



ILDKPKI

INSPEKTORATI I LARTË I DEKLARTIMIT
DHE KONTROLLIT TË PASURIVE
DHE KONFLIKTIT TË INTERESAVE

Guidë për parandalimin e konfliktit të interesave në



Për njohjen më të mirë të ligjit
dhe të përgjegjësive Tuaja.

Tiranë, 2014



Ky publikim u përgatit me mbështetjen e



Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim
në Evropë. Prezenca në Shqipëri



GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères

I. KONFLIKTI I INTERESAVE NË NIVEL VENDOR

Çfarë është konflikti i interesit?

“Konflikti i interesit” është gjëndja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësi të tij publike.

Ligji nr.9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndyshuar ka parashikuar disa ndalime dhe kufizime të interesave private të zyrtarëve të administratës të qeverisjes vendore, për shkak të funksionit.

Interesat private përfshijnë:

- Të drejtat dhe detyrimet pasurore të çdo lloji natyre
- Çdo marrëdhënie tjetër juridiko-civile
- Dhurata, premtime, favore dhe trajtime preferenciale
- Negocime të mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit
- Angazhime në veprimtari private
- Marrëdhënie familjare, të bashkëjetesës, të komunitetit, etnike, të njohura të miqësisë dhe armiqësisë.

Llojet e konfliktit të interesave:

Konflikti i interesave mund të jetë rast pas rasti ose i vazhdueshëm:

“Konflikt rast për rast i interesit” është:

Gjëndja me konflikt interesi, në njërin nga tri llojet (*faktik, i mundshëm, në dukje*), që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimarrje të veçantë.

“Konflikti i vazhdueshëm i interesave” është:

Gjëndja, në të cilën konflikti i interesit (*i mundshëm apo në dukje*) mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen.

Llojet e interesave që bëhen shkak për konflikt të vazhdueshëm interesi,

- **Interesa pasurore:** Pronësi mbi aksione apo pjesë/kuota në kapital në shoqëri tregtare, që ushtron veprimtari brenda territorit të, juridiksionit të tyre;
- **Veprimtari private:** Ushtrimi i veprimtarive private tregtare apo profesione të lira;
- **Rol drejtues** në organizata fitimprurëse;
- **Anëtar** në organet drejtuese në shoqëri tregëtare ose organizatë jofitimprurëse, që ushtrojnë veprimtari brenda territorit të juridiksionit të tyre;
- **Punësim i dytë** me kohë të plotë.

Kush përfshihet në fushën e zbatimit të ligjit?

Çdo zyrtar i administratës të qeverisjes vendore:

- Kryetari dhe Nën/Kryetari i Bashkisë/Komunës/Qarkut
- Antarët e Këshillit të Bashkisë/Komunës /Qarkut
- Zyrtarët e të gjithë niveleve të administratës së Bashkisë/Komunës/Qarkut, enteve, ndërmarrjeve/shoqërive në varësi të tyre.

Personat e lidhur në masën dhe mënyrën e përcaktuar në ligj (neni 24 dhe 35):

- bashkëshorti/ja
- bashkjetuesi/ja
- fëmijët madhore
- prindërit e zyrtarit, të bashkëshortit/es dhe bashkëjetuesit/es.

II. PARANDALIMI I RASTEVE TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE

Parimi bazë: Me zgjedhjen ose emërimin e tij e në vazhdim, zyrtari ka për detyrë të parandalojë dhe të zgjidhë vetë, sa më parë dhe në

mënyrën më të frytshme të mundshme, çdo gjëndje të konfliktit të tij të interesit.

Çdo epror dhe institucion epror duhet të marrin të gjitha masat e nevojshme për të parandaluar dhe zgjidhur rastet e konfliktit të interesit.

Deklarimi rast për rast i interesave private:

- Çdo zyrtar i administratës të qeverisjes vendore, detyrohet që të bëjë vetëdeklarim paraprak me shkrim, rast për rast, të ekzistencës së interesave të tij privatë, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi.
- Deklarimi rast për rast i interesave privatë bëhet çdo herë nga zyrtari, kur kjo kërkohet nga eprori ose nga institucioni epror.

Ç'duhet të bëjë zyrtari:

Të vlerësojë nëse ka mundësi që interesat e tij mund të bëhen faktor për rënien qoftë edhe në konflikt në dukje të interesit.

