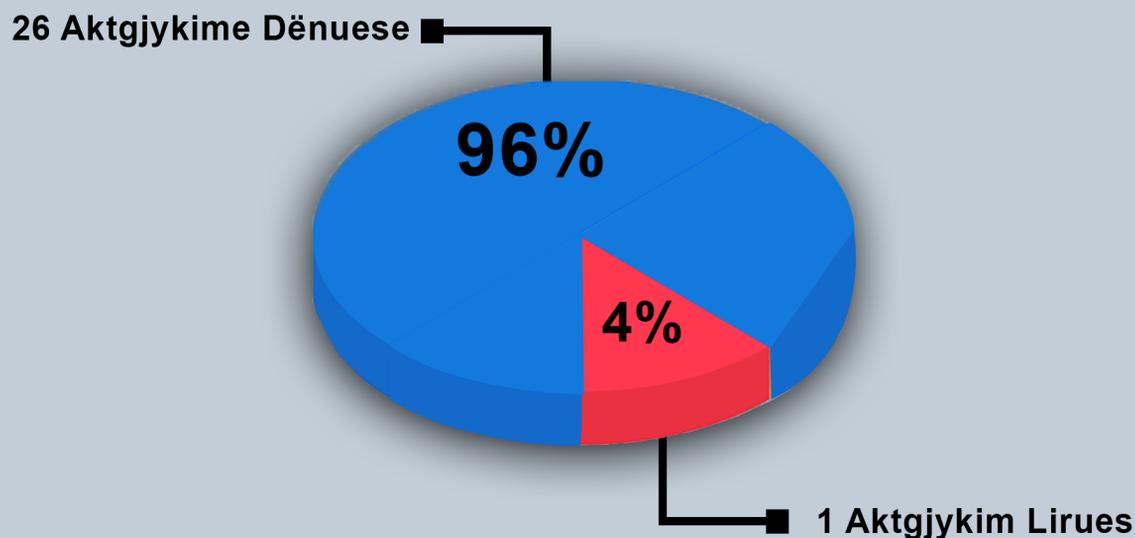
⁹Përgjigje nga KPK, sipas kërkesës së IKD-së për informata dërguar më 6 prill 2023.

¹⁰Raporti vjetor i Agjencisë për parandalimin e korrupsionit 2022, 'aktakuzat dhe vendimet në lidhje me rastet e referuara nga Agjencia', fq. 23

5. Politika ndëshkimore në rastet e mos deklarimit të pasurisë

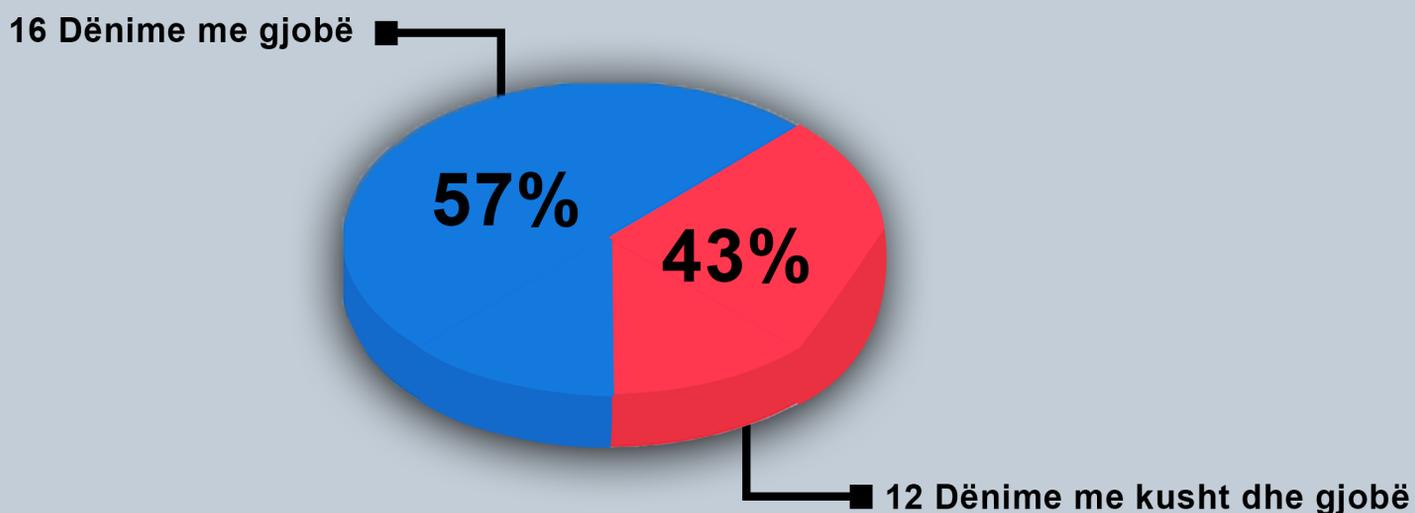
a) Gjetjet e Përgjithshme

IKD gjatë vitit 2022 ka monitoruar dhe raportuar për 27 aktgjykime të shpallur për mos deklarim të pasurisë, në të cilat janë përfshirë 28 persona. Në këtë grup përfshihen 26 aktgjykime dënuese dhe 1 aktgjykim lirues. Politika ndëshkimore në këto ka qenë e orientuar kryesisht në dënime me gjobë.



