



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSPEKTORATI I LARTË I DEKLARIMIT
DHE I KONTROLLIT TË PASURIVE



Manual shpjegues
dhe trajnimi
mbi parandalimin e
konfliktit të interesave



1



Dhjetor 2006

Ky botim është përgatitur nën shqyrtimin e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar. Ai u hartua nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe i Kontrollit të Pasurive (ILDKP) në bashkëpunim me Institutin e Trajnimit të Administratës Publike (ITAP) në kuadrin e Programit të USAID-it për Shtetin Ligjor në Shqipëri.

**MANUAL SHPJEGUES
DHE TRAJNIMI MBI PARANDALIMIN
E KONFLIKTIT TË INTERESAVE**

- 1 -

**Përgatitur nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit
dhe i Kontrollit të Pasurive (ILDKP)**

**Në bashkëpunim me Institutin e Trajnimit
të Administratës Publike (ITAP)**

Shtëpia Botuese DITURIA

**Manual shpjegues dhe trajnimi
mbi parandalimin e konfliktit të interesave**

Dhjetor 2006

USAID Kontrata me Nr.: DSD-I-802-03-00139

USAID Programi i Shtetit Ligjor në Shqipëri

Rruga “Dëshmorët e 4 Shkurtit”

Sky Tower, Suite 13/3, Tiranë

Tel.: +355 422 1666 Ext.123

Fax: +355 422 1666 Ext.192

Inspektoriati i Lartë i Deklarimit dhe i Kontrollit të Pasurive (ILDKP)

Rruga “Reshit Collaku”, Tiranë

Tel.:+355 4 259461 / 228527

Për raportim të deklarimeve të rreme ose për informacion
të procesit të deklarimit: 0800 9999

Fax: +355 4 228516

Email: info@hidaa.gov.al

www.hidaa.gov.al

Instituti i Trajnimit të Administratës Publike (ITAP)

Bulevardi Zogu I, Godina 57, Shk I, Tiranë

Tel/Fax: +355 4 240 759

Email: itap@itap.gov.al

www.itap.gov.al

REFUZIM

Pikëpamjet e autorit të shprehura në këtë botim nuk pasqyrojnë
domosdoshmërisht pikëpamjet e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara
për Zhvillim Ndërkombëtar ose të Qeverisë së Shteteve të Bashkuara.

Treguesi i lëndës

QËLLIMI I MANUALIT	7
KREU I - FUSHA E ZBATIMIT TË LIGJIT “PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE”	11
1. Hyrje	11
2. Zyrtari dhe vendimmarrja	11
3. Kompetenca thelbësore e përcaktuese për një akt. Çastet paraprake të vendimmarrjes.	12
KREU II - KONFLIKTI RAST PËR RAST I INTERESIT DHE PARANDALIMI I TIJ	15
1. Hyrje	15
2. Kuptimi i konfliktit rast për rast të interesave. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në një situatë përgjithësuese	16
3. Konflikti rast për rast i interesit lidhur me çështje të veçanta	20
3.1 Ndalimi i lidhjes së kontratave me palë një institucion publik	20
3.2. Ndalimi i sigurimit të të ardhurave për shkak të funksionit	28
3.3. Ndalimi i marrjes së dhuratave, favoreve, premtimeve apo trajtimeve preferenciale	29
4. Parimet për trajtimin e konfliktit të interesit	30
5. Sanksionet	31
6. Pavlefshmëria e akteve në konfliktin rast për rast të interesit	32
7. Shembuj mbi ndalimin e lidhjes së kontratave	32
<i>Shembulli 1</i>	32
<i>Shembulli 2</i>	33
<i>Shembulli 3</i>	34
<i>Shembulli 4</i>	36
<i>Shembulli 5</i>	38
8. Shembuj lidhur me premtimet, dhuratat, favoret, trajtimet preferenciale dhe ndalimet e sigurimit të të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë	41

<i>Shembulli 6</i>	41
<i>Shembulli 7</i>	43
<i>Shembulli 8</i>	44
<i>Shembulli 9</i>	46
KREU III - KONFLIKTI I VAZHDESHËM I INTERESAVE DHE PARANDALIMI I TIJ	48
1. Hyrje	48
2. Kuptimi i konfliktit të vazhdueshëm të interesave Trajtimi dhe zgjidhja e tij në një situatë përgjithësuese	49
<i>Shembulli 10</i>	53
3. Raste të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit	55
<i>3.1 Llojet e interesave</i>	56
<i>3.2 Zyrtarët e grupit a</i>	56
<i>3.3 Zyrtarët e grupit b</i>	62
<i>Shembulli 11</i>	63
4. Trajtimi dhe zgjidhja e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit	67
5. Sanksionet	67
6. Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesave. Rasti i zyrtarëve të grupit A	68
<i>Shembulli 12</i>	68
<i>Shembulli 13</i>	69
<i>Shembulli 14</i>	70
<i>Shembulli 15</i>	72
7. Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Rasti i zyrtarëve të grupit B	73
<i>Shembulli 16</i>	73
<i>Shembulli 17</i>	77
<i>Shembulli 18</i>	79
KREU IV - KONFLIKTI I INTERESIT NË MARRJEN NË PUNË DHE KARRIERËN E ZYRTARIT.	82
1. Hyrje	82
2. Çështje dhe parime të përgjithshme	82
3. Konflikti i interesave në vendimmarrjen për aktet konkrete të përzgjedhjes, vlerësimit, emërimit, zhvillimit të karrierës, largimit nga puna	83
4. Shmangia e konfliktit të vazhdueshëm si rezultat i emërimit të një personi në një detyrë të caktuar	85
5. Lidhja me legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punës	87

6. Shembuj lidhur me konfliktin e interesave në marrjen në punë dhe karrierën e zyrtarit	88
<i>Shembulli 19</i>	88
<i>Shembulli 20</i>	90
<i>Shembulli 21</i>	91
 KREU V - PAVLEFSHMËRIA E AKTEVE NË KONFLIKT INTERESI	94
1. Hyrje	94
2. Pavlefshmëria e akteve dhe kontratave administrative	94
2.1. <i>Nisur nga vetë akti:</i>	96
2.2 <i>Nisur nga konflikti i interesit</i>	97
2.3. <i>Kontratat administrative dhe juridiko-civile</i>	100
3. Pasojat e konfliktit të interesit mbi llojet e tjera të akteve	100
4. Shembuj të pavlefshmërisë	101
<i>Shembulli 22</i>	101
<i>Shembulli 23</i>	102
<i>Shembulli 24</i>	104
 ANEKSI I – GRUPI I EKSPERTËVE	106
 ANEKSI II – KATEGORITË E ZYRTARËVE NË LIDHJE ME NENET 30, 31 E 32 TË LIGJIT PKI	107
 ANEKSI III – LIGJE DHE VENDIME NË LIDHJE ME PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE	109
 ANEKSI IV – PËRGJIGJE MBI ÇËSHITJET E DISKUTUARA NË ÇDO SHEMBULL	116
Shembuj mbi ndalimin e lidhjes së kontratave	116
<i>Shembulli 1</i>	116
<i>Shembulli 2</i>	117
<i>Shembulli 3</i>	118
<i>Shembulli 4</i>	119
<i>Shembulli 5</i>	119
Shembuj lidhur me premtimet, dhuratat, favorët, trajtimet preferenciale dhe ndalimet e sigurimit të të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë	121
<i>Shembulli 6</i>	121
<i>Shembulli 7</i>	122
<i>Shembulli 8</i>	123
<i>Shembulli 9</i>	125
<i>Shembulli 10</i>	125
<i>Shembulli 11</i>	126

Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesave.	
Rasti i zyrtarëve të grupit A	127
<i>Shembulli 12</i>	127
<i>Shembulli 13</i>	127
<i>Shembulli 14</i>	128
<i>Shembulli 15</i>	129
Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesit.	
Rasti i zyrtarëve të grupit B	130
<i>Shembulli 16</i>	130
<i>Shembulli 17</i>	132
<i>Shembulli 18</i>	133
Shembuj lidhur me konfliktin e interesave në marrjen në punë dhe karrierën e zyrtarit	133
<i>Shembulli 19</i>	133
<i>Shembulli 20</i>	134
<i>Shembulli 21</i>	136
Shembuj të pavlefshmërisë	137
<i>Shembulli 22</i>	137
<i>Shembulli 23</i>	138
<i>Shembulli 24</i>	139

QËLLIMI I MANUALIT

Manuali “Për parandalimin e konfliktit të interesave” është një instrument pune, në radhë të parë për çdo zyrtar dhe institucion publik që ka për detyrë dhe duhet të parandalojë me efektivitet konfliktin e interesave. Ai është gjithashtu një instrument trajnimi për trajnerë të specializuar për të njëjtin qëllim. Megjithatë, manuali është përgatitur që t’i shërbejë çdo qytetari dhe çdo subjekti tjetër jopublik për të kuptuar konfliktin e interesave, në mënyrë që të aftësohet për të mbrojtur interesat e tij apo interesin publik nga veprimet e zyrtarëve të pandërgjegjshëm.

Ligji “Për parandalimin e konfliktit të interesave” ka arritur të zhvillojë, në mënyrë të gjerë dhe mjaft të shtjelluar, konceptin e konfliktit të interesave ndërmjet interesave private të një zyrtari dhe detyrës së tij publike. Megjithatë, në situatën e përditshme, analizimi i lidhjeve shkak-pasojë ndërmjet interesit privat si *shkak* dhe kryerjes në mënyrë të padrejtë të detyrës si *pasojë*, nuk përbëjnë një proces të lehtë analitik.

Për këtë qëllim, manuali kombinon metodën e shtjellimit konceptual të çështjeve më të rëndësishme të ligjit me përdorimin e shembujve të krijuar posaçërisht e të zhvilluara në mënyrë të tillë që të bëhen shembuj udhërrëfyes. Në disa raste, shembujt e fshehin përgjigjen e drejtpërdrejtë ose janë shtjelluar qëllimisht në mënyrë të gabuar për ta bërë lexuesin më kërkues në analizën e gjetjen e përgjigjes së saktë. Shembujt pasohen dhe nga pyetje dhe çështje për diskutim të cilat ndihmojnë lexuesin dhe/ose trajnerin të shmangë kuptimin shabllon të shembullit dhe të thellohet e kuptojë mekanizmin logjik të trajtimit të lidhjes shkak-pasojë. Në fund të manualit, jepet shkurtimisht trajtimi i saktë i këtyre pyetjeve.

Në lidhje me shembujt, sqarojmë se çdo ngjashmëri me ndonjë ngjarje reale është vetëm rastësore dhe e paqëllimshme.

Manuali përmban pesë krerë:

- **Kreu I** Fusha e zbatimit;
- **Kreu II** Konflikti rast për rast i interesit dhe parandalimi i tij;
- **Kreu III** Konflikti i vazhdueshëm i interesit dhe parandalimi i tij;
- **Kreu IV** Konflikti i interesit në marrjen në punë dhe karrierën e zyrtarit;
- **Kreu V** Pavlefshmëria e akteve në konflikt interesi.

Manuali përmban edhe disa anekse që japin pjesë nga ligje të tjera që trajtojnë apo lidhen me parandalimin e konfliktit të interesave dhe përgjigjet e pyetjeve të shembujve.

Manuali lidhet dhe plotëson komentaret e nxjerrë nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive (ILDKP). Ai është përqendruar vetëm në disa aspekte të lidhura me konfliktin e interesave të cilat janë konsideruar si më të nevojshme për t'u sqaruar, qoftë për shkak të kompleksitetit të tyre, qoftë për faktin se dokumentet sqaruese ose udhëzuese të derisotme nuk kanë ndriçuar mjaftueshëm këto aspekte. Ndërkaq, manuali nuk është marrë drejtpërdrejt me procesin e deklarimit periodik apo rast për rast të interesave, duke i konsideruar këto çështje relativisht të sqaruara mirë deri më sot nga komentaret dhe nga vetë zbatimi i këtij procesi nën drejtimin e ILDKP-së. Megjithatë, në shembuj të ndryshëm edhe këto dy aspekte preken dhe trajtohen në një farë mase, duke i përdorur si koncepte të lidhura me shembujt e ofruar.

Edhe pse manuali ka hyrë në brendësi e gjerësi të konceptit të konfliktit të interesave, ai nuk jep një sqarim shterues të tij. Ky do të ishte një pretendim i pamundur për çdo tentativë në këtë fushë. Për rrjedhojë, do të ishte e mirëpritur çdo iniciativë tjetër që do të ndriçonte më shumë çështje qoftë të trajtuara në këtë manual apo të patrajtuara.

Gjithsesi, i tërheqim vëmendjen lexuesit dhe çdo subjekti që ka detyrimin të parandalojë konfliktin e interesave, se vështirësia kryesore në analizimin e konfliktit të interesave nuk qëndron te thelbi i konceptit,

por te mundësia për të gjetur faktet e mjaftueshme që do të ndihmojnë gjykimin dhe do të ushqejnë dyshimin e arsyeshëm deri tek bindja e plotë e lidhjes shkak-pasojë.

Në fakt, thelbi i konceptit të konfliktit të interesit është i thjeshtë. Një zyrtar me ndërgjegje të pastër duhet t'i bëjë pyetjen vetes: “nëse ai do të ishte në pozicionin e një qytetari në pritje të një vendimi të një zyrtari me të njëjtën kompetencë dhe me të njëjtat interesa si ai vetë, a do të kishte besim ai, si qytetar, në drejtësinë dhe paanësinë e asaj vendimmarrjeje?” Çdo njeri i ndërgjegjshëm, në shumicën e rasteve, do t'i jepte përgjigje të saktë kësaj pyetjeje.

Përgatitja e këtij manuali u iniciua dhe u krye nën autoritetin dhe kujdesin e veçantë të Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe të Kontrollit të Pasurive (ILDKP), bazuar në nismën e përbashkët të tij me Institutin e Trajnimit të Administratës Publike (ITAP).

Në përgatitjen e manualit u angazhuan një grup ekspertësh shqiptarë, nga institucione publike apo ekspertë të lirë, nën drejtimin e Institutit të Studimeve Bashkëkohore (ISB), anëtar i Koalicionit Shqiptar Kundër Korrupsionit (ACAC).¹ ACAC/ISB kanë luajtur një rol thelbësor në përgatitjen e ligjit “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, ndërsa një pjesë e grupit të ekspertëve që përgatitën këtë manual kanë qenë edhe anëtarë të grupit të punës për përgatitjen e projektligjit.

Puna e grupit të ekspertëve dhe përgatitja e manualit u mundësua nga mbështetja teknike dhe financiare e Programit të Shtetit Ligjor të Agjensisë Amerikane për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID).

Në emër të ILDKP dëshiroj të falënderoj USAID për mbështetjen e vyer dhe përgëzoj ekipin e ekspertëve që punoi për përgatitjen e manualit.

Inspektori i Përgjithshëm i ILDKP
Fatmira Laska

1. Emrat e ekspertëve jepen në aneksin nr. I të këtij manuali.

1. Hyrje

Subjektet të cilët, në radhë të parë, janë të detyruar të zbatojnë ligjin nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për Parandalimin e Konfliktit të Interesave në Ushtrimin e Funkcioneve Publike” (ligji PKI) jepen në nenin 4 të këtij ligji. Ato janë zyrtarë, persona të lidhur me to dhe institucione publike.

Në parim, çdo zyrtar është subjekt i këtij ligji nëse ai ka një rol të caktuar në vendimmarrjen për nxjerrjen e një akti ose ndodhet në një funksion publik të caktuar. Gjithashtu, çdo institucion shtetëror, çdo organ ose subjekt i krijuar ose i kontrolluar nga një institucion shtetëror, janë subjekte të këtij ligji.

Në këtë kre, do të trajtojmë çështje që lidhen me fushën e zbatimit të ligjit PKI duke u ndalur në veçanti te zyrtari dhe roli i tij në vendimmarrje të ndryshme.

2. Zyrtari dhe vendimmarrja

Qenia zyrtar, në kuptimin e këtij ligji, kërkon paraprakisht që ky person:

- të ketë një funksion publik,
dhe/ose
- të ketë rol thelbësor e përcaktues në vendimmarrjen për një akt të caktuar.

Ky kuptim është i natyrës statike dhe dinamike.

Kuptimi *statik* i qenies zyrtar shprehet në nenin 4, pika 1, shkronja “c” e ligjit dhe lidhet me një numër të madh zyrtarësh në pozicione të caktuara në institucione të ndryshme publike. Ligji PKI ka përcaktuar disa detyra dhe/ose kufizime specifike për zyrtarë në funksione të caktuara publike, detyra apo kufizime të cilat vihen në lëvizje vetëm nga fakti i qenies në një funksion të tillë dhe nuk lidhen drejtpërdrejt me një vendimmarrje të caktuar.

Por, termi zyrtar për qëllim të ligjit PKI ka, në radhë të parë, një kuptim *dinamik*, i lidhur me një vendimmarrje konkrete rast për rast. Kjo do të thotë se çdo zyrtar, qoftë edhe në një pozicion në dukje të parëndësishëm në hierarkinë e një institucioni publik, në rrethana të caktuara, të lidhura me një proces vendimmarrës, për shkak të një detyre specifike, qoftë edhe “mentale” madje edhe “vetëm një herë” mund të ketë rol thelbësor e përcaktues në nxjerrjen e një akti si produkt i kësaj vendimmarrjeje.

3. Kompetenca thelbësore e përcaktuese për një akt. Çastet paraprake të vendimmarrjes.

Koncepti dinamik i termit zyrtar lidhet me rolin thelbësor e përcaktues të tij në një vendimmarrje rast për rast. Kuptimi i rolit thelbësor e përcaktues është moment kritik në vlerësimin e ekzistencës apo jo të konfliktit të interesit të çdo lloji.

Komentari Ligjor Nr.3 i ILDKP-së, qershor 2006, ka zbërthyer më në detaje kuptimin e “kompetencës thelbësore e përcaktuese” si dhe të “çasteve paraprake të vendimmarrjes”.