Nëse ekziston mundësia e rënies në konflikt interesi, zyrtari është i detyruar:

- të bëjë vetëdeklarim, rast për rast, kur përpara një vendimarrje publike, ai është në konflikt me interesat e tij private si dhe të personave të lidhur.
- të vlerësojë se cila do të ishte zgjidhja parandaluese më e mirë
- të kërkojë mendimin e eprorit
- të marrë vendim vetë ose zbaton vendimin e eprorit
- kujdeset që gjithçka të jetë e dokumentuar sa më mirë.

Çfarë duhet të bëjë eprori?

- Të shqyrtojë me objektivitet rastin e paraqitur nga një zyrtar dhe të marrë vendimin e duhur e ta dokumentojë atë.
- Të jetë sa më aktiv duke shfrytëzuar burimet e mundshme e të ligjshme.
- Kur krijon dyshim të arsyeshëm t'i kërkojë zyrtarit informacion mbi interesat e tij, t'i verifikojë, analizojë ato dhe të marrë vendimin e duhur.

- Të dokumentojë rastin.

III. KUFIZIMET PËR ZYRTARIN E QEVERISJES VENDORE, PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË VAZHDUESHËM TË INTERESIT (neni 29 i ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, I ndryshuar)

Kryetari i bashkisë, i komunës dhe i këshillit të qarkut:

- a) nuk mund të jenë drejtues të organizatave fitimprurëse;
- b) nuk mund të jenë anëtarë në organet drejtuese të një shoqërie tregtare ose një organizatë jofitimprurëse, që ushtrojnë veprimtari brenda territorit të juridiksionit të tij;
- c) *nuk mund të ushtrojnë veprimtari private, që krijon të ardhura në formën :*
 - *personit fizik tregtar,*
 - *ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme,*
 - *profesione të lira të avokatisë, noterisë, ekspertit të licencuar, të konsulentit, agjentit a përfaqësuesit të organizatave fitimprurëse,*
 - *nuk mund të jenë të punësuar, me kohë të plotë, në një detyrë tjetër;*
- d) nuk mund të zotërojnë në mënyrë aktive aksione/pjesë në kapital në shoqëri tregëtare që ushtron veprimtari brenda territorit të juridiksionit të tij.

Kufizimi i interesave private për personin e lidhur me zyrtarin (neni 35/4 i ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 i ndryshuar)

Personi i lidhur me një zyrtar, nuk mund të ushtrojë veprimtari si person fizik tregtarë ose ortakëri personash fizikë tregtarë të çdo forme, nëse veprimtaria përputhet ose pritet me sferën e juridiksionit të zyrtarit dhe të kompetencës së tij për të vepruar, me akte individuale apo normative të nxjerra nga ai, ose kur zyrtari ka rol thelbësor dhe përcaktues në nxjerrjen e këtyre akteve, të cilat krijojnë pasoja juridike, përfitime ose kosto mbi këtë person fizik apo mbi shoqëri tregtare e persona të tjerë fizikë, që bashkëpunojnë ose konkurojnë me personin e lidhur.

Kjo pikë nuk zbatohet kur plotësohen të paktën një nga kushtet e mëposhtme:

- a) mjeti i vetëm, me të cilin ky zyrtar mund të krijojë efektet e mësipërme, është një ligj ose një vendim i këshillit të bashkisë, komunës ose qarkut ose një vendim gjyqësor;
- b) veprimtaria dhe/ose disa veprimtari tregtare së bashku të një personi të lidhur krijojnë një të ardhur të përgjithshme bruto vjetore, që nuk tejkalon kufirin prej 10 milionë lekësh.

Të zgjedhurit në detyrën e kryetarit të bashkisë, komunës apo këshillit të qarkut, detyrohen që brenda afateve ligjore, të marrin masat për zgjidhjen e konfliktit të vazhdueshëm të interesave (neni 38 i ligjit nr.9367, dt.7.4.2005, i ndryshuar).

IV. KUFIZIMET PËR ZYRTARIN E QEVERISJES VENDORE, PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT RAST PËR RAST TË INTERESIT

(neni 21 dhe 22 i ligjit nr.9367 datë7.4.2005, i ndryshuar):

1. Ndalimi i lidhjes së kontratave

Ligji ka përcaktuar ndalimin e lidhjes së kontratave me palë një institucion publik, nga të cilat mund të përfitojnë zyrtarë të ndryshëm.