Grafikë 1: Aktgjykimet dënuese dhe liruese të monitoruara, për rastet e mos deklarimit të pasurisë gjatë vitit 2022.

Në mesin e 26 aktgjykimeve dënuese, në 16 prej tyre ishte shqiptuar dënimi me gjobë, ndërsa në 12 aktgjykime tjera ishte shqiptuar dënim me kusht dhe gjobë.



Grafikë 2: Dënimet e shqiptuara në mesin e aktgjykimeve dënuese

Sipas paragrafit 1 të nenit 437, vepra penale e mos deklarimit të pasurisë konsumohet kur zyrtari nuk e deklaron fare pasurinë e tillë, ose e deklaron pas skadimit të afatit ligjor për deklarim. Në këtë rast, ligji ashtu edhe siç u theksua më lartë ka paraparë mundësinë e dënimit me gjobë ose me burgim dhe jo vetëm me gjobë, siç është ndërtuar praktika gjyqësore. Ndërsa, kur me rastin e deklarimit të pasurisë falsifikohen të dhënat ose nuk paraqiten të gjitha të dhënat e domosdoshme sipas paragrafit 2 të nenit 437, është paraparë dënim kumulativ, që përfshinë dënimin me gjobë dhe burgim. Megjithatë, në praktikën gjyqësore dënimi i tillë shndërrohet në dënim me kusht, me ç'rast në të gjitha rastet e monitoruara nga IKD, kur vepra penale është kualifikuar sipas kësaj dispozite, gjykatat kanë shqiptuar dënime me kusht.

Në këtë drejtim, aplikimi i një politike jo adekuate përmes shqiptimit të dënimeve të buta me gjobë apo dënimeve me kusht nuk mundëson arritjen e qëllimit të dënimit dhe përçon mesazh negativ tek publiku.

Si rezultat i mungesës së një qasje uniforme në caktimin e dënimit dhe arsyetimin e pamjaftueshëm të vendimeve gjyqësore, Gjykata Supreme kishte miratuar Udhëzuesin për Politikën Ndëshkimore në Kosovë [tash e tutje: Udhëzuesi]. Ky Udhëzues bënë të njohur faktin se praktikat ekzistuese të dënimit ndikojnë në transparencë, parimin e legalitetit dhe opinionin publik për gjyqësorin.¹¹

b. Mos zbatimi i Udhëzuesit për Politikë Ndëshkimore

IKD ka analizuar 25 aktgjykime dënuese të shpallura gjatë vitit 2022 ndaj 26 personave nga Gjykatat Themelore në Kosovë¹², lidhur me rastet e mos deklarimit apo deklarimit të rremë të pasurisë, me qëllim të identifikimit të politikës ndëshkimore të zbatuar.

Vlenë të theksohet se nga aktgjykimet dënuese të analizuara, në 18 raste ishin shqiptuar dënime me gjobë, në 3 prej tyre dënime me burgim (të shndërruara me gjobë) dhe gjobë, ndërsa në 5 të tjera është shqiptuar dënimi me kusht.

Aktgjykimet janë analizuar secili rast, sipas përcaktimeve të Udhëzuesit të Gjykatës Supreme për Politikë Ndëshkimore. Analiza ka përfshirë përshtatshmërinë e dënimit, zbatimit të rrethanave lehtësuese dhe rënduese, injorimin e të njëjtave dhe zbatimin e metodës së Udhëzuesit për matjen e dënimit.

Pavarësisht faktit se udhëzuesi për politikë ndëshkimore është miratuar në vitin 2018 dhe raportet e IKD kanë paraqitur në mënyrë konkrete problemet lidhur me zbatimin e këtij udhëzuesi, gjetjet e IKD në këtë raport dëshmojnë se i njëjti nuk zbatohet edhe pasi kanë kaluar 5 vite nga miratimi i tij.

Shihet edhe nga të dhënat e prezantuara, edhe vetë lartësia e dënimit është shabllon, duke qenë se në pjesën më të madhe të rasteve dënimi i shqiptuar me gjobë ishte 300 euro.

¹¹Udhëzuesi për politikën ndëshkimore, Gjykata Supreme e Republikës së Kosovës, 2018, https://supreme.gjyqesori-rks.org/ep-content/uploads/legalOpinions/Udhezues%20per%20Politiken%20ndeshkimore_Shkurt%202018.pdf, qasur më 22 nëntor 2023.