Kështu, kompetenca thelbësore, sipas udhëzimit Nr.239, datë 2.2.2006 të ILDKP-së mund të vlerësohet se buron nga

- i) roli urdhërues, propozues, këshillues, zbatues, ndihmës,
- ii) nga zotërimi i informacionit, ose
- iii) për shkaqe të veçanta të përcaktuara në rregulloret e brendshme të çdo institucioni publik.

Por gjithsesi, shkaqet e mësipërme nuk janë shteruese. Në çdo rast konkret vendimmarrjeje, duhen analizuar të gjitha faktet dhe rrethanat për të arritur në një përfundim të arsyeshëm të ekzistencës apo jo të kompetencës thelbësore e përcaktuese të një zyrtari që merr pjesë në vendimmarrjen për një akt.²

Po kaq i rëndësishëm për të kuptuar ekzistencën e një konflikti interesi dhe aq më shumë për të marrë masa sa më efektive parandaluese dhe/ose ndëshkuese është edhe kuptimi i çasteve paraprake të vendimmarrjes për një akt. Sipas Komentarit Ligjor nr. 3, qershor 2006 të ILDKP-së, çaste paraprake për një akt mund të jenë, por jo në mënyrë shteruese, rastet e mëposhtme:

- hartimi i projektaktit nga zyrtari ose zyrtarët dhe dorëzimi organit apo zyrtarit kompetent për vendimmarrje;
- dhënia e komenteve, mendimeve, sugjerimeve e çdo kontribut tjetër të dokumentuara, për këtë projektakt, nga zyrtarë të tjerë, brenda apo jashtë institucionit;
- përfshirja apo dhënia e komenteve, mendimeve, sugjerimeve e çdo kontribut tjetër të dokumentuara, nga çdo zyrtar si pasojë e kërkesave, pretendimeve apo informacioneve të subjekteve të interesuara për këtë projektakt;
- përfshirja apo dhënia e komenteve, mendimeve, sugjerimeve e çdo kontribut tjetër të dokumentuara, të çdo zyrtari me kompetencë për të vendosur përfundimisht për aktin.
- Përfshirja e çdo dokumenti paraprak, ndërmjetës dhe/ose shoqërues të një vendimmarrjeje për një akt ose kontratë që lidhet kryesisht me organizimin, të ardhurat, shpenzimet, strategjitë, burimet njerëzore, funksionet, detyrat e përgjegjësitë administrative, pa praninë e të cilëve nuk do të vendosej dhe mbështetëj përmbajtja përfundimtare e projektaktit ose projektkontratës në tërësinë e tyre.

2. Shih edhe pikën 4 të udhëzimit të sipërpërmendur.

Përveç rasteve të mësipërme, çdo institucion publik duhet të jetë sa më parashikues dhe të përcaktojë sa më qartë në rregulloret e tij të brendshme çastet paraprake të vendimmarrjes si dhe kompetencën thelbësore e përcaktuese, për aq sa kjo është e mundur dhe sipas specifikave e natyrës së çdo institucioni e vendimmarrjeve tipike të tij.

KREU II | KONFLIKTI RAST PËR RAST I INTERESIT DHE PARANDALIMI I TIJ

1. Hyrje

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave, në kreun I, neni 6, parashikon detyrimin e çdo zyrtari e eprori për të shmangur konfliktin rast për rast të interesave të çdo lloji.

Ndërkaq, ligji në kreun III, seksioni 1, për disa çështje të veçanta, ka trajtuar në detaje ndalime dhe kufizime që synojnë parandalimin e rënies së zyrtarëve publikë në konflikt rast për rast të interesit.

Në këtë kre do të trajtojmë:

- Konceptin në përgjithësi të konfliktit rast për rast të interesit;
- Konfliktin rast për rast të interesit të lidhur me:
 - Ndalime në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik;
 - Ndalime në sigurimin e të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë;
 - Ndalimin e marrjes së dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimeve preferenciale.

Shpjegimet do të jepen nëpërmjet zbërthimit të koncepteve, referencave ligjore dhe disa shembujve të krijuar për qëllime didaktike.

2. Kuptimi i konfliktit rast për rast të interesave. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në një situatë përgjithësuese

Sipas *nenit 3* të ligjit PKI, konflikti rast për rasti i interesit përkufizohet si:
 “...*gjendja në konflikt interesi faktik, në dukje apo të mundshëm, që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimmarrje të veçantë...*”.

Në lidhje me konceptin e konfliktit rast për rast të interesit duhet të përqendrohemi në dy çështje kryesore:

- *Së pari*, duhet të kemi shfaqjen e një konflikti interesi në formën e konfliktit faktik, në dukje apo të mundshëm. Për këtë qëllim, është e nevojshme t'i referohemi konceptit të konfliktit të interesit dhe këtyre tre llojeve të veçanta të tij.
- *Së dyti*, konflikti rast për rast është i lidhur me një apo disa vendimmarrje të veçanta, pra, me fjalë të tjera, rënia në konflikt interesi, mundësia e rënies në të ardhmen apo edhe dukja e rënies në konflikt interesi do të gjykohet në bazë të një vendimmarrjeje konkrete dhe rolit të zyrtarit në këtë vendimmarrje.

Konflikti rast për rast i interesit është dhe duhet kuptuar si një papajtueshmëri momentale (pra, lidhur me “atë” vendimmarrje) ndërmjet detyrës publike dhe interesit privat të zyrtarit.

Sipas nenit 6 të ligjit PKI, është një detyrim i çdo zyrtari, në çfarëdo lloj detyre që nga niveli më i ulët dhe për çfarëdo lloj interesi që mund të bëhet shkak, për të parandaluar dhe zgjidhur çdo konflikt rast për rast të interesave. Ky është njëkohësisht detyrim i çdo eprori.

Megjithëse në dukje i lehtë, kuptimi, interpretimi e trajtimi i konceptit të konfliktit rast për rast të interesave kërkon, në praktikë, kujdes dhe analizë të thelluar, për të kryer një zbatim të saktë dhe të drejtë të konceptit.

Për të arritur në përfundimin nëse ekziston ose jo një konflikt rast

për rast i interesit është e këshillueshme të ndiqen hapat metodologjike të mëposhtme:

1. *Cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete e të detajuara të zyrtarit në fjalë?*
2. *A ka ai kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për nxjerrjen e akteve normative dhe/ose individuale konkrete?*
3. *Cila është sfera (hapësira, fusha) e ndikimit të këtij akti?*
4. *Sa i fortë është ndikimi i këtij akti në këtë sferë?*
5. *Cilat janë interesat private të zyrtarit në fjalë?*
6. *Çfarë mundësisht ka që akti të ndikojë interesat private të këtij zyrtari në favor të tij?*
7. *Çfarë mundësisht ka që interesat private të zyrtarit të ndikojnë negativisht rolin e tij në vendimmarrjen për këtë akt?*
8. *A ka një lidhje të fortë shkak-pasojë ndërmjet interesave dhe aktit, e tillë që vendimmarrja publike të mund të jetë, për këtë shkak dhe vetëm për të, një vendimmarrje e padrejtë?*

Sipas kuptimit të konfliktit *të mundshëm* rast për rast të interesit, pra që nuk ka ndodhur por ka mundësi të ndodhë, me qëllim parandalimin në kohë të rënies së një zyrtari në konflikt interesi, pyetjet metodologjike të mësipërme duhet t'i bëjmë përpara se të ndodhë vendimmarrja konkrete, sa më shpejt që të jetë e mundur. Ky proces analitik duhet kryer nga çdo zyrtar dhe çdo epror.

Sipas kuptimit të konfliktit *faktik* rast për rast të interesit, kemi të bëjmë me një konflikt që:

- po ndodh;
- ka ndodhur, si rezultat i një vendimmarrjeje që tashmë është kryer;
- ka mundësi që të ketë ndodhur në një vendimmarrje tashmë të kryer.

Për rrjedhojë, hapat metodologjike të mësipërme duhen zbatuar si për një vendimmarrje në proces ashtu dhe për një vendimmarrje të kryer.

Në rastin e parë, për sa kohë që vendimmarrja nuk është kryer, zyrtari në konflikt interesi do të jetë gjithnjë pozitivisht i vlerësuar nëse tregohet i ndërgjegjshëm dhe merr masat për shmangien e tij para se vendimmarrja dhe akti përkatës të hyjnë në fuqi apo të fillojnë të japin efekte. Kjo do të ishte një provë se ai po vepron pa dashje, mundet që të ketë kuptuar konfliktin me vonesë, pra dhe një rrethane lehtësuese në çdo gjykim të mëpasshëm. E njëjta sjellje pritet edhe nga eprori i këtij zyrtari.

Dallimi ndërmjet rastit të dytë e të tretë qëndron në faktin se nëse në rastin e dytë jemi të sigurt për efektet apo pasojat që kanë sjellë interesat private të zyrtarit në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrës nga ana e tij, në rastin e tretë kemi të bëjmë me një mundësi, por jo me një siguri absolute. Rasti i dytë do të thotë se kemi një lidhje të sigurt shkak-pasojë dhe jemi në gjendje ta provojmë atë tej çdo dyshimi. Në rastin e tretë, kemi të bëjmë me një dyshim të arsyeshëm për mundësinë që interesat private të zyrtarit të kenë ndikuar kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrës nga ana e tij e cila duhet provuar. Në rast se kjo nuk mund të provohet, do të ishte njësoj sikur konflikti të mos kishte ndodhur. Po kështu, në këtë rast të tretë, duhet të kemi gjithnjë parasysh se konflikti mund edhe të mos ketë ndodhur.

Pavarësisht se zyrtari ka ose mund të ketë gabuar, vetëreagimi i tij me ndjenjë përgjegjësie është i lavdërueshëm. Është në interesin publik që të evidentohen dhe të kuptohen, qoftë edhe në çdo kohë, vendimmarrjet në konflikt interesi, pasi kjo, nga njëra anë, jep mundësinë e korigjimit të gabimit (p.sh.: ridhënien e një të drejte një personi të tretë), por edhe mundëson procesin e të mësuarit, e për rrjedhojë dhe të parandalimit në të ardhmen të rasteve të ngjashme. Një sjellje e tillë e zyrtarit do të përbënte një rrethanë lehtësuese në çdo gjykim të mëvonshëm. E njëjta sjellje pritet edhe nga eprori.

Edhe nëse nga përgjigjet që do t'u jepen pyetjeve metodologjike të mësipërme 1-8, do të arrihej në përfundimin se nuk ka gjasa që të shfaqet një konflikt faktik apo i mundshëm në një rast të dhënë e konkret vendimmarrjeje, kjo nuk do të thotë se analiza ka përfunduar.

- (i) Në këtë rast, analiza duhet të vazhdojë për të parë nëse rrezikojmë të na shfaqet një konflikt i llojit në dukje të interesit. Për këtë qëllim, pyetjet 6 deri në 8 duhet të ribëhen jo më nga këndvështrimi i mundësisë së analizuar nga vetë zyrtari ose eprori, por nga këndvështrimi i një perceptimi të mundshëm të publikut.
- (ii) Me fjalë të tjera, zyrtari ose eprori që analizon këtë rast duhet ta vendosë veten në pozicionin e një individi çfarëdo nga publiku, normalisht të informuar dhe të arsyeshëm dhe t'i bëjë vetes pyetjen e mëposhtme:
9. *A do të kishte ai (individi nga publiku) besim në vendimmarrjen e zyrtarit në fjalë nëse do të kishte dijeni për interesat private dhe ndërthurjen e tyre me detyrën e këtij zyrtari?*³

Siç e theksuam dhe më sipër, konflikti rast për rast i interesave mund të shfaqet te çdo zyrtar i çfarëdo niveli, qoftë edhe të ulët, dhe për lloje nga më të ndryshme të interesave, për rrjedhojë, çdo zyrtar dhe çdo epror i tij duhet të analizojë çështjen sipas mënyrës së sugjeruar më sipër dhe të marrë çdo masë të përshtatshme të parashikuar nga ligji për të parandaluar konfliktin.

Ligji PKI, në nenin 37, përcakton masat që mund të ndërmerren nga zyrtari ose eprori për këtë qëllim. Në thelbin e tyre, këto masa kanë të bëjnë ose me tjetërsimin e interesave private të zyrtarit ose me modifikimin e detyrave zyrtare. Rregulli bazë është që vetë zyrtari duhet të deklarojë interesin nëse mendon se për shkak të tij mund të bjerë në konflikt dhe kur është i bindur për mundësinë e ndodhjes së konfliktit të shmangët nga pjesëmarrja në vendimmarrje. Konsultimi me eprorin është gjithnjë i këshillueshëm. Nga ana e tij, eprori, i vënë në dijeni të fakteve, duhet të marrë masat e sugjeruara nga ky nen deri në shmangien

3. Të analizosh nga ky këndvështrim do të thotë të pranosh gjykimin se një person normal nga publiku, sado i avancuar të jetë sistemi i informacionit, do të absorbojë dhe do të ketë gjithnjë në funksion të gjykimit të tij për çështjen në fjalë, më pak informacion se zyrtari apo eprori i tij, pra, me fjalë të tjera, në gjykimin e ekzistencës së konfliktit në dukje të interesit, duhet të konsiderojmë të dhënat që kemi mbi qëndrimin e opinionit publik për çështje që lidhen me rastin konkret, por pa e absolutizuar atë. Zakonet dhe normat e pranuar të moralit janë gjithashtu një udhërrëfyes i mirë.

e zyrtarit nga pjesëmarrja në vendimmarrjen e dhënë.

Vlen të theksobet që, megjithëse shmangia e konfliktit të interesave është tejet e rëndësishme, do të ishte po aq e dëmshme për interesin publik që ky detyrim të përdorej si “justifikim” apo “pretekst” nga zyrtari apo eprori i tij që t’i shmangen kryerjes së detyrës. Një sjellje e tillë është në vetvete konflikt i interesit.

Krahas ligjit PKI, për sfera të ndryshme të vendimmarrjes publike, ligje të tjera specifike përcaktojnë lloje interesash, mënyra trajtimi dhe procedurat përkatëse të këtij trajtimi⁴.

3. Konflikti rast për rast i interesit lidhur me çështje të veçanta

Në kreun III, seksioni 1, ligji PKI përqendrohej në disa konflikte rast për rast të interesave të lidhura me çështje të veçanta:

- Ndalimi për lidhjen e kontratave. Këtu çështja e veçantë është produkti i vendimmarrjes – kontrata.
- Ndalimi i fitimit të të ardhurave për shkak të funksioneve të veçanta. Këtu çështja është funksioni i veçantë.
- Ndalimi i dhuratave. Këtu çështja e veçantë është dhurata.

3.1 Ndalimi i lidhjes së kontratave me palë një institucion publik

Kuadri ligjor në fuqi në Republikën e Shqipërisë parashikon një sërë ndalimesh të lidhjes së kontratave me palë një institucion publik nga të cilat mund të përfitojnë zyrtarë të ndryshëm, në rrugë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, duke i dhënë shkak shfaqjes së një konflikti qoftë dhe në dukje të interesit, me apo pa pjesëmarrjen e drejtpërdrejtë të këtyre zyrtarëve në lidhjen e kësaj kontrate⁵.

4. Në aneksin nr. III të manualit jepet një listë e ligjeve që trajtojnë konfliktin e interesit në sfera të ndryshme.

5. Në aneksin nr. III të manualit jepet një listë e përmbledhur e ligjeve të ndryshme që përcaktojnë ndalime të tilla.

Ligji PKI i ka kushtuar një nen të veçantë ndalimit të lidhjes së kontratave (neni 21), duke e quajtur lidhjen e një kontrate si një vendimmarrje të veçantë publike, e cila, për shkak të rëndësisë dhe vlerave pasurore publike që mund të mbartë e përfshijë, është e rrezikuar që të dëmtohet nga veprimi i interesave private të zyrtarëve të përfshirë në këtë vendimmarrje. Konflikti i interesave në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik është një lloj i veçantë i konfliktit rast për rast të interesit.

Ligji PKI, nëpërmjet përfshirjes logjike, ka shteruar edhe ndalimet në ligje të tjera për lidhjen e kontratave për shkak të konfliktit të interesit, por këshillohet që ligjet e tjera të konsultohen gjithmonë për kontrata ose zyrtarë që përfshihen në sferën e tyre të veprimit.

Neni 21 i ligjit PKI përcakton dy lloje ndalimesh:

- Ndalimi i natyrës “absolute”⁶ (pikat 1, 2 e 6);
- Ndalimi i natyrës “relative” (pika 3).

Ndalimi i natyrës “absolute” lidhet vetëm me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij dhe nuk varet aspak nga kompetenca thelbësore e përcaktuese apo jo e zyrtarit në lidhjen e kontratave, madje ky ndalim zbatohet edhe nëse zyrtari nuk merr pjesë apo nuk ka mundësi të marrë pjesë në lidhjen e një kontrate. Qëllimi i ndalimit “absolut” është shmangia e çdo konflikti të interesit, përfshirë atë në dukje për kategori specifike zyrtarësh, si rregull të niveleve të larta, tek të cilët bazohet kryesisht besimi i publikut tek institucionet. Gjithashtu, ky lloj ndalimi zbatohet vetëm për disa lloje interesash që janë më të pakta se ato që konsiderohen në rastin e kufizimit “relativ”.

Ndalimi i natyrës “relative” nuk është gjë tjetër veçse konflikti rast për rast i interesit për një vendimmarrje që përfundon në lidhjen e një kontrate, mënyra e vetme e zgjidhjes së të cilës është mospërfshirja e një zyrtari në atë vendimmarrje, kur ai ka interesa që do të shkaktonin konflikt.

6. Termat “absolute” e “relative” janë përdorur për qëllim metodik në këtë manual dhe nuk janë terma të vetë ligjit PKI.

3.1.1 Ndalimi “absolut” i lidhjes së kontratave

Ndalimi “absolut” i lidhjes së kontratave ka ndjekur logjikën e nenit 70/3 të Kushtetutës, i cili parashikon se deputetët “...*nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të këtyre...*”.