- Zyrtarin e nivelit të lartë drejtues të një njësie të qeverisjes vendore,
- Personat e lidhur me ta (bashkëshorti/ja, bashkëjetuesi/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit e të bashkëshortit/es dhe të bashkëjetuesit/ja)

Ndalimi në lidhjen e kontratave për këta zyrtarë, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave, sipas rastit, me bashkinë, komunën ose këshillin e qarkut, ku zyrtari ushtron funksionin.

Ndalimi shtrihet në të gjitha llojet e kontratave si:

Prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/emfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti etj.

- Për zyrtarët e tjerë të qeverisjes vendore, ndalohet lidhja e kontratave me një institucion publik, nga njëra anë dhe një individ, person fizik apo juridik nga ana tjetër, kur;
- Zyrtari i administratës vendore ka kompetenca thelbësore në vendimarrje,
- Zyrtari i administratës vendore ka një interes privat, sipas përcaktimit të nenit 37 të K.Pr.Administrative.

Ndalimi absolut shtrihet në të gjitha llojet e kontratave si: Prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/emfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti etj.

2. Ndalimi i marrjes së dhuratave

Është e ndaluar që një zyrtarë të kërkojë ose të marrë, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale, pavarësisht nga vlera e tyre, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat, kur kjo mund të shkaktojë lindjen e një konflikti interesi të çdo lloji.

Cdo zyrtarë detyrohet të deklarojë rast për rast, ekzistencën e interesave të tij privatë, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi dhe të zgjidhë situatën duke u tërhequr apo duke mos marrë pjesë në vendimarrje (neni 37 i ligjit nr.9367, dt.7.4.2005 i ndryshuar).

V. MËNYRAT BAZË TË TRAJTIMIT DHE ZGJIDHJES SË KONFLIKTIT TË INTERESAVE

(neni 37 dhe 38 i ligjit nr.9367 datë7.4.2005, i ndryshuar):

Për parandalimin sa më të hershëm dhe sa më efikas të çdo konflikti interesi **zyrtari**:

- Transferon ose tjetëron interesat private;
- Vetëpërrjashtohet paraprakisht nga procesi konkret i vendimarrjes;
- Jep dorëheqjen nga detyrat, funksionet apo angazhimet private, që janë në konflikt me detyrën e tij;
- Jep dorëheqjen nga detyrat publike , veçanërisht në kushtet e lindjes së konfliktit të vazhdueshëm të interesave;
- Njofton eprorin për zgjidhjen e sugjeruar ose te marrë dhe provon e dokumenton këtë zgjidhje.

Eprori mënjanon dhe zgjidh situatat e konfliktit të interesit të një zyrtari vartës duke:

- i kufizuar zyrtarit informacione të caktuara, që lidhen me ushtrimin e funksioneve të tij;
- mos i ngarkuar zyrtarit detyra që mund të çojnë në shfaqjen e një konflikti interesi;
- mos i lejuar që zyrtari të marrë pjesë në procesin vendimarrës;
- rishikuar ose ndryshuar detyrat dhe kompetencat e zyrtarit;
- transferuar zyrtarin në një detyrë tjetër që shmang konfliktin e interesave;
- marrë masat e nevojshme për të shmangur emërimin ose zgjedhjen e një zyrtari në funksione, në të cilat mund të lindin konflikte interesash;
- anuluar ose revokuar sa më parë që të jetë e mundur, nëse e ka këtë kompetencë, aktet e marra nga zyrtari në praninë e konfliktit faktik të interesit, mundësisht përpara se ato të kenë sjellë pasoja.

VI. PAVLEFSHMËRIA E AKTEVE DHE PASOJAT

Në nenin 40 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar parashikohet se:

“Aktet dhe kontratat administrative të çdo institucioni publik dhe ankimimi ndaj tyre, të nxjerra në kushtet e konfliktit faktik ose në

dukje të interesave, janë të pavlefshme, sipas kuptimit të këtij termi dhe parimeve e procedurave të përcaktuara në Kodin e Procedurave Administrative”.