¹²Sqarim: disa nga rastet e analizuara sipas përcaktimeve të Udhëzuesit, i përkasin rasteve të monitoruara nga IKD dhe disa të tjera janë zgjedhur në mënyrë rastësore nga publikimet e aktgjykimeve nga Gjykatat Themelore në Kosovë.

c) Aplikimi i rrethanave lehtësuese dhe injorimi i rrethanave rënduese

Analiza e IKD ka gjetur se në vendime gjyqësore dallohet aplikimi më i lartë i rrethanave lehtësuese në krahasim me rrethanat rënduese. Në këtë drejtim, si rrethana lehtësuese që konsiderohen më shpesh në rastin e veprës penale të mos deklarimit të pasurisë janë: 1) Pranimi i fajësisë nga i pandehuri; 2) Mos rënia ndesh me ligjin më parë/ hera e parë e kryerjes së veprës penale; 3) Rrethanat në të cilat është kryer vepra penale; 4) Shprehja e pendimit për kryerjen e veprës penale; 5) I dënuari është i vetëdijshëm për veprimet e tij dhe pasojën e shkaktuar; 6) Sjellja korrekte në gjykatë; 7) Keqardhje për veprimet e bëra; 8) Premtimi për mos përsëritje të veprës penale 9) Rrethanat personale të akuzuarit; 10) Gjendja e dobët ekonomike dhe 11) të qenurit njeri familjar.

Kështu, në mesin e 25 rasteve, në 16 prej tyre, (64% të rasteve), si rrethanë lehtësuese¹³ është aplikuar pranimi i fajësisë nga kryerësi i veprës penale, ndërsa në 11 raste tjera (44% të rasteve) është aplikuar rrethanë lehtësuese rëniea ndesh me ligjin për herë të parë dhe pendimi apo keqardhja për veprën e kryer. Përveç pendimit, gjykatat themelore si rrethanë lehtësuese kanë aplikuar gjithësej 9 herë (36% të rasteve) premtimin se i njeiti nuk do të përsërisë veprën e kryer dhe gjithësej në 7 raste (28%) sjelljen korrekte të pandehurit në gjykatë.

Ndërsa, rrethanat lehtësuese si: fakti se personi është i vetëdijshëm për veprimet e tij dhe pasojën e shkaktuar, gjendja e dobët ekonomike, të qenurit njeri familjar dhe rrethanat personale të dënuarit janë aplikuar një (1) herë gjatë vendosjes së dënimit përkatës.

Në anën tjetër, Gjykatat pothuajse në të gjitha rastet kanë injoruar rrethanat rënduese. Kjo pasi në gjithsej 23 raste, Gjykatat nuk kanë evidentuar asnjë rrethanë rënduese.¹⁴ Kjo ka ndodhur vetëm në dy raste, ku si rrethana rëndësuese në njërin rast janë aplikuar rrezikshmëria shoqërore dhe shkalla e përgjegjësisë penale dhe në rastin tjetër fakti se personi ka qenë i dënuar

d) Mos respektimi i kërkesave të Udhëzuesit

Pavarësisht se pranimi i fajësisë është aplikuar si rrethanë lehtësuese në 64% të rasteve të analizuar, aplikimi i kësaj rrethane është bërë në kundërshtim me Udhëzuesin. Kjo pasi në asnjërin prej këtyre rasteve, nuk është dhënë përgjigje në katër pyetje relevante sipas udhëzuesit.¹⁵ Si rrethanë lehtësuese për caktimin e dënimit, gjykata kishte pranuar edhe pendimin, pavarësisht faktit se kjo e fundit ishte apo jo e sinqertë. Gjykata qartazi në asnjë rast përveç fjalëve të kryerësit, nuk ka marrë parasysh edhe provat rrethore dhe konkludimet që kanë mund të nxirren nga sjellja, që sipas udhëzuesit konsiderohen si faktorë për pranimin e kësaj rrethane lehtësuese.

Në anën tjetër, në rastet kur gjykata e konstaton mungesën e dënimeve të mëparshme penale dhe mund të jepet zbutja, sipas Udhëzuesit, ajo duhet të kërkoj gjetje të fakteve që e mbështesin përfundimin e sjelljes përkatëse dhe predispozitat për rehabilitim.¹⁶ Megjithatë, kjo nuk ka ndodhur në asnjë prej rasteve.

Më pastaj, në 36% të rasteve, premtimi se në të ardhmen nuk do të kryejë vepër tjetër penale merret parasysh në mënyrë të gabuar, meqenëse kjo nuk paraqet fare rrethanë lehtësuese. Gjersa, në një rast tjetër ajo merr për bazë sjelljen korrekte të pandehurit, por nuk e arsyeton të njejtën.

¹³Po aty, fq. 102-138.

¹⁴Po aty, fq. 58-101.

¹⁵Po aty, fq. 43.

¹⁶Po aty, fq. 138.

e) Dyfishimi i rrethanave

Në lidhje me rrethanat lehtësuese dhe rënduese, Gjykata duhej të kishte kujdes në rastin e konceptit të rrethanave që përkojnë me njëra tjetrën, në mënyrë që të mos bënte llogaritje të dyfishtë të rrethanave. Llogaritja e dyfishtë e rrethanave, në rastin e rrethanave lehtësuese, paraqet përfitim të padrejtë për të pandehurin.