Në pikën 1 të nenit 21 të ligjit PKI është përcaktuar se:

Nuk mund të lidhet kontratë ndërmjet një institucioni publik, cilido qoftë ai, nga njëra anë:

dhe nga ana tjetër:

- një zyrtari të përmendur në kreun III, seksioni 2 (me përjashtim të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, gjyqtarët dhe prokurorët e shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit); apo një personi të lidhur me të (sipas nenit 24: bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es) që janë palë si individ, person fizik tregtar, profesion i lirë, etj.,

ose,

- një subjekti që kryen veprimtari fitimprurëse (shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri e thjeshtë apo çdo formë tjetër organizimi fitimprurës), në të cilën ky zyrtar apo personat e lidhur me të (sipas nenit 24: bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es) zotërojnë aksione ose pjesë në kapital në çfarëdo sasive.

Duke zbërthyer nenin 21, pika 1, 24 e 25 të ligjit PKI dallojmë: i) zyrtarët e përfshirë në ndalim, ii) llojet e kontratave të ndaluara, iii) llojet e interesave, iv) ndalimin edhe për shkak të interesit të tërthortë, v) ndalimin për personat e lidhur.

i) Kategoritë e përfshira në ndalim:

- Presidenti;
- Kryeministri, zëvendëskryeministri, ministrat e zëvendësministrat;
- Deputetët;
- Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese e të Gjykatës së Lartë; anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), Prokurori i Përgjithshëm, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH), Avokati i Popullit, anëtarët e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ), Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe të Kontrollit të Pasurive (ILDKP);
- Anëtarët e enteve rregullatore (Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë, përfshirë Guvernatorin dhe Zëvendësguvernatorin, të konkurrencës, telekomunikacionit; energjisë; furnizimit me ujë, të sigurimeve, letrave me vlerë, mediave);
- Sekretarët e Përgjithshëm, drejtorët e departamenteve e drejtorët e përgjithshëm të institucioneve qendrore si dhe çdo zyrtar tjetër, në çdo institucion publik, që është, të paktën, i barasvlershëm për nga pozicioni me drejtorët e përgjithshëm⁷.

ii) Llojet e kontratave të ndaluara

Për kategoritë e mësipërme të zyrtarëve, ndalimi absolut përfshin, si rregull, të gjitha llojet e kontratave si: prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/enfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti dhe çdo kontratë tjetër e cila nuk përjashtohet nga pika 5 e nenit 21 të ligjit PKI.

iii) Llojet e interesave

Për qëllim të nenit 21 pika 1 merren në konsideratë vetëm rastet kur zyrtari shfaqet si palë kontraktore me një institucion publik si individ,

7. Kuptimi i barasvlefshmërisë në nivelin e mesëm drejtues, për qëllim të deklarimit periodik të interesave, zërthehet edhe në komentarin nr.2 të ILDKP-së, Shkurt 2006, f.41. Koncepti i barasvlefshmërisë me nivelin e lartë drejtues mund të zbatohet me të njëjtën skemë logjike.

person fizik tregtar, profesion i lirë ose kur si palë shfaqet çdo formë organizimi fitimprurës në të cilin zyrtari zotëron interesa pasurore: aksione apo pjesë në kapital.

iv) Ndalimi për shkak të interesit të tërthortë

Ndalimet e përcaktuara në nenin 21, pika 1 të ligjit PKI janë të zbatueshme jo vetëm në rastin kur kontrata ka palë të drejtpërdrejta ato të përmendura më sipër dhe ku interesi është natyrisht i drejtpërdrejtë, por edhe në rastet kur interesi i zyrtarit në lidhjen e kontratës shfaqet në mënyrë të tërthortë.

Kështu, në bazë të nenit 25 të ligjit PKI, këto ndalime zbatohen kur në një kontratë janë palë një institucion publik dhe një shoqëri tregtare, ortakëri apo shoqëri e thjeshtë “A”, rezidente ose jorezidente në Republikën e Shqipërisë, aksionet apo pjesët në kapital të së cilës zotërohen nga një shoqëri tregtare, ortakëri apo shoqëri e thjeshtë “B” në të cilën zyrtari është aksionar apo ortak.

v) Ndalimi për personat e lidhur

Ndalimet e përcaktuara në nenin 21 pika 1 të ligjit PKI, me përjashtimet përkatëse, zbatohen, në të njëjtën masë, edhe për personat e lidhur me zyrtarët e lartpërmendur sipas nenit 24 të ligjit PKI. Personat e lidhur me zyrtarin janë bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es.

Gjithashtu, në **pikën 2 të nenit 21**, rrethi i ndalimit “absolut” ngushtohet vetëm për kontratat që lidhen nga bashkia, komuna apo qarku si dhe institucionet në varësi të tyre, nga njëra anë dhe zyrtarëve të përcaktuar në këtë pikë, mjafton që këta zyrtarë të kenë një interes të llojit që përcaktohet në pikën 1 të shpjeguar më sipër. Kjo do të thotë që zyrtarët vendorë nuk janë të përjashtuar nga mundësia e lidhjes së kontratave me çdo institucion tjetër publik (qendror apo vendor), përjashtuar institucionin vendor ku ata ushtrojnë funksionin. Vlen të theksohet se koncepti nivel i lartë drejtues i një zyrtari të një njësie të qeverisjes vendore, lidhur me nenin 21, pika 2, ka kuptimin relativ

brenda për brenda atij institucioni sipas përcaktimit statutor të vetë atij. Ky përcaktim, në këtë nen, është i ndryshëm nga koncepti i zyrtarit të nivelit të lartë drejtues sipas nenit 31 i cili, siç është shpjeguar në kreun III të këtij manuali, është një kuptim absolut.

Në **pikën 6 të nenit 21**, ndalohet lidhja e kontratave ndërmjet:

- një zyrtari, anëtar i një enti rregullator (p.sh. në energji, telekomunikacion, ujë, sektorin bankar e financiar, konkurrencë, etj.), personave të lidhur me të deri në shkallë të dytë, subjekteve tregtare apo çdo personi që ka lidhje interesi nga ato të listuara në shkronjën “a” të kësaj pike me këtë zyrtar, nga njëra anë,

dhe

- operatorëve që janë subjekte të rregullimit nga enti përkatës, nga ana tjetër.

Në lidhje me këta zyrtarë, vihet re që ndërsa ngushtohet sfera e juridiksionit të ndalimit (sfera nën juridiksionin e institucionit përkatës), zgjerohet sfera dhe llojet e interesave që aktivizojnë ndalimin, përfshirë një zgjerim të personave të lidhur deri në shkallë të dytë, të kontratave të lidhura ndërmjet subjekteve drejtpërdrejt në sferën e juridiksionit me subjekte të tjera jashtë kësaj sfere, etj.

Në lidhje me këtë ndalim të natyrës absolute, ligjvënësi është treguar i arsyeshëm në parashikimin e përjashtimeve, të cilat, në thelbin e tyre, bazohen te raportet kontraktore të zakonshme dhe pa privilegje për shkak të funksionit.

Vlen të ritheksohet se pjesëmarrja apo jo e zyrtarit në vendimmarrjen për lidhjen e një kontrate nuk ka asnjë lloj rëndësie për aktivizimin apo jo të ndalimit të nenit 21, pika 1, por mjafton të plotësohen kushtet e lartpërmendura. Ky është një nga dallimet thelbësore ndërmjet pikave 1, 2 e 6 të nenit 21 të ligjit PKI nga njëra anë dhe pikës 3 të tij nga ana tjetër.

Nëse është lidhur një kontratë në kundërshtim me të paktën një nga urdhërimet e mësipërme të ligjit PKI, ajo është e destinuar, herët a vonë, të konsiderohet e pavlefshme.⁸

3.1.2. Ndalimi relativ i lidhjes së kontratave

Ndalimi i lidhjes së kontratave sipas nenit 21, pika 3 është një formulim me fjalë të tjera i detyrimit për të shmangur konfliktin rast për rast të interesit i lidhur me një vendimmarrje e cila është pjesë e një procesi kontraktimi që realizohet nga një institucion publik. Kjo do të thotë se ky ndalim aktivizohet për çdo zyrtar që ka interesa të tilla që do të ndikonin në kryerjen e padrejtë të detyrës kur ky zyrtar ka rol thelbësor e përcaktues në lidhjen e një kontrate nga institucioni publik ku ai ushtron funksionin. Shprehja “çdo zyrtar” do të thotë edhe ata të përcaktuar në pikat 1 e 2 të nenit 21, gjithashtu edhe ata të përjashtuar në pikën 1 apo të papërmendur në këto dy pika, por tashmë për një sferë shumë më të gjerë interesash, pasurore dhe jopasurore (*shih*, Kodin e Procedurave Administrative, neni 37), që i përfshin ata të përcaktuar në pikën 1 të këtij neni.

Për çdo zyrtar në çfarëdo lloj pozicioni, i cili ka qoftë edhe një interes të llojit të mësipërm të lidhur me një vendimmarrje të caktuar, paraprake apo përfundimtare, që çon në lidhjen e një kontrate me palë një institucion publik, ka vetëm një alternativë: zyrtari të deklarojë interesin dhe të mos marrë pjesë në vendimmarrje. Në të kundërt, kontrata do të jetë e pavlefshme.

Në ndryshim nga pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI, pika 3 e tij mund të aktivizohet, në radhë të parë, vetëm nëse zyrtari ka kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për lidhjen e një kontrate. Nëse plotësohet ky kusht, aktivizimi i pikës 3 kërkon edhe plotësimin e kushteve të tjera të përcaktuara në të. Nga ana tjetër, nëse zyrtari nuk ka kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për lidhjen e një kontrate, ndalimi i pikës 3 nuk aktivizohet.

Në lidhje me të gjithë zyrtarët e nivelit të lartë që përfshihen në

8. Shih nenin 40 të ligjit PKI dhe kreun V të këtij manuali.

ndalimin “absolut” të nenit 21, pika 1 të ligjit PKI, vetëm për llojet e interesave të përcaktuara në këtë pikë, neni 21, pika 3 është automatikisht i respektuar. Me fjalë të tjera, neni 21, pika 3 mbetet një dispozitë e fjetur (e panevojshme), pasi ndalimi është absolut pavarësisht nga pjesëmarrja në vendimmarrje. Por, kur i njëjti zyrtar ka qoftë edhe një interes të ndryshëm nga ata të përcaktuar në nenin 21, pika 1, por të llojit të përcaktuar në nenin 21, pika 3 të ligjit PKI dhe, ky zyrtar ka një rol thelbësor e përcaktues në lidhjen e një kontrate nga ana e institucionit publik ku ai ushtron funksionet apo çdo institucioni publik tjetër të varësisë, aktivizohet menjëherë ndalimi i nenit 21, pika 3 të ligjit PKI.

Llojet e interesave, ndalimi i pjesëmarrjes në vendimmarrje dhe pavlefshmëria e kontratës jepen qartë në nenet 37 e 43 të Kodit të Procedurave Administrative.

Neni 37

Rastet e skualifikimit

- “1. *Asnjë punonjës i organeve të administratës nuk mund të marrë pjesë në një proces vendimmarrës administrativ apo në një lidhje kontrate ku administrata që ai përfaqëson është palë në rastet kur punonjësi ka ose/ dhe dyshohet të ketë kushtet e mëposhtme:*
- a) *Ka një interes personal direkt apo indirekt në çështjen në fjalë;*
 - b) *bashkëshorti apo bashkëjetuesi ose të afërmit e tij deri në shkallë të dytë kanë një interes direkt apo indirekt në çështjen në fjalë;*
 - c) *punonjësi apo personat e parashikuar nga paragrafi b) i këtij neni kanë një interes direkt apo indirekt në një çështje të ngjashme me çështjen në fjalë;*
 - ç) *punonjësi ka marrë pjesë si ekspert, këshilltar apo avokat në çështjen në fjalë;*
 - d) *personat e përmendur në paragrafin b) të këtij neni kanë marrë pjesë si ekspertë, këshilltarë apo avokatë në çështjen në fjalë;*
 - dh) *kundër punonjësit apo ndaj personave të përmendur në paragrafin b) të këtij neni është nisur një proces gjyqësor nga palët e interesuara;*
 - e) *çështja është apelim i një vendimi të marrë prej punonjësit ose nga personat e përmendur në paragrafin b) të këtij neni;*
 - ë) *punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin b) të këtij neni*

- janë debitorë ose kreditorë të palëve të interesuara në një procedim administrativ apo lidhje kontrate ku administrata publike është palë;*
- f) *punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin b) të këtij neni kanë marrë dhurata nga palët e interesuara në procedimin administrativ apo në lidhjen e kontratës përpara ose pas fillimit të procedimit administrativ apo lidhjes së kontratës;*
- g) *punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin b) të këtij neni kanë miqësi ose armiqësi me palët e interesuara në procedimin administrativ apo lidhjen e kontratës.”*

Neni 43

Masat disiplinore

- “1. *Aktet dhe kontratat në të cilat marrin pjesë punonjësit e organeve administrative që preken nga dispozitat mbi skualifikimin janë të pavlefshme.*
2. *Çdo shmangie nga detyrimi i punonjësit për të bërë të ditur ekzistencën e kushteve skualifikuese, sipas paragrafit 1 të nenit 38, përbën shkelje të rëndë disiplinore.”*

3.2. Ndalimi i sigurimit të të ardhurave për shkak të funksionit⁹

Në pikën 1 të nenit 22 janë në fokus zyrtarë të cilët kanë kompetencë thelbësore në dhënien e një statusi nga i cili një shoqëri përfiton lehtësira tatimore ose doganore apo në fitimin e të drejtës për të kryer veprimtari në një zonë të lirë. Në këtë rast, këtyre zyrtarëve u ndalohet çdo lloj përfitimi i drejtpërdrejtë apo i tërthortë.

Në pikën 2 të nenit 22 janë në fokus zyrtarë me një rol të veçantë: përfaqësues të institucionit publik në asamblenë e ortakëve apo të aksionarëve të një shoqërie. Ndalimet kanë për qëllim të pengojnë veprimet e këtyre zyrtarëve, vetëm apo në bashkëpunim me persona të tjerë, që realizojnë interesa private në dëm të interesit të institucionit publik.

9. Në aneksin nr. III të manualit jepet lista e ligjeve specifike në lidhje me këtë çështje.

3.3. Ndalimi i marrjes së dhuratave, favoreve, premtimeve apo trajtimeve preferenciale ¹⁰

Koncepti i dhuratës dhe ndalimi i saj trajtohen gjerësisht në legjislacionin shqiptar.

Thelbi i trajtimit të dhuratës është ndalimi i marrjes së saj nëse kjo do të çonte në lindjen e një konflikti qoftë dhe në dukje të interesit. Pra, në çdo rast, duhet që të vendosim për pranimin apo jo të dhuratës duke e analizuar sipas hapave metodologjike të mësipërme 1-9.

Janë të lejueshme, edhe pse në ndonjë rast mund të shkaktojnë konfliktin në dukje të interesit, vetëm dhuratat apo trajtimet preferenciale të ofruara për qëllime protokollare të cilat janë dhe mbeten pronë e institucionit përkatës.

3.3.1 Kuptimi i termave

Ligji PKI dhe ligji nr.9131, datë 08.09.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”, megjithëse në formë përdorin frazeologji të ndryshme, janë në përputhje dhe koherencë të plotë. Për rrjedhojë, edhe vendimi nr.714, datë 22.10.2004 i Këshillit të Ministrave “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”, i nxjerrë në zbatim të ligjit të etikës, është një akt që jep përcaktime dhe zgjidhje të vlefshme për të dy ligjet. Megjithatë, përcaktimet e këtij vendimi nuk duhen konsideruar shteruese dhe mënyra me e këshillueshme do të ishte zbatimi me korrektësi e i drejtpërdrejtë i të dy ligjeve.

Në ligjin PKI përdoren termat “dhuratë”, “favor”, “premtim” dhe “trajtim preferencial”, të cilat, edhe sipas shpjegimeve të VKM-së së mësipërme, kanë të njëjtin kuptim me termin e vetëm “dhuratë” që përdoret në ligjin “Për rregullat e etikës në administratën publike.”

10. Në aneksin nr. III të manualit jepet lista e ligjeve dhe e akteve të tjera specifike në lidhje me dhuratat, përfshirë ligjin “Për rregullat e etikës në administratën publike” dhe vendimin nr.714, datë 22.10.2004 të Këshillit të Ministrave “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike”.

Ligjvënësi ka konsideruar se katër termat e mësipërm të ligjit PKI janë lehtësisht të kuptueshëm. Rastet, sqarimet dhe ndalimet e përcaktuara nga VKM-ja e mësipërme shtjellojnë edhe më tej kuptimin e termave dhe situatave të ndryshme, zgjidhjet dhe ndalimet e tyre.

3.3.2. Ndalimet taksative

Në VKM-në nr.714, janë përcaktuar një numër rastesh të ndalimeve taksative të marrjes së dhuratave, qofshin këto dhurata nga subjekte të ndryshme private, qoftë nga zyrtarë të tjerë në varësi.

Ky vendim zbatohet për nëpunësit e administratës publike, përjashtuar të zgjedhurit, anëtarët e Këshillit të Ministrave dhe gjyqtarët. Për këta të fundit, në mungesë të rregullimeve të posaçme, zbatohet drejtpërdrejt neni 23.

Por do të ishte e këshillueshme që këto institucione të përcaktonin raste ndalimesh dhe mënyra të veçanta të trajtimit të “dhuratave” në rregulloret (statutet) e tyre të brendshme.

4. Parimet për trajtimin e konfliktit të interesit

Neni 37 parashikon mënyrat e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave të llojit të përgjithshëm. Nene të tjera të ligjit përcaktojnë mënyra specifike për lloje apo raste specifike të konfliktit të interesave.¹¹

Nga një vështrim i kujdesshëm i këtyre dispozitave rezultojnë të paktën tre parime bazë:

- Masat e marra për shmangien e konfliktit duhet të jenë proporcionale dhe të merren në mënyrë të shkallëzuar (pikat 1 dhe 4 te neni 37). Kjo do të thotë që zgjedhja e mënyrës së

11. Nenet 21, 22, e 23 japin mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes, të cilat janë vetëm të llojit ndalim për disa tipa të veçantë të konfliktit rast për rast të interesit. Ndërkaq, neni 38 jep procedurat dhe afatet e trajtimit dhe të përmbushjes së ndalimeve të përcaktuara në nenet 27-33 lidhur me rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit.

trajtimit të konfliktit të interesit duhet të jetë në shërbim të shmangies së tij dhe për shmangien e konfliktit të merren ato masa që janë të mjaftueshme. Për këtë, neni 37 parashikon një numër masash që duhet të merren si nga zyrtari ashtu dhe nga eprori direkt dhe që, të marra veçmas apo të kombinuara, do të sigurojnë shmangien e konfliktit.