Pasojat: Kur një akt i një institucioni publik bëhet i pavlefshëm, sipas përcaktimeve të pikave 1, 2,3 e 4 të këtij neni:

- a) institucioni publik, kur gjykon se zyrtari ka vepruar me keqbesim:
 - i) **ndërmerr procedurat e dënimit disiplinor** ndaj zyrtarit, shkaktar i pavlefshmërisë së aktit;
 - ii) përdor të gjitha mjetet ligjore për **kalimin e barrës së dëmshpërblimit të ky zyrtar;**
 - iii) i kërkon gjykatës përkatëse edhe vendosjen e **një shpërblimi në favor të institucionit për dëmin moral të shkaktuar;**
 - iv) **bën kallëzim penal ndaj zyrtarit**, nëse gjykon se shkelja e kryer nga ai përbën vepër penale;

VII. DEKLARIMI PERIODIK I INTERESAVE PRIVATE

Zyrtarët e qeverisjes vendore (Kryetari i Bashkisë, Komunës dhe Këshillit të Qarkut), të cilët janë të detyruar të bëjnë deklaram të interesave private periodike në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, duhet të plotësojnë formularin e deklaramit sipas llojit, në respektim të afateve të mëposhtme:

- Deklarim para fillimit të detyrës-Brenda 30 ditëve nga fillimi i detyrës,
- Deklarim periodik vjetor- Brenda datës 31 Mars të çdo viti,
- Deklarimi pas largimit nga funksioni- Brenda 15 ditëve nga data e largimit.

VIII. SANKSIONET

Mosrespektimi i detyrimeve që rrjedhin nga aktet ligjore në fuqi për konfliktin e interesave apo deklarimin e pasurisë mund të sjellë për zyrtarin sanksionet e mëposhtme:

Mbi zyrtarin:

- Ndjekje penale, kur konflikti i interesave shndërrohet në vepër penale korruptive;
- Masa administrative për shkelje të detyrimeve të përcaktuara në ligjin e parandalimit të konfliktit të interesave, të cilat jepen nga Inspektori I Përgjithshëm i ILDKPKI 30.000 lekë minimumi-500.000 lekë maksimumi
- Sanksionet për shkelje të ligjit të parandalimit të konfliktit të interesit shoqërohen gjithmonë me masa disiplinore, të cilat merren pavarësisht nga përgjegjësia penale ose administrative (neni 45 ligji nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar).

Kufizimet për zyrtarin e qeverisjes vendore janë përcaktuar në aktet juridike të mëposhtme:

- Ligji nr. 9367 datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar.
- Ligji nr.8652, datë 31.07.2000 "Për organizimin e funksionimit e qeverisjes vendore"
- Ligji nr.8480, datë 27.05.1999 “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike”.
- Ligji nr. 9131 datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”
- Rregullore për parandalimin e konfliktit të interesave në Bashkinë/ Komunën përkatëse.

IX. SHEMBUJ TRAJTIMI¹ TË KONFLIKTIT TË INTERESIT PËR ZYRTARËT E QEVERISJES VENDORE

Rasti Nr.1

Në shoqërinë tregtare “Delta” Sha, prindërit e bashkëshortes së anëtarit të Këshillit të Bashkisë së qytetit X, zotërojnë 41 % të aksioneve.

¹. Për më shumë informacion në trajtimin e rasteve të konfliktit të interesave, referoju Manualeve Nr.1, 2, 3, 4 të ILDKPKI dhe Komentarëve Ligjore Nr.1,2, 3, 4, 5 të pasqyruar në faqen www.hidaa.gov.al

Në muajin Qershor 2011, Bashkia e qytetit N, organizon një tender për ndërtim objekti, në të cilin aplikon edhe shoqëria tregtare "Delta" Sha.

Çështje për diskutim dhe zgjidhje:

- 1- A përbën konflikt të interesave pjesëmarrja e shoqërisë tregtare "Delta" Sha në tenderin e organizuar nga bashkia e qytetit N?
- 2- Nëse po, mënyra e trajtimit dhe zgjidhjes.

Analiza dhe trajtimi i rastit:

Shoqëria tregtare "Delta" Sha, bazuar në nenin 26, të ligjit nr.9643, date 20.11.2006 "Për prokurimin publik" i ndryshuar, si të gjithë pjesëmarrësit në prokurimin e fondeve publike, mbart detyrimin për deklarim të konfliktit të interesave, duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me Vendim nr.1, datë 4.2.2009 të Agjencisë së Prokurimit Publik .

Në dokumentat standarte të tenderit, është plotësuar edhe dokumenti "*Deklarim mbi Konfliktin e Interesave*", nga i cili rezulton se aksionerë në shoqërinë tregtare "Delta" Sha janë edhe prindërit e anëtarit të Këshillit të Bashkisë së qytetit N.