Kështu, në 36% të rasteve, gjykata bënë dyfishimin e rrethanave, në momentin kur merr parasysh edhe pranimin e fajësisë dhe pendimin si rrethana lehtësuese, pasi që dështon të sqaron dhe t'i ndajë këto dy rrethana me fakte dhe prova të caktuara.¹⁷ Pranimi i fajësisë, mund të merret parasysh nga gjykata gjatë vlerësimit nëse vërtet ekziston keqardhja apo pendimi, kështu duke pranuar fajësinë, tregohet se i dënuari është duke marrë përgjegjësinë për veprimet e tij dhe se është penduar për to.

Në anën tjetër, gjendja ekonomike dhe të qenurit njeri familjar nuk janë dy rrethana të ndara lehtësuese, por janë faktorë me të cilët vlerësohet rrethana lehtësuese “rrethanat personale dhe karakteri i personit të dënuar”, andaj, edhe në këtë rast kemi të bëjmë me dyfishim të rrethanave.¹⁸

Edhe pse është aplikuar vetëm në dy raste, dukurinë e dyfishimit të rrethanave e hasim edhe tek rrethanat rënduese. Kjo pasi që, “rrezikshmëria shoqërore dhe shkalla e përgjegjësisë penale”, sipas udhëzuesit, nuk është rrethanë rënduese, por është parim të cilin gjykata duhet ta ketë parasysh me rastin e vendosjes mbi llojin dhe lartësinë e dënimit.¹⁹

f) Përshtatshmëria me qëllimet e dënimit

Në të gjitha rastet e analizuara, Gjykata ka vlerësuar se dënimi i shqiptuar i përgjigjet shkallës së rrezikshmërisë shoqërore të veprës penale. Po ashtu, vlerësohet se dënimi i shqiptuar do të jetë i mjaftueshëm dhe në shërbim të preventivës së përgjithshme dhe të posaçme (speciale) dhe se me të do të arrihet qëllimi i shqiptimit të sanksioneve penale. Në këtë drejtim, Gjykata në të gjitha rastet ka cituar dy prej qëllimeve të dënimit; parandalimin specifik dhe të përgjithshëm, megjithatë, përkundër kërkesave të Udhëzuesit²⁰, në asnjë rast nuk ka arsyetuar këto qëllime të dënimit por vetëm i ka konstatuar si të tilla. Ndërsa, në anën tjetër ajo fare nuk ka marrë parasysh qëllimet tjera të dënimit si “viktimat dhe komuniteti” dhe “Gjykimi shoqëror, ngritja e moralit dhe forcimi i detyrimit për respektimin e ligjit.”²¹

¹⁷Po aty, fq. 31.

¹⁸Po aty, fq. 110.

¹⁹Po aty, fq. 39-40.

²⁰Po aty, fq. 34-35.

²¹Po aty, fq. 35-36.

g) Parimet e dënimit

Parimet e dënimit të përcaktuara në udhëzues²², në praktikë janë pothuajse të vdekura, pasi që asnjë prej tyre nuk është zbatuar ashtu siç kërkohet nga Udhëzuesi. Gjykata vetëm ka cituar rrethanat lehtësuese dhe rënduese, duke mos bërë asnjë ndërlidhje me parimet që duhet të merren parasysh me rastin e caktimit të dënimit, siç përcaktohet në Udhëzues.

Gjatë analizimit të aktgjykimeve është identifikuar se dy prej parimeve të dënimit, shkalla e përgjegjësisë penale dhe rrezikshmëria shoqërore (dëmtimit të vlerës së mbrojtur), në vend se të merreshin si parime dhe të njëjtat të ndërlidheshin me rrethana të caktuara, janë përdorur si rrethana rënduese.

6. Injorimi i recidivizmit

Nuk ka mjaftuar as kryerja e veprës penale të mos deklarimit për tri herë radhazi, që Gjykata të shqiptojë dënim tjetër pos atij me gjobë. Në një nga rastet e analizuara, nga aktakuzat dhe vendimet gjyqësore të analizuara kuptohet se zyrtari i lartë publik është recidivist për periudhat 2019-2021. Në këtë drejtim, obligimi i deklarimit të pasurisë, përkundër njoftimit, nuk ishte përm-bushur në tre rastet.

Sipas tre vendimeve të shqiptuara, IKD gjen se në dy vendimet e para gjykata kur ka aprovuar kërkesën e prokurorisë për caktimin e urdhrit ndëshkimor fare nuk është lëshuar në rrethanat rënduese dhe lehtësuese që ndikojnë në llojin e lartësisë së dënimit. E njëjta në dy vendimet e nxjerra²³ për dy rastet të ndryshme ka thënë se dënimin prej 300 euro e ka shqiptuar me bindje se do të arrihet qëllimi i dënimit në mënyrë që të parandaloj kryesit nga kryerja e veprave penale në të ardhmen dhe të bëj rehabilitim e tyre si dhe të përmbaj personat e tjerë nga kryerja e veprave penale. Por se ashtu siç dëshmohet ky qëllim të cilin e ka paraparë gjykata me gjobat e shqiptuara nuk është arritur as me dënimin e parë po as edhe me të dytin. Kjo pasi që po i njëjti zyrtar ka kryer përsëri po veprën e njëjtë penale.