- Detyrimi i shmangies është një detyrim rezultati, domethënë që pavarësisht nga masat e marra nga vetë nëpunësi apo dhe nga eprori i tij, ata nuk çlirohen nga përgjegjësia nëse masat e marra nuk rezultojnë të frytshme dhe gjendja e konfliktit vazhdon (pikat 3 dhe 8 të nenit 37).
- Detyrimi i marrjes së masave për shmangien e konfliktit shtrihet në të gjithë linjën hierarkike, duke filluar nga vetë zyrtari e duke vazhduar me radhë të të gjithë eprorët dhe institucionet eprore (pika 4 e nenit 37).

Janë pikërisht këto parime që duhet të modelojnë sjelljen e zyrtarit dhe të eprorëve të tij në zgjedhjen e mënyrës së trajtimit dhe shmangies së konfliktit të interesave. Nuk duhet harruar që ligji PKI ka, fillimisht, karakter parandalues dhe zgjidhjet që ofrohen prej tij duhet të zbatohen me mirëbesim nga të gjitha palët dhe në shërbim të realizimit të interesit publik.

5. Sanksionet

Në rast se zyrtari dhe/ose eprori nuk marrin masat e duhura për parandalimin, trajtimin dhe zgjidhjen e konfliktit rast për rast të interesit, ligji PKI parashikon dënime administrative si dhe masa disiplinore që jepen në nenet 44 dhe 45 të tij.

Megjithëse Kodi Penal nuk përdor termin “konflikt i interesit”, shkeljet e ligjit PKI, sipas llojit, rrethanave e pasojave, kur për shkak të interesave private zyrtari kryen në mënyrë të padrejtë detyrën, mund të përbëjnë një apo disa nga veprat penale të parashikuara nga Kodi Penal, të tilla si shpërdorimi i detyrës, korrupsioni pasiv, shkelja e barazisë së

pjesëmarrësve në tenderë, falsifikimi i dokumenteve, etj.

Në çdo rast, përgjegjësia penale aktivizohet pavarësisht përgjegjësive administrative dhe/ose disiplinore dhe anasjelltas.

6. Pavlefshmëria e akteve në konfliktin rast për rast të interesit

Neni 40 i ligjit PKI ka përcaktuar rastet e pavlefshmërisë së akteve të nxjerra në kushtet e konfliktit të interesit. Sipas llojit të aktit (administrativ, civil, gjyqësor, noterial etj.), pavlefshmëria do të vlerësohet dhe gjykohet bazuar në ligjet procedurale përkatëse dhe/ose ligje specifike që rregullojnë regjimin e këtyre akteve.¹²

7. Shembuj mbi ndalimin e lidhjes së kontratave

Shembulli 1

Bashkëshortja AB e Sekretarit të Përgjithshëm në Ministrinë e Shëndetësisë lidh kontratë me një shoqëri aksionare, e cila realizon furnizimin me ujë të pijshëm të qytetit K, dhe ku 52% e aksioneve të së cilës zotërohen nga bashkia e qytetit. Kontrata u lidh pas një procesi të pastër, transparent e konkurrencial të organizuar nga shoqëria nën mbikëqyrjen e bashkisë.

Çështja: A ndalohet lidhja e kësaj kontrate?

- Zyrтари, në rastin konkret, klasifikohet si zyrtar i nivelit të lartë drejtues dhe rrjedhimisht përfshihet në ndalimin e përgjithshëm të parashikuar nga neni 21, pika 1.
- Bashkëshortja është person i lidhur dhe për të gjen zbatim i njëjti ndalim (neni 24).
- Shoqëria aksionare kontrollon nga një institucion publik (neni 4, pika 1, shkronja “d”)

12. Për një analizë më të thelluar të pavlefshmërisë, shih kapitullin IV të këtij manuali.

Për rrjedhojë, kjo kontratë nuk mund të lidhet dhe, nëse është lidhur, ajo duhet të anulohet duke u zbatuar njëkohësisht dënimet përkatëse mbi personat përgjegjës si dhe rregullimi i pasojave që kjo kontratë mund të ketë sjellë.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *A do të aktivizohet ndalimi nëse ndryshojmë variablat bazë të shembullit (pozicioni i zyrtarit, personi i lidhur, përqindja e aksioneve të zotëruara nga bashkia)?*
- *A ka rëndësi fakti që procesi i lidhjes së kontratës ka qenë i ndershëm për përcaktimin e aktivizimit të ndalimit?*
- *Po nëse kontrata do të ishte lidhur para hyrjes në fuqi të ligjit PKI, si do të veprohej në këtë rast? Shqyrtoni rastin kur kontrata është lidhur për një afat 2-vjeçar me rastin kur kontrata është lidhur po me të njëjtin afat, por me parashikimin që, pas vitit të parë, palët kanë të drejtë të vendosin vazhdimin e saj apo jo për shkaqe të arsyeshme dhe viti i dytë fillon pas hyrjes në fuqi të ligjit PKI.*

Shembulli 2

Shoqëria AB sh.p.k., kapitali i së cilës zotërohet tërësisht nga djali i një gjyqtari të Gjykatës së Lartë, blen një truall, pronë e shtetit, në një zonë turistike. Blerja e truallit u bazua në një ankand publik që u organizua nga Ministria e Turizmit. Organizimi i ankandit ishte në përputhje të plotë me ligjin. Shoqëria AB sh.p.k. e meritoi blerjen për shkak të ofertës më të mirë financiare dhe teknike që ajo ofroi.

Çështja: A ndodhet lidhja e kësaj kontrate në kushtet e konfliktit të interesit?

- Zyrtari, në rastin konkret, klasifikohet si zyrtar i nivelit të lartë drejtues dhe rrjedhimisht përfshihet në ndalimin e përgjithshëm të parashikuar nga neni 21, pika 1.

- Djali i gjyqtarit të Gjykatës së Lartë është person i lidhur dhe mbi të duhet të zbatohet i njëjti ndalim (neni 24) sikur të ishte vetë zyrtari, pra përfshirë edhe shoqërinë ku ai zotëron qoftë edhe vetëm një kuotë në kapital.
- Kontrata lidhet me një institucion publik (Ministria).

Për rrjedhojë, kjo kontratë nuk mund të lidhet dhe, nëse është bërë, ajo duhet të anulohet duke u shoqëruar me dënimet përkatëse dhe rregullimin e pasojave.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Si do të veprohej në rastin nëse kontrata do të ishte lidhur para hyrjes në fuqi të ligjit PKI?*
- *Analizoni rastin e lidhjes së kontratës para hyrjes në fuqi të këtij ligji kur zyrtari do të ishte deputet dhe¹³:*
 - o *blerja është bërë nga shoqëria AB sh.p.k.*
 - o *blerja është bërë nga vetë zyrtari.*

Shembulli 3

Babai i Drejtorit të Auditit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme ka aksione në sh.a. *Alfa*, e cila ushtron veprimtarinë e saj në fushën e tregtisë me shumicë dhe pakicë të hidrokarbureve. Zyrtari ka në detyrën e tij organike të verifikojë respektimin e procedurave dhe përdorimin eficient të fondeve publike. Me shpalljen e tenderit dhe dorëzimin e ofertave, një nga konkurrentët ngriti pretendimin se sh.a. *Alfa* nuk mund të marrë pjesë për shkak të konfliktit të interesit dhe ndalimit të përcaktuar nga neni 21, pika 3 e ligjit PKI.

Ministria gjykoi se zyrtari në fjalë ishte i nivelit të mesëm dhe nuk kishte kompetencë thelbësore në përcaktimin e kushteve të kontratës dhe të vlerësimit të ofertave, pasi ai vlerësonte vetëm ligjshmërinë dhe zbatimin e procedurave dhe jo specifikimet teknike dhe, në rastin

13. Ky rast dhe këto çështje mund të ngrihen edhe në rastin e shembullit 1.

konkret, nuk kishte pasur asnjë rol. Për këtë arsye, shoqëria Alfa nuk u skualifikua nga konkurrimi. Në fakt, shoqëria Alfa fitoi tenderin për shkak se dha ofertën më të mirë financiare duke plotësuar njëkohësisht edhe kushtet teknike.

I njoftuar nga konkurrenti që ngriti pretendimin, ILDKP-ja ndërmori një proces hetimi administrativ dhe arriti në përfundimin se rasti përbënte një konflikt interesi dhe kontrata nuk mund të lidhej ndërmjet ministrisë dhe shoqërisë Alfa. Sipas ILDKP-së, konflikti i interesit shkaktohej pasi, për shkak të pozicionit, zyrtari do të kishte, të paktën në dukje, një rol thelbësor duke e zbërthyer këtë rol jo vetëm si pjesëmarrje në vendimmarrje por edhe si ndikim i mundshëm i tij mbi këtë vendimmarrje (p.sh. mundësia e nxjerrjes para kohe të informacionit në favor të shoqërisë Alfa ose mundësia e ndikimit të zyrtarëve të përfshirë në vendimmarrje). ILDKP-ja iu referua, në këtë rast, konfliktit në dukje të interesit dhe përcaktimeve të nenit 4, pika 2, shkronja “c”, dhe i sugjeroi ministrisë anulimin e kontratës si dhe vendosi një gjobë për kundërvajtje administrative ndaj Sekretarit të Përgjithshëm dhe Drejtorit të Burimeve Njerëzore të ministrisë për arsye se nuk kishin parandaluar konfliktin e interesit në këtë rast. Ministria zbatoi gjobën por nuk ndërmori ndonjë veprim për zgjidhjen e kontratës.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Diskutoni nëse kemi të bëjmë me një konflikt interesi apo jo? PSE?*
- *Çfarë duhet të bënte ministria që të parandalonte këtë situatë?*
- *Rikonsideroni shembullin duke ndryshuar rolin e zyrtarit me atë të një përgjegjësi sektori në njësinë e prokurimit dhe në një rast tjetër me atë të një drejtori në drejtorinë e statistikave të kësaj ministrie.*
- *Rikonsideroni shembullin kur interesi në fjalë është i një lloji tjetër (p.sh. dhuratë, premim për punësim në të ardhmen etj.).*

Shebulli 4

Ministria organizon një tender për rikonstrukcionin e godinës. Termat e referencës janë miratuar nga një komision i posaçëm sipas procedurave ligjore. Në tender paraqiten pesë shoqëri tregtare konkurrense. Komisioni i vlerësimit të ofertave përbëhet nga 5 anëtarë, të cilët:

- Bashkëshortja e kryetarit të komisionit punon përgjegjëse e Sektorit të Financës në njëren prej shoqërive pjesëmarrëse në tender;
- Anëtari A zotëron aksione në një prej shoqërive konkurruese;
- Anëtari B ka bërë një kallëzim penal ndaj administratorit të një prej subjekteve pjesëmarrëse në tender, për veprën penale të shpifjes dhe fyerjes. B pretendon se ky administrator e ka quajtur atë “të korruptuar”, “të paaftë” dhe se “gruaja e tij ka lidhje jashtëmartesore me ministrin, prandaj B është ende në këtë vend pune”;
- Anëtari C, specialist i thjeshtë, zotëron aksione në një shoqëri ndërtimi, e cila nuk merr pjesë në tender;
- Anëtari D zotëron aksione në shoqërinë *Beta*, e cila nuk merr pjesë në tender, por është aksionare në shoqërinë *Gama*, e cila është pjesëmarrëse në tender.

Çështja I. A ka konflikt interesash sipas nenit 21 në ndonjë prej rasteve të mësipërme?

- Kryetari i komisionit ndodhet në kushtet e konfliktit të interesit, pasi, plotëson njëkohësisht dy kushtet e përcaktuara nga neni 21, pika 3. Së pari, kryetari i komisionit ka kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në vendimmarrjen e procesit të vlerësimit të ofruesve dhe të ofertave. Së dyti, kryetari i komisionit ka një interes privat, sipas nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative. Bashkëshortja e tij ka një interes

të tërthortë në këtë çështje. Për këtë arsye, ky zyrtar nuk duhet të jetë as anëtar i këtij komisioni.

- Anëtari A ndodhet në kushtet e konfliktit të interesit, sipas nenit 21, pika 3. Ky anëtar duhet të japë dorëheqjen nga komisioni, si dhe nuk duhet të përfshihet në asnjë procedurë të lidhur me këtë tender, që nga fillimi i përgatitjeve e deri në fund. Në rast se anëtari A ka marrë pjesë në të paktën një nga procedurat me peshë të këtij tenderi dhe shoqëria në fjalë e fiton atë, kjo kontratë ka mundësi të plotë të konsiderohet e pavlefshme. Këtu rasti duhet trajtuar sipas nenit 40 të ligjit PKI.
- Gjithashtu, edhe në rastin e anëtarit B, gjendemi përballë një konflikti interesi sipas nenit 21, pika 3, pasi zyrtari ka kompetencë thelbore e përcaktuese në vendimmarrje dhe ka interes privat sipas nenit 37 të KPA-së, duke qenë se lidhja ndërmjet B dhe administratorit të shoqërisë është një lidhje e njohur armiqësie.
- Anëtari C nuk gjendet në kushtet e konfliktit të interesave. Ai nuk ka asnjë pengesë të marrë pjesë në këtë komision.
- Në rastin e anëtarit D, gjen zbatim neni 25 i ligjit PKI. Ky nen ndalon, në mënyrë të qartë, lidhjen e kontratave, edhe në rastin kur zotërimi i aksioneve ose i pjesëve në kapital lidhet me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, e cila zotëron aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, ortakërie ose shoqërie të thjeshtë, kur kjo e fundit shfaqet si palë në lidhjen e një kontrate. Pra, anëtari D gjendet në kushtet e konfliktit të interesave dhe nuk mund të jetë pjesë e këtij komisioni.

Pas zhvillimit të procedurës, nga e cila janë vetëtërhequr paraprakisht të gjithë anëtarët në konflikt interesi dhe zëvendësuar me zyrtarë të tjerë, fitues shpallet shoqëria *Alfa*. Kjo shoqëri, pas fitimit të tenderit, lidh kontratë nënkontraktimi me shoqërinë *Delta*, në të cilën anëtari C zotëron aksione.

Çështja II: A ka konflikt interesi sipas nenit 21 të ligjit PKI?

- Në këtë rast, është shumë e rëndësishme të bëhet një hetim administrativ shumë i kujdesshëm dhe të analizohen të gjitha të dhënat që zyrtari C ka patur para zhvillimit të tenderit.
- Nëse ky anëtar nuk e ka ditur paraprakisht se cila prej shoqërive do të fitonte tenderin dhe me cilën shoqëri do të lidhej më vonë nënkontrata, atëherë zyrtari nuk gjendet në kushtet e KI.
- Nëse provohet se zyrtari C e ka ditur paraprakisht se, në qoftë se shoqëria *Alfa* do të fitonte tenderin, ajo do të lidhte nënkontratë me shoqërinë *Delta* dhe ka vepruar në mënyrë të tillë që *Alfa* të fitonte tenderin, atëherë ky zyrtar ka qenë në kushtet e konfliktit të interesave dhe zbatohet ndalimi i parashikuar nga neni 21 i ligjit PKI. Për aktin administrativ zbatohen përcaktimet e nenit 40 të ligjit PKI. Për zyrtarin zbatohen sanksionet e parashikuara në Kreun VII të ligjit.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *A janë përfundimet e shembullit 4 të drejta? PSE?*

Shembulli 5

Anëtari i Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë (BSH) ka një depozitë bankare në Bankën X. Pas disa kohësh, zyrtari lidh një kontratë porosie me bankën X për investimin e parave të depozituara në tregjet financiare europiane. Gjithashtu, zyrtari mori edhe një kredi nga Banka Y me kushtet e tregut por duke vënë si kolateral vetëm një garanci bankare të lëshuar nga banka X. Këto të dhëna ai i pasqyroj, pas një farë kohe, në deklaratën e interesave.

Çështja: A ka konflikt interesash në hapjen e llogarisë bankare? Po në kontratën e porosisë për investim? Po në kontratën e kredisë dhe të garancisë bankare?

Zyrtari i paraqiti Këshillit Mbikëqyrës të BSH-së të dhënat e plota në lidhje me këto raporte kontraktore me Bankën X. Informacioni iu dërgua edhe Kuvendit, Këshillit të Ministrave dhe ILDKP-së. Dy të parët i kërkuan ILDKP-së të sqaronte çështjen. ILDKP-ja ngriti një grup pune me ekspertë për të trajtuar çështjen. Grupi i ekspertëve konkludoi si vijon:

- Pyetjes paraprake se pse zyrtari nuk kishte kërkuar paraprakisht mendimin e Këshillit Mbikëqyrës ai iu përgjigj se kjo nuk i ishte dukur e nevojshme. Ndërkaq grupi i punës arriti në përfundimin se zyrtari ishte i detyruar të kërkonte mendimin paraprak të Këshillit Mbikëqyrës.
- Kontrata e depozitës bankare është një kontratë tipike e bankës, e cila bën pjesë në veprimtarinë kryesore të bankës dhe i ofrohet publikut me kushte të barabarta për të gjithë. Për këto arsye, çelja e një llogarie bankare në formë depozite pranë një banke nuk përbën konflikt interesi për zyrtarin, pasi në bazë të nenit 21/4/b të ligjit për PKI, lejohet lidhja e kontratave ndërmjet zyrtarit dhe subjektit të kontrolluar nga institucioni publik, kur kontrata nuk ofron “trajtim të veçantë ose individualisht preferencial”.
- Për sa i përket kontratës së porosisë me bankën për investimin e parave të depozituara në tregjet financiare europiane, ekspertët u ndanë në dy mendime të kundërta me numër të barabartë:
 - Grupi i parë vlerësoi se kur kushtet e investimit dhe veçanërisht raporti ndërmjet riskut dhe përfitimit janë kushte të vendosura nga banka dhe afërsisht të njëjta për të gjithë klientët e ngjashëm (madhësia e investimit, llojet e tregjeve etj.) dhe se banka kishte me dhjetëra klientë të tillë, atëherë nuk do të ishim përpara situatës së ndalimit të lidhjes së kontratës pasi zyrtari vepron si një kursimtar çfarëdo dhe si i tillë trajtohet edhe nga banka.
 - Grupi i dytë vlerësoi se në krahasim me depozitën, ky

shërbim është i “natyrës së veçantë” dhe “një trajtim i veçantë”. Edhe pse ai dukej se nuk i ishte ofruar zyrtarit me kushte individualisht preferenciale në krahasim me disa klientë të tjerë, përsëri, duke qenë i natyrës së veçantë, mjaftonte që të klasifikohet si një kontratë e ndaluar pasi nuk përfshihej në përjashtimet e ndalimeve sipas ligjit PKI (neni 21, pika 6 shkronja “b”).