Nga analiza dhe trajtimi i të dhënave të sipërcituara Komisioni i Vlerësimit të Ofertave arrin në konkluzionin se:

- Anëtari i Këshillit të Bashkisë, klasifikohet zyrtar, të cilit i kufizohet, atij vetë dhe personave të lidhur me të, pjesëmarrja në prokurimin e fondeve publike nga bashkia e qytetit X, ku ai është anëtar i këshillit të bashkisë. Ndalimi është i natyrës absolute, parashikuar shprehimisht në pikën 2 të nenit 21 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar. Ndalimi i natyrës absolute kufizohet brenda juridiksionit të bashkisë së qytetit X dhe institucioneve të varësisë së tij.
- Prindërit e bashkëshortes së anëtarit të këshillit të bashkisë janë persona të lidhur dhe për këtë shkak, gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24)

- Kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit nr.9049 datë 10.4.2003, i ndryshuar edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin.

Bazuar në këto të dhëna KVO, konstaton se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Delta” Sha në tenderin e organizuar nga Bashkia e qytetit N është në kushtet e konfliktit të interesave, të natyrës absolute.

Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij si anëtar i këshillit të bashkisë.

Mënyra e zgjidhjes

Duke analizuar të dhënat e sipërcituara Komisioni i Vlerësimit të Ofertave, i bashkisë së qytetit N, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, vendos të skualifikojë “Delta” Sha, dhe më tej vijon punën për vlerësimin e ofertave të tjera të paraqituara në këtë tender.

Rasti Nr.2

Në KRRT-në e Bashkisë X, paraqitet për miratim kërkesa për leje dhe shesh ndërtimi e subjektit “A&R”shpk, ku është ortak i vetëm, vëllai i njërit prej anëtarëve të kësaj KRRT-je. Bazuar në pikën 1 shkronja b) e nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, ky zyrtar është në kushtet e konfliktit rast për rast të interesave.

Mënyra e zgjidhjes:

Si duhet të veprojë zyrtari?

- Deklaron konfliktin e interesit dhe plotëson formularin e deklarimit rast për rast.
- Nuk merr pjesë gjatë diskutimit dhe votimit të kërkesës së subjektit “A&R” shpk.

Ky detyrim përcaktohet shprehimisht edhe në nenin 13 pika 3, të ligjit nr.8480, datë 27.05.1999 “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike” ku thuhet se, ata anëtarë të organit kolegjial që kanë ndonjë pengesë

ligjore nuk duhet të jenë të pranishëm gjatë diskutimeve dhe votimit.

Rasti Nr.3

Shoqëria tregtare “Alfa” shpk ku ka 30% të pjesëve në kapital, vajza e martuar e Kryetarit të Bashkisë X, kërkon të aplikojë në tenderin për ndërtimin e rrugëve të organizuar nga kjo bashki.

Bazuar në nenin 21/2 të ligjit ligjit nr.9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar, për shkak të interesave private të vajzës të Kryetarit të Bashkisë, kjo shoqëri ndalohet që të marrë pjesë në prokurime publike, apo të përfitojë nga kontratat me palë Bashkinë X dhe institucionet e saj të varësisë.

Mënyra e zgjidhjes:

Kjo shoqëri nuk duhet të hyjë në procedurat e tenderimit, në të kundërt do të skualifikohet në zbatim të nenit 26/b të ligjit nr.9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar.

Rasti Nr.4

M.R është ortak dhe administrator i shoqërisë “Zeta”shpk, e cila ushtron aktivitet në fushën e ndërtimit dhe pas zgjedhjeve vendore zgjidhet anëtar i Këshillit të Bashkisë X.

Pvetje: *A përbën konflikt interesi qënia drejtues i M.R në shoqërinë tregtare “Zeta”shpk, me detyrën e tij si anëtar i këshillit bashkiak?*

Përgjigje: Pozicioni i drejtuesit të shoqërisë dhe qënia ortak në një shoqëri tregtare, nuk përbën konflikt të vazhdueshëm interesi me funksionin e anëtarit të këshillit bashkiak, në kuptim të nenit 29 të ligjit nr.9367, datë 7.4.2005.

Por, shoqëria “Zeta”shpk, nuk mund të konkurojë apo përfitojë në asnjë rast nga kontratat me palë Bashkinë X, apo institucionet e saj të varësisë.