Ndërsa në vendimin e tretë²⁴ Gjykata Themelore në Gjakovë përsëri u kufizuar në shqiptimin e dënimit me gjobë, ku i akuzuari tani është dënuar me 500 euro gjobë. Me rastin e matjes së llojit dhe lartësisë së dënimit, si rrethanë rënduese gjykata ka marrë faktin se i njëjti edhe më parë ka qenë i dënuar me vepra të njëjta penale, kurse rrethana lehtësuese gjykata ka vlerësuar rrethanat personale të akuzuarit se është njëri familjarë, sjelljet tejet korrekte në gjykatë, pranimin e fajësisë në të gjitha fazat e procedurës, ka qenë i vetëdijshtëm për veprimet e tij dhe pasojën e shkaktuar, premtimin se në të ardhmen do të jetë më i kujdesshëm dhe nuk do të përsërisë këtë vepër penale.

Kështu, pavarësisht mundësisë që Kodi penal ofron për këtë vepër penale, Gjykata ka vendosur se pas tre herë përsëritje të veprës, gjoba si dënim i shqiptuar është në harmoni me shkallën e përgjegjësisë penale të akuzuarit dhe se në rrethana të tilla është e mjaftueshme për arritjen e qëllimit të dënimit.

Andaj, nuk ka mjaftuar kryerja e kësaj vepre penale për tri herë me radhë, që Gjykata në mënyrë shablone të përsërit frazën se dënimi i shqiptuar do të arrijë qëllimin e përcaktuar me ligj.

²²Po aty, fq. 21-51.

²³Aktgjykimet P.nr.509/21 dhe P.nr.525/21.

²⁴Aktgjykimi P.nr/209/22.

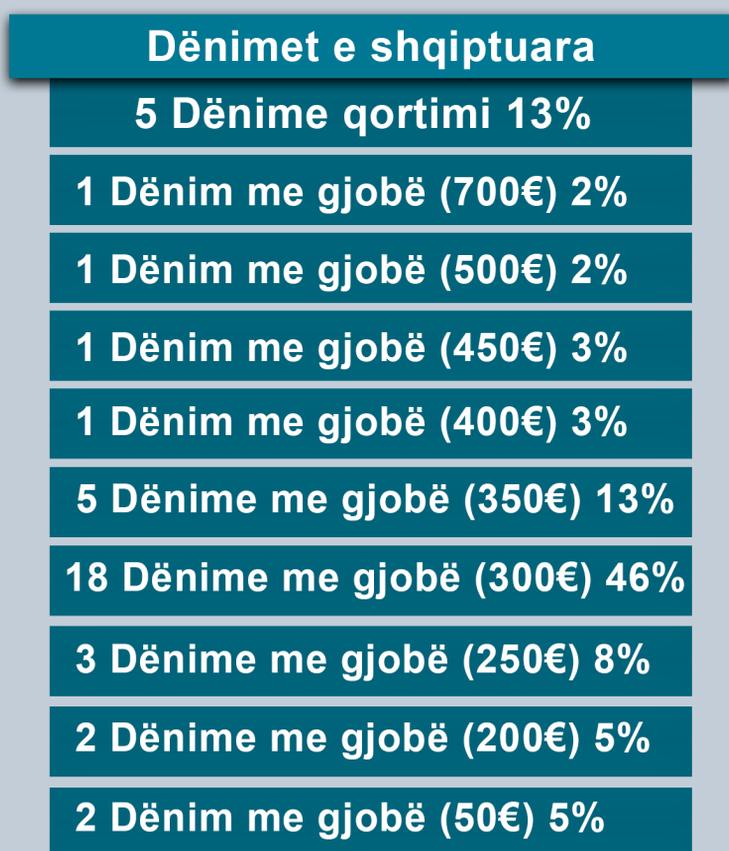
7. “Dënime kundërvajtëse” për vepra penale

Përkundër faktit se për shkak të rëndësisë që ka deklarimi i pasurisë, në vitin 2013 mos deklarimi i pasurisë u inkriminua si vepër penale, kjo nuk ndryshoj pothuajse asgjë në praktikë.

Në bazë të vendimeve të shqiptuara nga Gjykatat lidhur me mos deklarimin e pasurisë, mund të themi se inkriminimi i kësaj vepre penale ka humb kuptimin e tij, pasi që në praktikë mos deklarimi nuk trajtohet si vepër penale, andaj vështirë mund të themi se në këtë mënyrë arrihet qëllimi i dënimit.