- Pra, dy grupet bashkoheshin në pikën e mostrajtitit preferencial si dhe në detyrimin e zyrtarit që të kërkonte paraprakisht moskundërshtimin e Këshillit Mbikëqyrës por ndaheshin në çështjen e trajtimit të veçantë.
- Në rastin e kontratës së kredisë, të nënshkruar në kushtet normale të tregut, grupi i ekspertëve arriti në të njëjtin përfundim si në rastin e depozitës.

Çështje për t’u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *A është i saktë mendimi i grupit të ekspertëve në rastin e depozitës dhe të kredisë?*
- *Diskutoni për mendimet e dbëna nga të dy grupet e ekspertëve në rastin e kontratës së investimit. Cili nga dy grupet bën analizë më të saktë?*
- *Ndryshoni kushtet e shembullit në mënyrë të tillë që të arrini në një përfundim të padyshimtë qoftë për lejimin e kontratës së investimit në një rast dhe qoftë për ndalimin e saj në një rast tjetër.*
- *Veproni në të njëjtën mënyrë si më sipër me kredisë.*

8. Shembuj lidhur me premtimet, dhuratat, favoret, trajtimet preferenciale dhe ndalimet e sigurimit të të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë

Shembulli 6

Zyrtarit AZ, i cili punon si drejtor i drejtorisë së arsimit parauniversitar në MASH, i ofrohet një koleksion i 10 botimeve më të mira të vitit të fundit nga shoqëria “Botimet Alfa” që zotëron një shtypshkronjë dhe një shtëpi botuese. Mbi pako është shënuar emri i tij dhe emërtimi i institucionit.

Vlera e koleksionit është rreth 40% e pagës së zyrtarit dhe janë kryesisht botime juridike. Zyrtari, meqenëse e ka vajzën juriste, ka dëshirë ta pranojë dhuratën.

Në përfundim të sezonit të verës, është parashikuar të organizohet si zakonisht tenderi për librin shkollor. Drejtoria e arsimit parauniversitar është përgjegjëse për përcaktimin e kushteve të tenderit.

Zyrtari vendos ta pranojë ofertën dhe e çon dhuratën në shtëpi. Në momentin kur drejtoria e arsimit parauniversitar ndërmerr procesin për përgatitjen e kushteve të tenderit, zyrtari AZ, duke patur parasysh që shoqëria “Botimet Alfa” mund të ishte pjesëmarrëse në tenderin përkatës, i kërkon eprorit mospjesëmarrjen në përgatitjen e kushteve duke e informuar, në të njëjtën kohë, për dhuratën e marrë.

Çështja: A kemi të bëjmë me një dhuratë të ndaluar në kuptimin e ligjit PKI?

Për të konstatuar nëse kemi të bëjmë me një dhuratë të ndaluar në kuptimin e ligjit PKI, duhet të bëjmë pyetjen: A çon dhënia e kësaj dhurate në një konflikt qoftë edhe në dukje të interesit, duke patur parasysh detyrat e zyrtarit dhe hapat metodologjike 1-9 të shpjeguara për konfliktin rast për rast të interesit?

Drejtori i Drejtorisë së Arsimit Parauniversitar, për shkak të

funksionit, nuk mund t'i shmanget rolit thelbësor në përcaktimin e kurrikulave, të përmbajtjes së teksteve shkollore e deri te specifikimet e kushteve teknike për blerjen e teksteve nga ana e ministrisë. Shoqëria “Botimet Alfa”, është një kandidate e mundshme për të qenë furnizuese e teksteve parauniversitare, me përjashtim të rastit kur do të kishim një të dhënë të padiskutueshme se kjo shoqëri as ka marrë dhe as ka ndërmend të marrë pjesë në ndonjë tender, gjë që ka pak gjasa të ndodhë. Në këto kushte, me pranimin e dhuratës, shfaqja e konfliktit të interesit të çdo lloji duket e pashmangshme. Për rrjedhojë, zyrtari nuk duhet ta kishte pranuar atë.

Si duhet të trajtohet ky rast?

Sipas nenit 23 të ligjit PKI dhe nenit 11 të ligjit “Për etikën” zyrtari duhet ta kthente dhuratën dhe të informonte menjëherë eprorin e tij. Zyrtari AZ nuk ka përmbushur detyrimin e tij ligjor duke shkelur ligjin. Megjithatë, në një moment të dytë, ai ka kërkuar mospjesëmarrjen në procedurën e përgatitjes së kushteve të tenderit duke informuar eprorin për dhuratën e marrë e duke kontribuar kështu në shmangien e konfliktit të interesit. Për zgjidhjen e këtij rasti, do të sugjerohet pranimin e mospjesëmarrjes së zyrtarit AZ në përgatitjen e kushteve të tenderit, vënien e një gjobe (neni 44) si dhe një masë disiplinore ndaj tij për shkak të pranimit të një dhurate të ndaluar dhe mosinformimit menjëherë të eprorit. Kjo masë duhet të jetë proporcionale me shkeljen por duhet të marrë në konsideratë që në momentin e dytë zyrtari ka bërë përpjekje të lavdërueshme për shmangien e konfliktit të interesit dhe, për rrjedhojë, masa duhet të jetë më e lehtë. Nga ana tjetër, dhurata duhet t'i kthehet dhuruesit.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Çfarë analize duhet të bënim nëse marrja e dhuratës konstatohet nga eprori direkt në bazë të një informacioni nga jashtë institucionit dhe pas përfundimit të tenderit?*
- *Në të njëjtën situatë, në një veprimtari të organizuar me përkujdesjen e drejtorisë arsimore të qytetit, 5 nxënësve më të dalluar (ndërmjet të*

cilëve edhe djalit të zyrtarit AZ) të shkollave 9-vjeçare, pjesëmarrëse në olimpiadën e pranverës, iu dhurohen, në formë çmimi, 5 libra të botimeve “Alfa”. A do të ishim në kushtet e një dhurate të ndaluar?

- *Si do ta gjykoni të njëjtin rast të shembullit bazë nëse zyrtari të cilit i bëhet dhurata është një specialist në një drejtori mbështetëse në Ministrinë e Arsimit dhe që nuk e lidh asgjë me procesin e blerjes së teksteve shkollore?*
- *Nëse analiza e shpjeguar në trajtimin e shembullit 6, pra, përdorimi i hapave metodologjike 1-9 nuk na çon në një përfundim bindës të ekzistencës së konfliktit qoftë dhe në dukje të interesit, a do të na ndihmonte pyetja “A do të ishte dhënë dhurata nëse zyrtari nuk do të ishte në atë pozicion”?*
- *Diskutoni edhe pyetjet metodike të mëposhtme:*
 - *A është dhënë dhurata në mënyrë të sigurtë dhe pa paramendim?*
 - *A është dhënë ajo në mënyrë transparente?*

Shembulli 7

Një kompani teatrore aplikon pranë ministrisë së Turizmit, Kulturës, Rinisë dhe Sporteve për financimin e një veprimtarie sipas tematikës së shpallur nga Ministria. Drejtori i projekteve në këtë Ministri i kërkon drejtuesit të kompanisë teatrore të përfshijë në këtë projekt edhe vajzën e tij, duke i dhënë një rol në shfaqje. Drejtuesi i kompanisë teatrore premton t’i japë rol vajzës së Drejtorit nëse siguron financimin nga Ministria. Kompania teatrore fiton projektin dhe vajza e Drejtorit fiton rolin e kërkuar nga i ati dhe të premtuar nga drejtuesi i kompanisë teatrore. Në komunitetin teatror pati shumë diskutime në lidhje me kualifikimin e kësaj kompanie pasi ajo njihet si një kompani e pasuksesshme dhe që kishte vënë gjithmonë në skenë shfaqje të dobëta. Edhe në rastin konkret, dukej se kishim të bënim me të njëjtën dukuri.

Çështja: A kemi të bëjmë me një nga rastet specifike të ndalimit sipas nenit 23 të ligjit PKI?

Në rastin e mësipërm, kemi të bëjmë qartazi me një favor të kërkuar që ndalohet nga neni 23, pika 1 të ligjit PKI, sipas të njëjtit mekanizëm të shpjeguar në shembullin e mësipërm. Ndalimi i përcaktuar në nenin 23, pika 1 të ligjit është shkelur dhe, për më tepër, jemi në një situatë konflikti rast për rast të tipit faktik të interesit. Arsyet që të çojnë në këtë përfundim janë interesi privat që i është premtuar zyrtarit, dhe për më tepër është përfituar prej tij, pozicioni i tij si drejtor i projekteve dhe kompetenca thelbësore e përcaktuese e tij në vendimmarrjen për specifikimet teknike, përzgjedhjen dhe përcaktimin e fituesit të projektit.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin.

- *Cili do të ishte sanksioni proporcional për këtë shkelje?*
- *Si do të trajtohej ky rast nëse vajza e zyrtarit nuk do të merrte rolin e premtuar pasi pronari i kompanisë nuk e mbajti fjalën?*
- *Si do ta trajtonim shembullin nëse vajza e këtij zyrtari, do të ishte një aktore e talentuar dhe, në rrethanat konkrete, nuk ka asnjë dyshim se ajo e meritonte ta luante atë rol dhe cilado kompani teatrore do të kishte preferuar që rolin përkatës ta luante vetëm ajo?*
- *Praktikisht vështirë se mund të ketë fakte për të provuar këtë marrëveshje ndërmjet zyrtarit dhe kompanisë teatrore. Cilat do të ishin ato rrethana të cilat do të bënin të mundur krijimin e një dyshimi të arsyeshëm për kryerjen e padrejtë të detyrës nga zyrtari?*

Shembulli 8

Zyrtari D është caktuar nga eprori të marrë pjesë në një konferencë ndërkombëtare në Tajlandë. Në kthim, ai i sjell eprorit një dhuratë karakteristike nga ky vend. Ç'duhet të bëjë eprori i tij?

Çështja 1: A janë dhuratat ndërmjet zyrtarëve të ndaluara ?

Mekanizmi i gjyqimit për t'u inkuadruar në hipotezën e nenit 23 mbetet i njëjtë: A çon kjo dhuratë në një konflikt qoftë edhe në dukje të interesit?

Një rregullim të shprehur të këtij ndalimi kemi në vendimin nr.714,

datë 22.10.2004 të Këshillit të Ministrave “Për veprimtarinë e jashtme dhe dhënien e dhuratave gjatë veprimtarisë së nëpunësit të administratës publike¹⁴⁷”, i nxjerrë në zbatim të ligjit të etikës, i cili i ndalon një nëpunësi që, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, të japë dhurata ose të ndërmjetësojë për të dhënë dhurata për një nëpunës të një niveli më të lartë apo të afërm të tij dhe as të kërkojë ose të pranojë dhurata nga nëpunës të një niveli më të ulët ose të afërm të tij, për shkak të cilësive dhe raporteve zyrtare (pika 10).

Për të konkluduar në lidhje me rastin konkret, duhet, në çdo rast, të shtrohen disa pyetje të thjeshta: A do të ofrohej një dhuratë e tillë, pavarësisht nga vlera e saj, nëse marrësi nuk do të kishte pozicionin zyrtar dhe aq më tepër atë të eprorit? A u është ofruar, në raste të ngjashme, edhe kolegëve të tjerë të të njëjtit nivel ose në nivele më të ulëta një dhuratë e tillë e së njëjtës vlerë? Rrethanat e rastit nuk e përmendin këtë fakt, gjë që të çon në një përgjigje negative dhe përbën një element shtesë për të gjykuar se dhurata të tilla janë si rregull, të ndaluara.

Çështja 2: A kemi të bëjmë me një dhuratë të ndaluar në kuptimin e ligjit me gjithë vlerën e saj tradicionale?

Neni 23 e lidh ndalimin e dhuratës me dhënien e saj për shkak të detyrës dhe mundësinë e rënies qoftë dhe në dukje në konflikt interesi. A përbën kjo dhuratë qoftë edhe e natyrës tradicionale një shkak potencial (qoftë edhe në dukje) që mund të ndikojë në paanshmërinë e eprorit ndaj këtij nëpunësi përkundrejt nëpunësve të tjerë? Mendoni që në të njëjtën konferencë kanë marrë pjesë dy nëpunës dhe vetëm njëri prej tyre i bën dhuratë eprorit. A do të ishte mëse e arsyeshme të mendonim se, në rrethana të tilla, eprori vështirë se do t’i shpëtonte ndjenjës së mirënjohjes për atë nëpunës që solli dhuratën apo ndoshta pakënaqësisë ndaj tjetrit. Për rrjedhojë, në këto kushte këto dhurata janë të ndaluara.

Çështje për t’u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *A do të ishim në kushtet e një dhurate të ndaluar sipas ligjit PKI, nëse*

14. Lidhur me këtë vendim duhet të kihet parasysh fusha e tij e veprimit që është më e ngushtë se e ligjit PKI.

zyrtarët do të ishin kolegë dhe qartësisht pa asnjë lloj ndërvaresie ndërmjet tyre. Cili do të ishte mekanizmi i gjyqimit në këtë rast?

- *A do të ishim në kushtet e një dhurate të ndaluar sipas ligjit PKI, nëse zyrtarët i ofrojnë eprorit të tyre, me rastin e daljes në pension, një komplet pajisjesh peshkimi, për të cilin ai është i apasionuar?*
- *Me rastin e festave tradicionale të fundit të vitit, nëpunësit e një drejtorie me 6 vetë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit. Diskutoni nëse kemi të bëjmë apo jo me ndalimet sipas ligjit në dy rastet e mëposhtme:*
 - *Të gjithë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit me përjashtim të eprorit i cili vetëm merr dhurata.*
 - *Të gjithë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit, përfshirë dhe eprorin dhe dhuratat janë tradicionale dhe të afërta në vlerë.*
- *Krahasoni rastin e mësipërm me situatën kur, në vend të dhuratave, të gjithë shkojnë për një drekë dhe shefi është i vetmi që nuk paguan përkundrejt rastit kur ai paguan si gjithë të tjerët.*

Shtesë 9

Zyrtari BE është Drejtor i Drejtorisë Juridike në Ministrinë e Financave dhe është njëkohësisht i emëruar nga Ministri i Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës si anëtar i Këshillit Mbikëqyrës të shoqërisë “FG” sh.a., një shoqëri ku shteti zotëron 50% të aksioneve dhe pjesa tjetër zotërohet nga një shoqëri e huaj private. Sipas marrëveshjes ndërmjet dy pronarëve, pronarët përkatës kanë zgjedhur secili nga 2 anëtarë në Këshillin Mbikëqyrës dhe anëtari i pestë është zgjedhur bashkërisht prej tyre. Me propozim të drejtorit të shoqërisë, Këshilli Mbikëqyrës vendosi që mbledhja e ardhshme të zhvillohet në një shtet fqinj (që është shteti i selisë së shoqërisë private). Anëtarët e Këshillit mund të marrin edhe bashkëshortët dhe shoqëria e përbashkët do të mbulojë të gjitha shpenzimet.

Çështja : A jemi në kushtet e ndonjë ndalimi të parashikuar nga ligji PKI ?

Në bazë të nenit 22, pika 2, shkronja “b”, zyrtarit i ndalohet të marrë dhuratë nga shoqëria. Siç është shpjeguar më lart, termi “dhuratë” ka kuptim të njëjtë me termat “favor”, “trajtim preferencial” apo “premtim”. Për pasojë, zyrtari ose nuk duhet ta marrë bashkëshorten ose duhet t’i mbulojë vetë shpenzimet e saj.

Çështje për t’u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *A është i saktë përfundimi i ndalimit të marrjes së këtij trajtimi preferencial nga zyrtari që është përfaqësues i shtetit në shoqëri?*
- *Konsideroni për një moment që ndalimi në nenin 22, pika 2, shkronja “b” nuk do të parashikohet në ligj. A do të arrinim në të njëjtin përfundim? Pse?*

KREU III | KONFLIKTI I VAZHDUESHËM I INTERESAVE DHE PARANDALIMI I TIJ

1. Hyrje

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave, në kreun III, seksioni 2, përkatësisht në nenet 26-36, ka përcaktuar rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave për disa kategori specifike zyrtarësh dhe lloje të posaçme interesash. Gjithashtu, në kreun IV të ligjit parashikohen edhe mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesave. Në veçanti, neni 38 parashikon mënyrat specifike të trajtimit dhe zgjidhjes së rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave. Sidoqoftë, ky rregullim i posaçëm nuk do të thotë që shmangia e konfliktit të interesave kufizohet vetëm në këto raste, lloje interesash apo kategori zyrtarësh.

Edhe konflikti i vazhdueshëm i interesave, ashtu si ai rast për rast, duhet të shmanget gjithnjë, pavarësisht nga niveli apo detyra e zyrtarit dhe/ose nga llojet e ndryshme të interesave private. Ky është një detyrim që buron nga kuptimi në tërësi i ligjit dhe vetë përkufizimi i këtij lloj konflikti.

Në këtë kre do të trajtohet dhe shpjegohet:

- Koncepti i konfliktit të vazhdueshëm të interesave dhe mënyrat e trajtimit të tij, pavarësisht nga kategoritë e zyrtarëve apo llojet e interesave;
- Identifikimi, trajtimi dhe zgjidhja e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave për dy grupe të mëdha zyrtarësh:
 - zyrtarët e niveleve politike, institucioneve kushtetuese si dhe gjyqtarët e prokurorët (nenet 27, 28, 29 dhe 33 të

ligjit PKI), që shkurtimisht, këtej e tutje, do t'i quajmë “zyrtarë të grupit A”;

- nëpunësit civilë të nivelit të mesëm dhe të lartë drejtues, anëtarët e enteve rregullatore, nëpunësit e tjerë të nivelit të mesëm dhe të lartë, nëpunësit e nivelit të mesëm dhe të lartë të policisë dhe të forcave të armatosura si dhe zyrtarë të sistemit të doganave dhe tatimeve që merren drejtpërdrejt me mbledhjen e të ardhurave (nenet 30, 31 dhe 32 të ligjit të PKI) që shkurtimisht, këtej e tutje, do t'i quajmë “zyrtarë të grupit B”.

Shpjegimet do të jepen nëpërmjet zberthimit të koncepteve, referencave ligjore dhe disa shembujve të krijuar për qëllime didaktike.

2. Kuptimi i konfliktit të vazhdueshëm të interesave. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në një situatë përgjithësuese

Sipas *nenit 3* të ligjit PKI, konflikti i vazhdueshëm i interesave është:

“...gjendja në të cilën konflikti i interesit mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen...”

Ky përcaktim tërheq vëmendjen në dy çështje thelbësore:

- *Së pari*, duhet të kemi shfaqjen e një konflikti interesi që mund të jetë i mundshëm dhe/ose në dukje. Për këtë qëllim, është e nevojshme t'i referohemi konceptit bazë të konfliktit të interesit si dhe të dy llojeve të tij, i mundshëm ose në dukje.
- *Së dyti*, duhet të kemi një mundësi jo të papërfillshme që, për shkak të interesave private, zyrtari në fjalë mund ose duket sikur do të kryejë detyrat e tij publike në mënyrë të padrejtë, në të shumtën e rasteve të vendimmarrjeve të tij.

Konflikti i vazhdueshëm i interesave është dhe duhet kuptuar si një *papajftueshmëri ndërmjet detyrës publike dhe interesit privat të zyrtarit*.

Sipas nenit 6 të ligjit PKI, është një detyrim i çdo zyrtari, në çfarëdo lloj detyre që nga niveli më i ulët dhe për çfarëdo lloj interesi që mund të bëhet shkak, për të parandaluar dhe zgjidhur çdo rast të konfliktit të vazhdueshëm të interesave. Ky është njëkohësisht detyrim i çdo eprori.

Megjithëse në dukje i lehtë, kuptimi, interpretimi e trajtimi i konceptit të konfliktit të vazhdueshëm të interesave kërkon, në praktikë, kujdes dhe analizë të thelluar, për një zbatim të saktë dhe të drejtë të konceptit.

Për të arritur në përfundimin nëse ekziston ose jo një konflikt i vazhdueshëm interesi është e këshillueshme të ndjekim hapat metodologjike të mëposhtme:

1. *Cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete e të detajuara të zyrtarit në fjalë?*
2. *A ka ai kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për nxjerrjen e akteve normative dhe/ose individuale?*
3. *Cila është sfera (hapësira, fusha) e ndikimit të kësaj vendimmarrjeje?*
4. *Sa i fortë është ndikimi i kësaj vendimmarrjeje në këtë sferë?*
5. *Cilat janë interesat private të zyrtarit në fjalë?*
6. *Çfarë mundësisht ka që vendimmarrja të ndikojë interesat private të këtij zyrtari në favor të tij?*
7. *Çfarë mundësisht ka që interesat private të zyrtarit të ndikojnë negativisht rolin e tij në vendimmarrje?*
8. *A ka një lidhje të fortë shkak-pasojë ndërmjet interesave dhe vendimmarrjes, e tillë që vendimmarrja publike të mund të jetë, për këtë shkak dhe vetëm për të, një vendimmarrje e padrejtë?*
9. *A është kjo lidhje e rrallë dhe e rastit apo një lidhje e përsëritur dhe/ose e shpeshtë?*

Pyetjet 1-8 janë pyetje të përbashkëta metodologjike, qoftë për konfliktin rast për rast të interesit, qoftë për konfliktin e vazhdueshëm të interesit. Ekzistenca e të parit është kusht i nevojshëm, por jo i mjaftueshëm, për ekzistencën e të dytit. Ndryshimi i vetëm i përdorimit të hapave 1-8 ndërmjet dy tipeve të konflikteve është se në konfliktin rast për rast

analizohet detyra konkrete në një vendimmarrje konkrete (roli i zyrtarit në një vendimmarrje konkrete) përkundrejt interesave të tij, ndërsa në konfliktin e vazhdueshëm analizohen detyrat në tërësi të këtij zyrtari që përcaktojnë rolet e tij në lloje të ndryshme vendimmarrjesh përkundrejt interesave të tij.

Në rast se nga analiza e mësipërme, pasi i japim përgjigje pozitive se ka të ngjarë që të na shfaqet qoftë edhe një rast i konfliktit rast për rast të interesit, bëhet e nevojshme që të analizojmë nëse kjo shfaqje do të ishte *e shpeshtë apo e përsëritur*, e tillë që do të komprometonte vetë kuptimin e kryerjes së atyre detyrave e të ushtrimit të kompetencave nga ky zyrtar.

- Koncepti i shpeshtësisë është, si rregull, një koncept numerik sasior, por jo vetëm i tillë.
 - i. Është e qartë se, kur një zyrtar rrezikon të bjerë në një numër të madh rastesh në konflikt rast për rast të interesit, atëherë ky konflikt mund të konsiderohet edhe si i vazhdueshëm.
 - ii. Por, në praktikë, mund të kemi raste që numri i vendimmarrjeve, me një peshë të paneglizhueshme, në të cilat merr pjesë një zyrtar, të jetë i vogël. Në një rast të tillë, duhet konsideruar *sasia relative e vendimmarrjeve të rrezikuara* nga konflikti përkundrejt të gjitha vendimmarrjeve me peshë në çështjet në fjalë të këtij zyrtari.
 - iii. Në vazhdim, duhet parë nëse këto vendimmarrje, megjithëse të pakta në numër, *përbëjnë apo jo* thelbin e detyrës së këtij zyrtari.
- Edhe nëse nga përgjigja që do t'i japim pyetjes metodologjike 9 të mësipërme do të arrihej në përfundimin se nuk ka të ngjarë që të shfaqet një konflikt i vazhdueshëm, i llojit të mundshëm, të interesit, kjo nuk do të thotë se analiza ka përfunduar.

- i. Në këtë rast, analiza duhet të vazhdojë për të parë nëse ka rrezik të shfaqet një konflikt i vazhdueshëm i llojit në dukje të interesit. Për këtë qëllim, pyetjet 6 deri në 9 duhet t'i ribëjmë jo më nga këndvështrimi i mundësisë së analizuar nga eprori, por nga këndvështrimi i një perceptimi të mundshëm të publikut.
- ii. Me fjalë të tjera, vetë zyrtari ose eprori që analizon këtë rast, duhet ta vendosin veten në pozicionin e një individi çfarëdo nga publiku, normalisht të informuar dhe të arsyeshëm, dhe t'i bëjnë vetes pyetjen e mëposhtme:

10. A do të kishte ai (individi nga publiku) besim në vendimmarrjen e zyrtarit në fjalë nëse do të kishte dijeni për interesat private dhe ndërthurjen e tyre me detyrën e këtij zyrtari?¹⁵

Siç u theksua dhe më sipër, konflikti i vazhdueshëm i interesave mund të shfaqet tek çdo zyrtar i çfarëdo niveli, qoftë edhe të ulët dhe për lloje nga më të ndryshme të interesave (*shih* shembullin 10 më poshtë). Për rrjedhojë, çdo zyrtar dhe çdo epror i tij duhet të analizojnë çështjen sipas mënyrës së sugjeruar më sipër dhe të marrin çdo masë të përshtatshme, të parashikuar nga ligji, për të parandaluar konfliktin. Ligji PKI, në nenin 37, përcakton masat që mund të ndërmerren nga zyrtari ose eprori për këtë qëllim. Në thelbin e tyre, këto masa kanë të bëjnë ose me tjetërsimin e interesave private të zyrtarit ose me modifikimin e detyrave zyrtare. Në lidhje me këtë të fundit, ligji parashikon një përshkallëzim masash deri në kalimin e zyrtarit në një detyrë tjetër.

Në çdo situatë të re të krijuar nga modifikimi i interesave private apo i detyrës, duhet të kryhet i njëjti proces analize i shpjeguar më sipër

15. Të gjykosh nga ky këndvështrim do të thotë të pranosh gjykimin se një person normal nga publiku, sado i avancuar të jetë sistemi i informacionit, do të absorbojë dhe do të ketë gjithnjë, në funksion të gjyimit tij për çështjen në fjalë, më pak informacion se zyrtari në fjalë apo eprori i tij. Pra, me fjalë të tjera, në gjykimin e ekzistencës së konfliktit në dukje të interesit duhet të konsiderojmë të dhënat që kemi mbi qëndrimin e opinionit publik për çështje që lidhen me rastin konkret, por pa e absolutizuar atë. Zakonet dhe normat e pranuar të moralit janë gjithashtu një udhërrëfyes i mirë.

dhe çështja mund të quhet e zgjidhur kur masat e marra, bazuar në analizën e mësipërme, çojnë në një përfundim të arsyeshëm se konflikti i vazhdueshëm i interesit, i mundshëm apo në dukje, nuk ka të ngjarë të shfaqet.

Sbembulli 10

Rasti i zyrtarit të nivelit të ulët

Zyrtari AB, në pozicionin specialist në sektorin e monitorimit të pastrimit të qytetit në bashkinë K, ka gruan e tij në pozicionin zëvendësdrojtore e shoqërisë private që ka fituar tenderin për pastrimin e qytetit K.

Zyrtari AB, menjëherë pas lidhjes së kontratës ndërmjet bashkisë dhe shoqërisë, njoftoi eprorin e tij për këtë fakt. Eprori, pasi konsultohet me drejtorin e personelit, duke gjykuar sipas 10 hapave metodologjike të shpjeguara në pikën 2 të këtij kreu, vlerësoi se detyra e përditshme e këtij zyrtari dhe e çdo zyrtari tjetër në sektorin ku ai punonte ishte monitorimi i zbatimit të kontratës nga ana e shoqërisë dhe, për këtë shkak, për zyrtarin do të ishte e pamundur të shmangte konfliktin thuajse të përditshëm që do të kishte në kryerjen e detyrës, i cili merrte në këtë rast formën e qartë të konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Si përfundim, sekretari i përgjithshëm i bashkisë mori vendim për kalimin e këtij zyrtari në sektorin e trajtimit të ankesave të qytetarëve duke menduar se, në këtë mënyrë, kjo evitonte situatën e konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Për shkak edhe të faktit se ky zyrtar kishte vite që punonte në këtë bashki dhe kishte marrë vlerësime pozitive, ai u emërua shef i këtij sektori.

Pas disa muajsh, një grup qytetarësh i dërguan një peticion kryetarit të Bashkisë K, për punën e dobët të shoqërisë së pastrimit në lagjen e tyre, duke pretenduar mosveprimin e bashkisë edhe pas disa ankesave të njëpasnjëshme në zyrën e ankesave.

Grupi i punës, i ngritur nga kryetari për të bërë verifikimet e nevojshme, konstatoi se ankimet ishin të drejta dhe se qytetarët i

ishin drejtuar disa herë zyrës së ankesave dhe kishin patur disa takime pikërisht me zyrtarin AB, i cili nuk kishte njoftuar eprorët për situatën në fjalë.

Vendimi përfundimtar i bashkisë ishte largim nga detyra i këtij zyrtari për shkak të rënies së tij në konflikt faktik interesi të përsëritur disa herë. Nga verifikimet e mëtejshme rezultoi se edhe qytetarë të tjerë nga lagje të tjera të qytetit kishin bërë herë pas here ankime të cilat nuk ishin marrë parasysh.

Gjithashtu, kryetari i bashkisë mori masën vërejtje me shkrim për sekretarin e përgjithshëm, drejtorin e personelit dhe dy eprorët e sektorëve përkatës për mosparandalimin dhe mostrajtimin efektiv të konfliktit të vazhdueshëm të interesave që nuk u zgjidh me kalimin e zyrtarit AB nga njëri sektor në tjetrin.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Pse zgjidhja nëpërmjet transferimit në sektorin e ankesave nuk ishte zgjidhja e duhur?*
- *Çfarë interesash të tjera private, përveç punësimit të bashkëshortes në shoqërinë në fjalë, mund të krijojnë një situatë të konfliktit të vazhdueshëm të interesit në rastin e dhënë?*
- *Si do të gjykonim një rast tjetër të një zyrtari, specialist në drejtorinë e urbanistikës, kur bashkëshortja e tij është aksionare në një firmë ndërtimi? Krabasoni rastet kur qyteti është i madh, firmat e ndërtimit janë të shumta dhe numri i ndërtimeve është gjithashtu i madh përkundrejt rastit diametralisht të kundërt.*
- *Sipas paragrafit të mësipërm, si do të arsyetohej në të dy situatat nëse zyrtari do të ishte një zyrtar i lartë i bashkisë (p.sh. vetë kryetari i bashkisë)?*
- *Përpiquni të krijoni shembuj të tjetër të ekzistencës së konfliktit të vazhdueshëm të interesit për rastet e zyrtarëve të niveleve të ulëta në institucione të ndryshme.*

3. Raste të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit

Seksioni 2 i kreut III të ligjit PKI trajton disa raste të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave në nenet 27-33. Ligjvënësi ka synuar që, në tërësinë e zyrtarëve, të veçojë disa kategori të veçanta të tyre për shkak të funksioneve që ata kryejnë dhe kompetencave që ushtrojnë nga një anë dhe disa lloje të veçanta të interesave private të tyre duke vendosur disa papajtueshmëri dhe për pasojë disa ndalime absolute.

Ligjvënësi ka synuar që të parandalojë rënien në konflikt interesi të zyrtarëve me rol të rëndësishëm në vendimmarrjen publike, duke konsideruar, nga njëra anë, rrezikun më të lartë që lidhet me këta zyrtarë për të rënë në konflikt interesi dhe, nga ana tjetër, dëmin e madh që mund t'u shkaktohet interesave publike apo të drejtave të të tretëve në këtë rast, duke cenuar në të njëjtën kohë edhe besimin e publikut tek institucionet dhe ligji. Në shërbim të këtij qëllimi, ligjvënësi ka përcaktuar edhe disa ndalime specifike për personat e lidhur me këta zyrtarë.

Duhet theksuar gjithashtu fakti se, edhe brenda kësaj kategorie zyrtarësh, në përcaktimin e papajtueshmërive dhe të kufizimeve, ligjvënësi ka respektuar parimin e proporcionalitetit në lidhjen shkak-pasojë të mekanizmit të konfliktit të vazhdueshëm të interesave, pra, të rrezikut të kryerjes së padrejtë të detyrave për shkak të interesave private, si dhe natyrën e veçantë të secilit nëngrup të funksioneve publike të trajtuara.

Së fundi, kufizimet e interesave private, me qëllim shmangien e konfliktit të interesave, nuk jepen vetëm dhe në mënyrë shteruese nga ligji PKI. Nenet 26, pikat 1 e 2 dhe 5, pikat 2 dhe 3, sanksionojnë një parim shumë të rëndësishëm që rregullon raportin e kufizimeve të ligjit PKI me ligje të tjera të posaçme që përcaktojnë kufizime për kategori të ndryshme të zyrtarëve publikë. Ky parim është: *nëse ka dy kufizime të ndryshme për të njëjtin interes në dy ligje të ndryshme, do të zbatohet kufizimi më i rreptë*, pra, me fjalë të tjera, zbatohet ai kufizim që zvogëlon më shumë

rrezikun e shfaqjes së konfliktit të interesit.¹⁶

3.1 Llojet e interesave

Llojet e interesave ku është përqendruar vëmendja e ligjvënësit në lidhje me rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave në ligjin PKI janë:

- *Interesat pasurore:* pronësi mbi aksione apo pjesë në kapital;
- *Veprimtaritë private* tregtare të formave të ndryshme përfshirë ushtrimin e disa lloj profesioneve të lira;
- *Roli drejtues* në organizata fitimprurëse apo jofitimprurëse;
- *Punësimi i dytë* me kohë të plotë.

Por, sipas nenit 26, pikat 1 e 2 si dhe nenit 5, pikat 2 e 3 të ligjit PKI, këto nuk janë të vetmet lloje të interesave që duhen shqyrtuar si faktorë të lindjes së rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave dhe as si të vetmet lloje kufizimesh. Në çdo rast, veprimet dhe vendimet duhen kryer duke u bazuar në ligjin PKI si dhe në çdo ligj tjetër specifik që trajton konfliktin e vazhdueshëm të interesave dhe që, për parandalimin e të cilit, kanë përcaktuar kufizime specifike, të lidhura me funksione e interesa specifike, përfshirë zbatimin e drejtpërdrejtë të Kushtetutës.

3.2 Zyrtarët e grupit A

Në këtë grup, sipas neneve 27, 28, 29 dhe 33 të ligjit përfshihen:

- *Neni 27:* kryeministri, zëvendëskryeministri, ministri dhe zëvendës-ministri;
- *Neni 28:* deputetët;

16. Në aneksin nr. III të manualit, jepet lista e ligjeve specifike që përcaktojnë kufizimet e interesave të kategorive të veçanta të zyrtarëve për shmangien e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit (ose papajtueshmëri).

- *Neni 29:* kryetari i bashkisë, i komunës dhe i këshillit të qarkut;
- *Neni 33:* Presidenti i Republikës, gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese, gjyqtari i Gjykatës së Lartë, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, Prokurori i Përgjithshëm, Avokati i Popullit, anëtari i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, anëtari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Inspektori i Përgjithshëm i ILDKP-së.