Me qëllim të krahasimit të dënimeve kundërvajtëse të shqiptuar në kohën kur mos deklarimi i pasurisë ka qenë kundërvajtje me dënimet e shqiptuara për mos deklarimin e pasurisë si vepër penale, IKD ka zgjedhur në mënyrë rastësore për analizim 39 aktvendime nga gjykatat themelore, divizioni i kundërvajtjes lidhur me mos deklarim të pasurisë nga personat zyrtar, ku përfshihen 39 persona.

Nga analizimi aktvendimeve përmes të cilave janë shqiptuar dënime kundërvajtëse, përveç dënimit me gjobë, në pesë raste gjykatat kishin shqiptuar “qortim”. Nga 39 aktvendime të analizuara, dënimi më i lartë i shqiptuar ishte 700 euro. Si dënim më i shpeshtë me gjobë i shqiptuar ishte ai prej 300€, që ishte shqiptuar në gjithsej 18 raste:



Grafikë 3: Dënimet për mos deklarim të pasurisë si kundërvajtje.

Ndërsa, siç u tha, sipas KPRK [Neni 430.1] dënohet me gjobë ose me burgim deri në tri vite, respektivisht [neni 430.2] me gjobë burgim prej gjatë muaj deri në pesë vite. Në kuptim të nenit 43 të këtij Kodi, minimumi ligjor i lartësisë së gjobës është 100 euro ndërsa maksimumi i tij 25.000 euro.

Siç u tha në këtë raport, në të gjitha rastet kur përcaktohet dënimi me gjobë ose me burgim Gjykatat shqiptuan dënim me gjobë, derisa në rastet kur përcaktohet dënimi me gjobë dhe me burgim, gjykatat kanë shqiptuar dënim me gjobë dhe dënim me kusht, e në rastet kur kanë shqiptuar dënim me burgim efektiv, atë e shndërruan në dënim me gjobë. Kështu, si përfundim, përkundër inkriminimit të kësaj vepre si vepër penale, askush nuk u dënua me burgim efektiv.

Dënime me gjobë	Dënime me kusht	Dënime me burgim
Tre (3) dënime me 600E gjobë	Një (1) dënim - 6 muaj burgim me kusht	Një (1) dënim - 6 muaj burgim dhe 200E gjobë (të shëndrruar në total – 1000E)
Katër (4) dënime me 500E gjobë	Një (1) dënim - me gjobë 300E dhe burgim prej 6 muajve me kusht	Një (1) dënim - 90 ditë burgim dhe 200E gjobë (të shëndrruar në total – 800E)
Dy (2) dënime me 400E gjobë	Një (1) dënim - me gjobë prej 300E	Një (1) dënim - 90 ditë burgim dhe 300E gjobë (të shëndrruar në total – 1200E)
Pesë (5) dënime me 300E gjobë	Një (1) dënim - 6 muaj burgim me kusht dhe 1000E gjobë (akuzuarin e parë)	
Dy (2) dënime me 250E gjobë	Një (1) dënim - 6 muaj burgim me kusht dhe 800 E gjobë (akuzuarin e dytë)	
Dy (2) dënime me 200E gjobë		

Tabela 4: Dënimet për mos deklarim të pasurisë si vepër penale.

Tutje, neni 93.2. i KPRK-së përcakton se “Pasojat juridike të dënimit nuk krijohen kur kryesit i shqiptohet gjoba apo vërejtja gjyqësore”. Kështu, përjashtimisht rasteve kur është shqiptuar dënim me kusht, në rastet e tjera, dënimi me gjobë nuk ka pasur asnjë pasojë për të pandehurit, përveç gjobës që ata duhej të paguanin.

Në anën tjetër, neni 62.3. i KPRK-së përcakton se “Gjykata ia ndalon një personi zyrtar ushtrimin e funksionit në administratë publike apo funksioneve të shërbimeve publike prej një (1) deri në dhjetë (10) vjet pas mbajtjes së dënimit me burgim, nëse personi është dënuar për ndonjë nga veprat që përfshihen në Kapitullin XXXIII të këtij Kodi”. Në kuadër të kapitullit XXXIII bënë pjesë edhe vepra penale e mos deklarimit të pasurisë. Përkundër faktit se në secilin prej këtyre rasteve shqiptimi i këtij dënimi plotësues është obligativ, në asnjë prej rasteve të analizuara Gjykatat nuk kanë shqiptuar këtë dënim plotësues.

Kështu, nuk mund të themi se inkriminimi i mos deklarimit të pasurisë si vepër penale ka ndikuar në dënimet e shqiptuara në praktikë në atë mënyrë që të arrihen qëllimet e dënimit të parapara me ligj.

Nëse tërheqim një paralele në mes mos deklarimit të pasurisë si kundërvajtje dhe si vepër penale, në bazë të vendimeve gjyqësore të analizuara mund të përfundojmë se politika ndëshkimore në fakt është më e butë pas inkriminimit të kësaj veprë, duke marrë parasysh vetëm vlerat e gjobave të shqiptuara.