Duhet mbajtur parasysh se kufizimet e interesave private për parandalimin e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave (rastet e papajtueshmërisë) nuk shterohen vetëm nga nenet e mësipërme.

Siç u theksua edhe më lart, në Kushtetutë apo në ligje të veçanta që rregullojnë qoftë funksionet e mësipërme qoftë sfera të tjera të veprimtarisë publike, përcaktohen papajtueshmëritë specifike për funksione specifike si në rastin e gjyqtarëve, prokurorëve, noterëve, përmbauesve, arsimtarëve, mjekëve, punonjësve të policisë, ushtarakëve etj. Pra, mungesa e përmendjes së këtyre zyrtarëve në seksionin 2 të kreut III të ligjit PKI nuk i çliron ata nga detyrimi për të shmangur papajtueshmëritë specifike të rregulluara me ligje të tjera. Çdo zyrtar dhe çdo epror duhet të jetë i vëmendshëm në njohjen dhe zbatimin e këtyre ligjeve. Në lidhje me këtë çështje, shprehet qartë neni 26, pika 2 e ligjit PKI.

3.2.1. Kuadri kushtetues dhe ligjor për zyrtarët e grupit A krahas ligjit PKI

Më poshtë, jepen disa përcaktime të Kushtetutës në lidhje me papajtueshmëritë ndërmjet funksionit publik dhe interesave private të disa zyrtarëve që duhet të trajtohen si raste të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave.

- *Neni 61/4 i Kushtetutës:* “Avokati i Popullit nuk mund të bëjë pjesë në asnjë parti politike, nuk mund të kryejë veprimtari tjetër politike, shtetërore ose profesionale dhe as të marrë pjesë në organizmat drejtues të organizatave shoqërore, ekonomike dhe tregtare.”

- *Neni 70/2 i Kushtetutës:* “Deputetët nuk mund të ushtrojnë njëkohësisht asnjë detyrë tjetër shtetërore, përveç asaj të anëtarit të Këshillit të Ministrave. Rastet e tjera të pajtueshmërisë caktohen me ligj.”
- *Neni 70/3 i Kushtetutës:* “Deputetët nuk mund të kryejnë asnjë veprimtari fitimprurëse që buron nga pasuria e shtetit ose e pushtetit vendor dhe as të fitojnë pasuri të tyre.”
- *Neni 70/4 i Kushtetutës:* “Për çdo shkelje të paragrafit 3 të këtij neni, me mocion të kryetarit të Kuvendit ose të 1/10 të anëtarëve të tij, Kuvendi vendos dërgimin e çështjes në Gjykatën Kushtetuese, e cila konstaton pajtueshmërinë.”
- *Neni 89 i Kushtetutës:* “Presidenti i Republikës nuk mund të mbajë asnjë detyrë tjetër publike, nuk mund të jetë anëtar partie dhe as të kryejë veprimtari tjetër private.”
- *Neni 103/2 i Kushtetutës:* “Ministri nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore dhe as të jetë drejtues ose anëtar i organeve të shoqërive fitimprurëse.”
- *Neni 130 i Kushtetutës:* “Qenia gjyqtar i Gjykatës Kushtetuese nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private.”
- *Neni 143 i Kushtetutës:* “Qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private.”
- *Neni 154 i Kushtetutës:* “Anëtarësia në Komision [Qendror të Zgjedhjeve] nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore dhe politike.”

3.2.2. Analiza e ekzistencës së konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Aktivizimi i ndalimeve specifike për zyrtarët e grupit A.

Ligji PKI ka përcaktuar qartë dhe pa mëdyshje kufizimet e disa interesave private të këtyre zyrtarëve. Për t’u orientuar në kuptimin e

kufizimeve të këtij grupi, është e këshillueshme ta nisim shqyrtimin nga neni 27 i cili është edhe neni bazë në lidhje me kufizimet. Për deputetët dhe kryetarët e njësive të qeverisjes vendore kufizimet janë relativisht më të buta. Ndërkaq për gjyqtarët, prokurorët si dhe zyrtarët e përcaktuar në nenin 33, kufizimet rezultojnë më të rrepta kryesisht duke u bazuar në përcaktimet e Kushtetutës dhe të ligjeve specifike për këto funksione të cilat përdorin termin “papajtueshmëri”.

Në lidhje me papajtueshmëritë (konflikti i vazhdueshëm i interesave), duhen kuptuar drejt disa çështje kyçe për këtë grup zyrtarësh:

“Koncepti i ndalimit të veprimtarisë private”: Kushtetuta dhe ligjet specifike kanë përcaktuar “ndalimin e kryerjes së veprimtarisë private të çdo lloji”, kryerja e të cilës çon në papajtueshmëri me funksionin publik përkatës. Koncepti kushtetues i veprimtarisë private rezulton të jetë më i gjerë se i njëjti koncept i përdorur nga ligji PKI, *pra edhe më i rreptë*. Për rrjedhojë, në gjykimin e ndalimit të veprimtarive private për zyrtarët, kur ky ndalim përcaktohet nga Kushtetuta, kuptimi i veprimtarisë private dhe rastet e ndalimit të saj, me qëllim shmangien e konfliktit të vazhdueshëm të interesit, duhet të bazohen në konceptin kushtetues dhe në ligjet specifike për këto funksione.

Në jurisprudencën shqiptare nuk rezulton të ketë një përcaktim shterues të konceptit të “veprimtarisë private”, gjithsesi praktika ka arritur të japë një numër të konsiderueshëm veprimtarish që e shpjegojnë deri diku këtë koncept. Ligji PKI ka arritur të japë një sërë llojesh të veprimtarive private që ndalohen apo kufizohen prej vetë atij, sipas rasteve të veçanta. Për të identifikuar rastet e tjera të veprimtarive private që mund të përbëjnë shkak papajtueshmërie sipas Kushtetutës, mund t’i drejtohem për orientim qëllimit të ndalimit, i cili, si rregull, bazohet në:

- mundësinë e shfaqjes së konfliktit të vazhdueshëm të interesave për shkak të kësaj veprimtarie;
- përjashtimin e veprimtarive private që kërkojnë një angazhim të tillë që do të pengonte kryerjen normale të detyrës publike;

- nevojën për ruajtjen e figurës të këtyre niveleve të larta zyrtarësh.

Një kriter orientues shtesë është koncepti i “veprimtarisë” në kuptimin e veprimeve që kanë një farë vazhdimësie dhe periodiciteti duke përjashtuar, në përfshirjen e këtij koncepti, veprimet sporadike e pa lidhje të qëndrueshme ndërmjet tyre.

“Koncepti i territorit të juridiksionit”: Në kuptimin e nenit 29, shkronja “a” të ligjit PKI, është e qartë se koncepti i juridiksionit i përgjigjet hapësirës territoriale të njësisë vendore përkatëse. Pra, me fjalë të tjera, territori i qarkut për kryetarin e këshillit të qarkut dhe territori i bashkisë ose i komunës përkatësisht për kryetarin e bashkisë apo të komunës. Në këtë rast, koncepti i territorit të juridiksionit nuk mban parasysh kompetencat konkrete të këtyre zyrtarëve; mjafton ekzistenca e veprimtarisë së organizatave fitimprurëse në këtë territor që të aktivizojë ndalimin e nenit 29, shkronja “a”, edhe nëse këta zyrtarë nuk kanë asnjë kompetencë për të vepruar mbi këto subjekte. Këtu duhen trajtuar, me kujdes të veçantë, tri raste:

- a) Veprimtaria e organizatës fitimprurëse¹⁷ shtrihet vetëm pjesërisht në territorin e njësisë vendore përkatëse. Mjafton ky fakt për të aktivizuar ndalimin përkatës.
- b) Nëse organizata fitimprurëse, që ushtron veprimtarinë në territorin e njësisë vendore, zotërohet apo kontrollohet qoftë edhe pjesërisht nga një organizatë tjetër që, në pamje të parë, nuk ushtron veprimtarinë në këtë territor, mjafton ky fakt që kryetarit të njësisë vendore përkatëse t’i ndalohet roli apo anëtarësia në organet drejtuese të shoqërisë së dytë. Ky përfundim bazohet në konceptin e konfliktit të interesave në tërësi si dhe në shtrirjen me analogji të nenit 26, pika 4 të ligjit PKI.

17. Termi “organizatë fitimprurëse”, i përdorur në Kreun III, seksioni 2, përfshin të gjitha format e organizimit në shoqëri (sh.a., sh.p.k., komandite, etj.), format e thjeshta të organizimit sipas Kodit Civil, si dhe forma të tjera të përhershme apo të përkohshme të organizimit për qëllim fitimi, të cilat nuk kërkojnë domosdoshmërisht fitimin e personalitetit juridik për efekt të regjistrimit (kontrata angazhimesh, konsorciume të përkohshme etj.).

- c) Me të njëjtën mënyrë arsyetimi, kufizimi është i vlefshëm edhe në rastin kur organizata fitimprurëse ka vetëm selinë në territorin e njësisë vendore përkatëse dhe veprimtarinë tregtare apo prodhuese e kryen në një njësi vendore tjetër.

3.2.3. Ndalimet për personat e lidhur me zyrtarët e grupit A

Ndalimet taksative për personat e lidhur me një zyrtar shtrihen vetëm për rastet e lidhjes me zyrtarët e përcaktuar shprehimisht në nenet 27 deri në 33 të ligjit PKI.

Megjithatë, zyrtarët e tjerë (jashtë neneve të lartpërmendura), në kushte të tjera të përafërta në raport me personat e lidhur, nuk janë *a priori* të çliruar, në çdo rast, nga rreziku i rënies në konflikt të vazhdueshëm të interesave. Në çdo rast, duhet zbatuar mekanizmi i gjykimit sipas shpjegimit të përgjithshëm të konfliktit të vazhdueshëm të interesave (*shih* edhe shembullin 10 të këtij kreu).

Ndalimet për personat e lidhur (bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es) shtrihen vetëm për dy lloje interesash:

- d) Zotërimi i aksioneve apo pjesëve në kapital sipas nenit 35, pika 2.
- e) Ushtrimi i një veprimtarie tregtare sipas nenit 35, pika 4.

Në rastin e zyrtarëve të neneve 27, 28, 29 dhe 33, ndalimi i zotërimit të aksioneve ose të pjesëve në kapital për personat e lidhur me ta zbatohet automatikisht dhe pa analizë, *në të njëjtën masë të cilës i nënshtrohet edhe zyrtari përkatës*¹⁸ e sikur këto të drejta t'i gëzonte vetë zyrtari.

Ndalimi i veprimtarisë si person fizik për personin e lidhur zbatohet vetëm në rastet kur mënyra e gjykimit e shpjeguar më lart në këtë kre na çon në përfundimin se do të mund të na shfaqej një

18. Në rastin e deputetëve, kufizimi i të drejtave të pronësisë mbi aksione apo pjesë në kapital lidhet vetëm në kushtet kur shoqëria në fjalë ka pozitë dominuese në treg. Në rastin e kryetarëve të njësisë të qeverisjes vendore, nuk ekziston kufizimi i pronësisë aktive mbi aksionet.

konflikt i vazhdueshëm interesi. (Pra, këtu duhet të zbatohet hapat metodologjike 1-10).

Në rastin e personave të lidhur me zyrtarët që janë anëtarë të enteve rregullatore, zbatohen edhe ndalime të punësimit në subjektet që janë nën mbikëqyrjen e entit përkatës si dhe lloje të tjera marrëdhëniesh kontraktore me këto subjekte (sipas nenit 21, pika 6, shkronja “a”).

Gjithsesi, ligjvënësi ka parashikuar dy përjashtime të arsyeshme të lidhura me veprimtarinë si person fizik (etj.) të personit të lidhur me zyrtarin:

- f) kur veprimtaria e personit të lidhur si person fizik tregtar etj., krijon deri në 10 milionë lekë të ardhura bruto në vit, sipas ligjit PKI, pavarësisht detyrës së zyrtarit, nuk ka ndalim për kryerjen e veprimtarisë nga personi i lidhur me zyrtarin.
- g) Në rastin e personave të lidhur me deputetët, anëtarët e këshillave të zgjedhur të njësive të qeverisjes vendore dhe gjyqtarët nuk ndalohet për personin e lidhur kryerja e veprimtarisë si person fizik tregtar etj., edhe nëse ajo krijon të ardhura më të mëdha se 10 milionë lekë, pasi është mëse e qartë se këta zyrtarë mund të veprojnë përkatësisht vetëm me ligje, vendime të këshillave vendore dhe vendime gjyqësore.

Në dy rastet e mësipërme, koncepti i vetëm që mbetet për t’u trajtuar është ekzistenca apo jo e konfliktit rast për rast të interesave në momente të veçanta.

3.3 Zyrtarët e grupit B

Zyrtarët e këtij grupi, të përcaktuar në nenet 30, 31 dhe 32 të ligjit PKI, jepen me një zbrëthim më të detajuar në aneksin nr. II të manualit. Vlen të ritheksojmë se në këto nene kemi të bëjmë vetëm me kategori zyrtarësh e me raste të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit, por koncepti është i vlefshëm për t’u trajtuar dhe shmangur për çdo zyrtar dhe për çdo lloj interesi.

Neni 31 është neni bazë i cili përfshin një numër të madh zyrtarësh në nivelin e mesëm e të lartë në çdo institucion publik. Ka rëndësi që të interpretohet drejt kuptimi i nivelit të mesëm e të lartë në mënyrë koherente për të gjithë institucionet publike. Në komentarin nr. 2 të ILKDP-së, shkurt 2006, jepet një interpretim i saktë i konceptit *nivel i mesëm drejtues* në këto institucione. Niveli i mesëm, sipas këtij interpretimi, nuk është një nivel *relativ* dhe i *veçantë* për çdo institucion, por përkundrazi, ky përcaktim i afrohet një niveli *absolut* bazuar në krahasimin e rëndësisë së detyrave sipas metodës së klasifikimit të punëve.¹⁹ Bazuar në këtë përcaktim, në institucione të vogla dhe në nivelin e ulët të hierarkisë institucionale mundet që të mos gjejmë fare nivel të mesëm apo të lartë drejtues.

Shembull 11

Kuptimi i nivelit të mesëm drejtues

Niveli i mesëm drejtues në një ministri është Drejtor Drejtorie. Ministria ka në varësi të saj një shoqëri publike me 10 punonjës dhe me një veprimtari modeste. Në hierarkinë e brendshme të kësaj shoqërie, gjendet gjithmonë një nivel i mesëm drejtues, por ky nuk është rasti që lidhet me konceptin e nivelit të mesëm sipas nenit 31 të ligjit PKI. Fakti nëse në këtë shoqëri ka apo jo të paktën një zyrtar pozicioni i të cilit të klasifikohet si nivel i mesëm drejtues sipas këtij neni, kërkon që të analizohet nëse zyrtari në fjalë ka përgjegjësi thujtë të njëjtë, për nga peshat e rëndësisë (sipas metodave të klasifikimit të punëve), me Drejtorin e Drejtorisë në Ministri. Një orientues praktik në këtë rast, por jo i vetëm, do të ishte niveli i pagave. Në të njëjtin shembull, nëse shoqëria do të kishte një veprimtari të rëndësishme publike dhe/ose një numër të madh punonjësish, ka mundësi që të shfaqet një nivel i lartë ose i mesëm sipas kuptimit të nenit 31. Në çdo rast, duhen peshuar dhe krahasuar me vëmendje përgjegjësitë e zyrtarëve të kësaj shoqërie duke filluar nga drejtuesi i saj, përkundrajt Drejtorit të Drejtorisë në ministrinë përkatëse që mbulon sferën e veprimtarisë së shoqërisë publike.

19. Në sistemin e pagave, përdoret parimi “për përgjegjësi të barabartë, pagë e barabartë”. Në të njëjtën mënyrë, kuptimi i nivelit të mesëm, për qëllim të konfliktit të vazhdueshëm të interesave dhe kufizimeve e ndalimeve që ai aktivizon, duhet konsideruar si “për përgjegjësi të barabartë, kufizime të barabarta”.

3.3.1 Analiza e ekzistencës së konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Aktivizimi i ndalimeve specifike.

Pasi kemi përcaktuar se cilët janë zyrtarët që përfshihen në kategorinë e nenit 31, nga ky moment duhen dalluar dy raste ndalimesh:

- (iii) *Së pari*, për zyrtarët e nivelit të mesëm apo më të lartë, ligjvënësi ka parashikuar një ndalim absolut në rastet e parashikuara në shkronjat “a” dhe “c” të nenit 31. Kështu, zyrtari nuk mund të jetë drejtues në organizatat fitimprurëse, të ushtrisë veprimtari private tregtare të çdo forme apo disa lloje profesionesh të lira si dhe nuk mund të ketë një punë të dytë me kohë të plotë, *mjafton që ai të klasifikohet të paktën si një zyrtar i nivelit të mesëm drejtues*. Kompetencat konkrete të këtij zyrtari, nuk merren në konsideratë në lidhje me këto ndalime.
- (iv) *Së dyti*, për të njëjtën kategori zyrtarësh parashikohet edhe një ndalim tjetër në rastet kur interesi privat ndërthuret me sferën e veprimtarisë shtetërore. Në këtë rast, zyrtarit apo eprorit të tij i jepet *mundësia* të gjykojë nëse, për shkak të interesave të parashikuara në shkronjat “b” dhe “ç” të nenit 31, ai (zyrtari) mund të bjerë në konflikt të vazhdueshëm interesi. Qenia, të paktën, zyrtar i nivelit të mesëm drejtues është kusht i nevojshëm por jo i mjaftueshëm për të aktivizuar këto dy ndalime. Vetëm kur nga analiza metodike me 10 hapa rezulton që zyrtari rrezikon të bjerë në konflikt të vazhdueshëm interesi (i mundshëm apo në dukje), atëhere mund të aktivizohen këto ndalime.