Si kundërvajtje, mos deklarimi i pasurisë dënohej prej 300-700€, derisa si vepër penale, në numrin më të madh të rasteve gjoba e shqiptuar koncentrohet në shumën prej 300€ gjobë, derisa me burgim efektiv ashtu siç e parasheh mundësinë Kodi Penal, nuk u dënua asnjë person.

Është evidente fakti se çështja e vendosjes së lëndëve bie në diskrecionin e gjykatësve, por fakti se një numër i konsiderueshëm i rrethanave rënduese nuk merren parasysh edhe në rastet kur ekziston potencial i theksuar i këtyre rrethanave në rastet e mos deklarimit apo deklarimit të rremë të pasurisë, ndikon që qëllimet e dënimit të mos arrihen dhe të krijohet kultura e pandëshkueshmërisë. Për më tepër, kjo krijon përshtypjen se inkriminimi i kësaj veprë si vepër penale nuk u përfill në praktikë.

Në këtë drejtim, vendimet gjyqësore të tilla të cilat nuk përmbushin qëllimin e dënimit ndikojnë në recidivizëm. Rasti konkret paraqitet në situatën e lartëcekur kur gjykata ka shqiptuar vazhdimisht dënime me gjobë, përkundër faktit se i njëjti person përsëriti veprën për tri herë me radhë.

8. Gjetje të tjera

Në një vendim gjyqësor IKD ka gjetur se pavarësisht faktit se bëhej fjalë për mos paraqitje të të dhënave të kërkuara në deklaratë, dënimi është shqiptuar sipas paragrafit të parë të nenit 430 të Kodit Penal. Ashtu, siç edhe u sqaruar më lartë paragrafi 1 i nenit 430 ka të bëjë me situatën kur personi i detyruar sipas ligjit nuk paraqet deklaratën mbi pasurisë e tij brenda afatit për paraqitje të deklaratës. Ndërsa, në rastet kur personi nuk paraqet të dhënat e kërkuara në deklaratë, sikur në rastin në fjalë duhet të dënohet sipas paragrafit 2 të këtij neni, me gjobë dhe me burgim prej 6 muaj deri në pesë (5) vjet.

Në këtë drejtim, politika ndëshkimore sipas situatës së dytë nuk lejon zgjedhjen në mes gjobës ose dënimit me burgim, ndryshe nga situata e parë. Kështu, ngritja e aktakuzës dhe shqiptimi i dënimit sipas paragrafit 1 të këtij neni, mundëson shqiptim të dënimit më të ulët, rrjedhimisht aplikimin e një politike të dobët ndëshkimore që nuk përkon me qëllimin e dënimit. Shqiptimi i gjobës në vlerën prej 500 euro dhe referimi në paragrafin 1 të nenit 430, tregon për mos profesionalizmin e prokurorit dhe gjyqtarit, që në një formë amnistojnë kryerësit e këtyre veprave, dhe reflektojnë edhe në qëllimin preventiv të dënimit. Ky nivel i profesionalizmit, veçanërisht i prokurorëve paraqitet si çështje shqetësuese edhe nga Raporti i Progresit për Kosovën i vitit 2023, që do të sqarohet më poshtë.²⁵

Mos profesionalizëm paraqitet edhe në rastin kur Gjykata Themelore në Prishtinë, në kundërshtim me ligjin, ka aprovuar propozimin e mbrojtjes për tërheqje nga kundërshtimi i urdhërit ndëshkimor, pas caktimit të shqyrtimi gjyqësor. Në këtë drejtim, për shkak të mos deklarimit të pasurisë nga ana e ish-konsullit Kadri Balaj, gjykatësi Eroll Gashi kishte nxjerrë aktgjykim me urdhër ndëshkimor, ku kishte shqiptuar dënimin prej 500 euro gjobë.

Ndaj këtij akgjykimi, i akuzuari kishte paraqitur kundërshtim, i cili u pasua me caktimin e seancave gjyqësore por të cilat kishin dështuar për tu mbajtur. Megjithatë, në seancën e mbajtur, pas dy seancave të dështuara, i akuzuari tërhiqet nga kundërshtimi para se të lexohej aktakuzat. Sipas Kodit Nr. 08/L-032 të Procedurës Penale, përkatësisht paragrafit 2 të nenit 496, përcaktohet se “...***I akuzuari mund të heqë dorë nga e drejta në kundërshtim, por nga kundërshtimi i paraqitur nuk mund të tërhiqet pas caktimit të shqyrtimit gjyqësor[...]***”

Në këtë aspekt, me rastin e caktimit të shqyrtimit gjyqësor humb e drejta për heqje dorë nga kundërshtimi. Duke pasur një përcaktim të qartë sipas KPPRK-së, veprimi i gjykatësit bie në kundërshtim me ligjin.

9. Deklarimi i Pasurisë, Formë e luftimit të Korrupsionit sipas Raportit të Progresit për Kosovë dhe Rishikimit FunkSIONAL të Sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë

Fakti se deklarimet e pasurive nga zyrtarët publik paraqet një ndër instrumentet më të fuqishme për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit, vlerësohet edhe nga Raporti i Progresit për Kosovë dhe dokumentet për Rishikim funksional.²⁶

Sipas Raporti të Progresit, konsiderohet se nevojitet një qasje gjithëpërfshirëse ndaj reformës në drejtësi, e cila bazohet në pasqyrimin tërësor të boshllëqeve dhe dobësive të sistemit gjyqësor, për të siguruar ndikim afatgjatë. Reforma në drejtësi duhet të adresohet para së gjithash duke përmirësuar zbatimin e mjeteve ekzistuese për të mbrojtur integritetin, pavarësinë dhe efikasitetin e sistemit gjyqësor, duke përfshirë ndryshimet e duhura legjislative. Këta mekanizma përfshijnë, ndër të tjera, sistemin e deklarimit të pasurisë.

²⁵Dokument pune i personelit të Komisionit, Raporti për Kosovën 2023, fq.19.

²⁶Dokument pune i personelit të Komisionit, Raporti për Kosovën 2022, fq. 17, 25 <https://integrimievropian.rks-gov.net/ep-content/uploads/2022/11/Kosovo-2022-Report-SQ.pdf>, qasur më 20 tetor 2022; Përmirësimi i sistemit të deklarimit të pasurive dhe Rregullorja për pranimin e dhuratave në Kosovë, dokument i politikave të Rishikimit FunkSIONAL të Sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë, fq.51, 57.

Gjithashtu Raporti i Progresit thekson se sistem i deklarimit elektronik hyn në fuqi për të thjeshtuar procesin e deklarimit dhe dorëzimit si dhe për të rritur transparencën dhe saktësinë në monitorim dhe verifikim. Duke konsideruar kështu si të rëndësishëm forcimin e bashkëpunimit dhe shkëmbimit të të dhënave me policinë, administratën tatimore, Njësinë e Inteligjencës Financiare, regjistrin kadastral dhe autoritetet komunale.²⁷

Në anën tjetër, Dokumenti i politikave të Rishikimit FunkSIONAL të Sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë, “Përmirësimi i sistemit të deklarimit të pasurive dhe Rregullorja për pranimin e dhuratave në Kosovë”, rithekson edhe njëherë rëndësinë e deklarimit të pasurisë. Ky dokument i fokusuar në vlerësimin e sistemit të deklarimit të pasurisë në Kosovë, me qëllimin e përgjithshëm për përmirësimin e regjimit të deklarimit të pasurisë, ndër rekomandimet në lidhje me masat kryesore të politikave parashihte ndryshimin e kornizës ligjore, drejtë miratimit të ligjit të ri. Pasi që nevojiteshin ndryshime në përkufizime dhe koncepte më të qarta, subjekte të deklarimit, përmbajtje të deklarimeve, pranimin e dhuratave²⁸ etj, qëllim i cili konsiderohet të jetë përmbushur me miratimin e Ligjit nr. 08/L-108 për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë dhe të dhuratave. Këto ndryshime pozitive legjislative konfirmohen edhe nga Raporti i Progresit i vitit 2023, megjithatë i njëjti thekson nevojën e lartë për implementimin e dispozitave të këtij ligji.²⁹ Po ashtu, sipas Raportit të fundit të Progresit shënohen një mori veprimesh për të adresuar përfomancën e dobët nga gjyqtarët dhe prokurorët.³⁰ Theksuar edhe më lartë, sipas gjetjeve të IKD-së, kjo përfomancë e dobët e prokurorëve dhe gjyqtarëve, është reflektuar në aktakuzat e ngritura dhe vendimet gjyqësore, qartazi në mospërputhje me qëllimin e dënimit.

Në këtë drejtim, mund të konkludojmë se Kosova tashmë ka avancuar kornizën e saj ligjore drejtë përmirësimit të regjimit të deklarimit të pasurisë, andaj çfarë është e nevojshme është implementimi i të njëjtës. Implementimi i duhur i legjislacionit për deklarimin e pasurisë duke përfshirë këtu edhe zbatimin e përpiktë të dispozitave të Kodit Penal dhe Kodit të Procedurës Penale, ngrit llogaridhënien dhe parandalimin e kryerjes së një veprë të tillë. Andaj, përtej arsyeve të lartëcekura në këtë raport, një politikë ndëshkimore në harmoni me peshën e veprës së mos deklarimit dhe përgjegjësinë penale të akuzuarit, është esenciale në të mirë të preventivës së përgjithshme, posaçërisht të asaj të posaçme, forcimit të miralit të shoqërisë dhe disiplinës së qytetarëve.

²⁷Po aty, fq. 26.

²⁸Përmirësimi i sistemit të deklarimit të pasurive dhe Rregullorja për pranimin e dhuratave në Kosovë, dokument i politikave të Rishikimit FunkSIONAL të Sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë, fq. 55-58.

²⁹Dokument pune i personelit të Komisionit, Raporti për Kosovën 2023, fq. 28.

³⁰Po aty, fq. 18-19.