3.3.2 Ndalimet për zyrtarët e enteve rregullatore

Për këta zyrtarë, të cilët përmenden në nenin 30, zbatohet i njëjti mekanizëm gjykimi dhe të njëjtat ndalime si ato të parashikuara në nenin 31 (të shpjeguara më sipër), por me një ndalim më të rreptë. Kur plotësohen kushtet e shkronjës “ç” të nenit 31 (*shih*, shpjegimet e pikës 3.3 më sipër), këtyre zyrtarëve u ndalohet qoftë edhe zotërimi, në mënyrë pasive ose të tërthortë, i aksioneve apo pjesëve në kapital si dhe çdo interes tjetër pasuror i lidhur me subjekte që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në sferën e

kompetencës mbikëqyrëse të institucionit ku ky zyrtar bën pjesë.

Në lidhje me këta zyrtarë, çështja se cila është sfera e veprimtarisë dhe e kompetencës për të vepruar është mjaft më e qartë krahasuar me rastin e zyrtarit tipik të nenit 31. Ajo ç’ka kërkon më shumë analizë është se *cila është sfera e interesit të subjekteve që veprojnë në fushën e rregullimit të entit rregullator përkatës*. Në rastet kur këto subjekte janë drejtpërdrejt nën mbikëqyrjen e entit, ekzistenca e konfliktit për shkak të interesave të zyrtarit në një subjekt të tillë është mjaft e qartë. Analiza meriton të thellohet në rastin e subjekteve të cilat shfaqen në *linjë të dytë apo në lidhje jo të drejtpërdrejtë si subjekte të rregullimit të entit* (p.sh. furnizues të subjekteve që mbikëqyren nga entë). Shkronja “b” e nenit 30 i përfshin edhe këto raste, por gjithsesi çështja duhet analizuar sipas 10 hapave metodologjike.

Ndalimet e këtij neni për këta zyrtarë plotësohen edhe nga ndalimet e nenit 21, pika 6 (ndalimi i lidhjes së kontratave). Këto të fundit, edhe pse kanë të bëjnë në fakt me konfliktin rast për rast të interesit, për faktin se marrëdhëniet kontraktore janë nga më të ndryshmet, ndërthuren pashmangshmërisht me ndalimet e të drejtave pasurore, të drejtpërdrejta apo të tërthorta, për të cilat bëhet fjalë edhe në nenin 25 dhe 30 të ligjit PKI.

Në administratën e enteve rregullatore ushtrojnë detyrat e tyre disa zyrtarë me statusin e nëpunësit civil. Për këta zyrtarë, analiza e konfliktit të vazhdueshëm të interesit do të bazohet në detyrat e tyre konkrete me të njëjtin mekanizëm logjik si për zyrtarët e tjerë të nenit 31, por, edhe në këtë rast, sfera e veprimtarisë është mjaftueshmërisht e qartë. Ndërkaq, aktivizimi i ndalimeve më të rrepta të nenit 30 dhe atij 21, pika 6 do të kërkonte që të analizoheshin, për çdo rast konkret, sipas përkufizimit të konfliktit të interesave dhe detyrimit për shmangien e tij (*shih* pikën 2 të këtij kreu).

3.3.3 Ndalimet për zyrtarët e organeve tatimore apo doganore

Në rastin e nëpunësve të sistemit të doganave apo të tatimeve, duhen dalluar dy raste:

- h) Zyrtarë pa rol të drejtpërdrejtë në mbledhjen e të ardhurave tatimore apo doganore. Në këtë rast, zbatohen vetëm ndalimet e nenit 31, me kushtin e qenies zyrtar i nivelit të mesëm apo të lartë dhe sipas të njëjtit mekanizëm gjykimi të shpjeguar më lart.
- i) Zyrtarë me rol të drejtpërdrejtë në mbledhjen e të ardhurave tatimore apo doganore. Në këtë rast, pavarësisht nga niveli i përgjegjësive (i ulët, i mesëm apo i lartë) zbatohen, përveç ndalimeve të nenit 31, edhe dy ndalime të tjera më specifike, të përcaktuara në pikat “a” dhe “b”, të nenit 32 të ligjit PKI.

Për këta zyrtarë, duhen mbajtur parasysh edhe ndalimet e përcaktuara në ligjet përkatëse si dhe parimi i ndalimit/kufizimit më të rreptë.

3.3.4 Ndalimet për personat e lidhur me zyrtarët e grupit B

Ndalimet për personat e lidhur me një zyrtar të këtij grupi (bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë, prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es), shtrihen vetëm për dy lloje interesash:

- j) Zotërimi i aksioneve apo pjesëve në kapital sipas nenit 35, pika 2.
- k) Ushtrimi i një veprimtarie tregtare sipas nenit 35, pika 4.

Në dallim nga rasti i personave të lidhur me zyrtarët e grupit A, në rastin e personave të lidhur me një zyrtar të grupit B, të dy ndalimet zbatohen vetëm në rastet kur mënyra e gjykimit bazuar në 10 hapat metodologjike na çon në përfundimin se zyrtari do të ishte në konflikt të vazhdueshëm interesi nëse ai do të kishte të njëjtat interesa që ka personi i lidhur.

Në rastin e personave të lidhur me zyrtarët që janë anëtarë të enteve rregullatore, zbatohen edhe ndalime të punësimit në subjektet që janë nën mbikëqyrjen e entit përkatës si dhe lloje të tjera marrëdhëniesh kontraktore bazuar në nenin 21, pika 6, shkronja “a”.

Nga dy përjashtimet e shkronjave “a” dhe “b” të pikës 4 të nenit 35, në rastin e personave të lidhur me një zyrtar të grupit B, zbatohet vetëm kriteri i kufirit të të ardhurave vjetore bruto prej 10 milionë lekësh.

4. Trajtimi dhe zgjidhja e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit

Rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit, të shtjelluara në pikën 3 të këtij kreu, trajtohen sipas përcaktimeve në nenin 38 të ligjit (*shih* edhe shembujt në pikën 7 të kreut II të këtij manuali).

5. Sanksionet

Në rast se zyrtari dhe/ose eprori nuk marrin masat e duhura për parandalimin, trajtimin dhe zgjidhjen e konfliktit të vazhdueshëm të interesit, ligji PKI parashikon dënime administrative si dhe masa disiplinore që jepen në nenet 44 dhe 45 të tij.

Megjithëse Kodi Penal nuk përdor termin “konflikt i interesit”, shkeljet e ligjit PKI, sipas llojit, rrethanave e pasojave, kur për shkak të interesave private zyrtari kryen në mënyrë të padrejtë detyrën, mund të përbëjnë një apo disa nga veprat penale të parashikuara nga Kodi Penal, të tilla si: shpërdorimi i detyrës, korrupsioni pasiv, shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në tendera, falsifikimi i dokumenteve, etj.

Në çdo rast, përgjegjësia penale aktivizohet pavarësisht përgjegjësive administrative dhe/ose disiplinore dhe anasjelltas.

6. Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesave. Rasti i zyrtarëve të grupit A.

Shembulli 12

Zyrtari AR emërohet anëtar i Gjykatës Kushtetuese.

Identifikimi e raportimi i interesave

Brenda 30 ditëve nga data e emërimit në detyrë, ai bën deklarinimin e interesave nga ku rezulton se ai është aksionar me 60% të aksioneve, në një shoqëri farmaceutike AF sh.a..

Mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesave

AR u konsultua me ILDKP-në për detyrimet e tij në lidhje me këto interesa. ILDKP-ja i sugjeroi atij dy mënyra të shmangies së konfliktit të vazhdueshëm të interesave:

- l) Transferimin në zotërim pasiv të aksioneve nëpërmjet një personi të besuar i cili nuk duhet të ishte asnjë nga ata të përcaktuar në nenin 38, pika 1, shkronja “c” e ligjit. Kryerja e këtij veprimi duhet të realizohet sa më shpejt që të ishte e mundur, por sidoqoftë brenda 2 muajve nga lindja e konfliktit, që, në këtë rast, do të ishte data e dekretimit të tij nga Presidenti i Republikës.
- m) Tjetërsimin e plotë të pronësisë mbi aksionet një subjekti të tretë, i cili duhet të plotësonte të njëjtat kushte si dhe në rastin e personit të besuar. Në lidhje me afatin e tjetërsimit të aksioneve, ILDPK-ja sqaroi se kjo mund të bëhet në çdo kohë dhe pa asnjë afat, me kushtin që brenda dy muajve AR të kishte transferuar aksionet nga aktive në pasive. Por, nëse ai nuk do të përdorte apo do të dështonte në përdorimin e mënyrës së parë, shitja e aksioneve duhet të bëhet detyrimisht brenda dy muajve nga momenti i lindjes së konfliktit.

AR vendosi të përdorë metodën e parë, ai ngarkoi si person të besuar bankën X dhe njoftoi e dokumentoi këtë veprim brenda afateve pranë Presidentit, Kuvendit dhe ILDKP-së.

Pas tetë muajsh, banka X fillon të hetohet për evazion fiskal dhe gjatë hetimit rezulton se shoqëria AF sh.a. kishte blerë 30% të aksioneve të bankës 2 muaj para fillimit të hetimit. Banka X, në fakt, e kishte njoftuar zyrtarin AR për këtë veprim.

I vënë në dijeni nëpërmjet medias për këtë akuzë, zyrtari zgjidhi kontratën me personin e besuar (banka X) pasi mendoi të evitonte përfshirjen e tij në këtë skandal financiar. Por këto fakte nuk i shpëtuan medias, e cila e trajtoi çështjen duke aluduar për implikime të zyrtarit në evazionin fiskal të bankës X.

ILDKP-ja, me kërkesë edhe të Presidentit, shqyrtoi çështjen dhe arriti në përfundimin se zyrtari duhej të kishte zgjidhur kontratën e besimit me bankën X që në momentin kur kjo e fundit e njoftoi atë për blerjen e një pjese të aksioneve të saj nga shoqëria AF dhe vendosi një gjobë ndaj zyrtarit AR dhe bankës X, në cilësinë e personit të besuar.

Ndërkaq zyrtari AR, i ndodhur përballë presionit mediatik si dhe pas një debati parlamentar për këtë çështje, dha dorëheqjen.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Diskutoni arsyet e papërshtatshmërisë së bankës X si person i besuar. Në cilin moment lindi kjo papërshtatshmëri dhe pse? Përpiquni të analizoni lindjen e konfliktit në dukje e të vazhdueshëm të interesit. Gjeni referencat në ligjin PKI. A ka vepruar drejt ILDKP-ja?*
- *Cilët janë eprorët e zyrtarit sipas kuptimit të këtij termi në ligjin PKI?*

Shembulli 13

AB është anëtar i Gjykatës së Lartë (GJL). Bashkëshortja e tij hap një zyrë noterie pranë Gjykatës së Lartë dhe brenda vitit të parë arkëton

10 500 000 lekë, ndërsa vitin e dytë arrin në shumën 13 500 000 lekë.

Identifikimi e raportimi i interesave

Të dhënat e mësipërme u raportuan nga vetë gjyqtari në deklarinimin vjetor të interesave.

Mënyra e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave

Disa deputetë që u njohën me deklaratën e zyrtarit arritën në përfundimin se veprimtaria e bashkëshortes së gjyqtarit binte në kundërshtim me ligjin PKI. Ata e ngritën këtë çështje në Komisionin e Çështjeve Ligjore dhe të Administratës Publike i cili i kërkoi ILDKP-së të shqyrtonte e vlerësonte rastin dhe të raportonte në komision mendimin e tij.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *A është veprimtaria noteriale një veprimtari si person fizik tregtar në kuptimin e nenit 35 të ligjit PKI?*
- *A është akti noterial një dokument zyrtar?*
- *A ka mundësi zyrtari që me aktet e tij (vendimet gjyqësore) të ndikojë në favor të bashkëshortes?*
- *Bazuar në përgjigjet e dy pyetjeve të mësipërme, diskutoni se si mund ta ketë trajtuar çështjen ILDKP-ja.*
- *Ç'mendoni për gjykimin e deputetëve?*

Shembulli 14

Bashkëshortja e Ministrit të Arsimit, zotëron 30% të aksioneve në një shkollë jopublike e cila duhej të rinovojë licensën sipas rregullave në fuqi. Ajo i zotëron këto aksione si trashëgimi nga i ati i saj, në bashkëpronësi me të vëllezërit dhe nuk është as drejtuese dhe as është e punësuar në këtë shoqëri.

Identifikimi e raportimi i interesave

Ministri rezulton të ketë deklaruar sa më sipër në deklaratën e tij, në momentin e fillimit të detyrës.

Mënyra e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave

Ministri bën pjesë në grupin e zyrtarëve të cilët, në përputhje me shkronjën “c” të nenit 27 të ligjit PKI, nuk mund të zotërojnë, në mënyrë aktive, aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie pavarësisht nga fusha e saj e veprimtarisë. Gjithashtu, i njëjti detyrim shtrihet edhe për bashkëshorten e tij. Në këto kushte, bashkëshortja e ministrit vendos menjëherë transferimin e aksioneve në gjendje pasive dhe caktimin e një personi të besuar GB, person i cili plotëson kushtet e parashikuara në nenin 38 të ligjit. Ministri njofton gjithashtu ILKDP-në e Kryeministrin si dhe paraqet dokumentacionin përkatës.

Kalimi i aksioneve në zotërim pasiv sigurisht që shmang gjendjen e parashikuar në rastet e veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit, sipas seksionit II, të kreut III të ligjit PKI ku ndalimi është absolut. Me këtë veprim, ministri ka respektuar detyrimin e përcaktuar në nenet 27, 35 dhe 38 të ligjit të PKI.

Megjithatë, Kryeministri, pas trajtimit që iu bë kësaj çështjeje në grupin parlamentar, i kërkoi ministrit që, sa më shpejt të ishte e mundur, të bënte që e shoqja të tjetërsonte të gjitha të drejtat e saj pasurore. Ministri pranoi dhe bashkëshortja e tij, nëpërmjet personit të besuar, realizoi shitjen e plotë të aksioneve të saj brenda dy muajsh të vëllezërit duke respektuar kushtin e statutit të shoqërisë të së drejtës së parablerjes së aksioneve nga aksionarët e tjerë.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *A ka të drejtë Kryeministri kur gjykon se ministri vazhdon të jetë në konflikt të vazhdueshëm interesi edhe pasi bashkëshortja e ministrit i transferoi aksionet në zotërim pasiv? Jepni përgjigje duke zbatuar hapat metodologjike 1-10. A ju rezulton se, edhe në kushtet e zotërimit pasiv*

të aksioneve nga ana e bashkëshortes së ministrit si dhe nga vëllezërit e saj, do të na dukej se, për këtë shkak, ministri rrezikon të kryejë shpesh detyrën e tij në mënyrë të padrejtë?

- *Në kushtet e zotërimit pasiv të aksioneve nga bashkëshortja, a është i çliruar a priori ministri nga risku i rënies në konflikt rast për rast të interesit? Si duhet të veprojë ai që i vetmi konflikt që mund të shfaqet - p.sh. në momentin e rinovimit të licensës, - të jetë vetëm konflikti në dukje i interesit?*

Shebulli 15

Kryetari i Bashkisë së qytetit Z, bashkëjeton me personin ET, e cila është drejtuese e organizatës jofitimprurëse OM, në objektivat e së cilës përfshihet monitorimi i vendimmarrjes së përfaqësuesve të zgjedhur në nivel vendor. Si rezultat i vendimit të këshillit bashkiak paraardhës, OM-i ka fituar zbatimin e një projekti 3-vjeçar, me fondet e bashkisë, për të monitoruar të gjitha vendimet e bashkisë së qytetit. Raporti i OM-it pritet të luajë një rol të rëndësishëm në rregullimin e vendimmarrjes së bashkisë së këtij qyteti. Kryetari aktual i bashkisë është i ri në detyrë dhe, në punë e sipër, krijon me personin ET marrëdhënie intime e më pas të bashkëjetesës.

Identifikimi dhe regjistrimi i interesave

Në mbledhjen e këshillit bashkiak me objekt miratimin e buxhetit të vitit pasardhës, disa nga këshilltarët e opozitës, duke ditur faktin e bashkëjetesës, ngritën pretendimin se monitorimi i vendimeve të këshillit bashkiak nga kjo organizatë nuk do të ishte objektiv. Kryetari nuk pranoi t'u përgjigjej pyetjeve të ngritura nga këshilltarët. Këta të fundit njoftuan median e cila iu bashkua mendimit të këshilltarëve të opozitës për rrezikun e mungesës së objektivitetit në monitorimin e vendimeve të këshillit bashkiak si dhe në ekzistencën e konfliktit, të paktën në dukje, të interesit. ILDKP-ja, i nxitur nga media, dërgoi një grup inspektorësh i cili arriti në përfundimin se kishte një lidhje ndërmjet kryetarit të bashkisë dhe drejtueses së OM-it, por nuk kishte asnjë lidhje kontraktore që rregullonte regjimin pasuror ndërmjet dy personave në bashkëjetesë.

Mënyra e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave

Debati politik dhe mediatik u ndez edhe më shumë. Në këto kushte, drejtuesja e OM-it paraqiti dorëheqjen para bordit drejtues të OM-it, i cili e pranoi atë. Ajo filloi punë në një organizatë tjetër. Pas këtij veprimi, debati u mbyll dhe kontrata u ekzekutua në përputhje me kushtet e saj.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Cili është interesi publik vendor në raport me detyrën që do të kryejë OM-i? A është në interes të publikut që monitorimi që do të kryejë OM-i me fondet e vetë bashkisë të jetë objektiv dhe i paanshëm?*
- *A do të ishte kryetari i bashkisë, qoftë dhe në dukje, i interesuar që ky monitorim të ishte në favor të shumicës që ai përfaqëson? Nëse PO, a do të ishte e arsyeshme të mendohej se ai do të përdorte lidhjen me drejtuesen e OM-it për të ndikuar rezultatet e monitorimit?*
- *A është ky një konflikt interesi i kryetarit? Cili është interesi nga i cili buron apo shkaktobet konflikti, interesi politik i kryetarit apo lidhja e tij me drejtuesen e OM-it? Testoni përgjigjen tuaj duke marrë një shembull të ngjashëm, por ku drejtuesja e OM-it nuk ka asnjë lidhje me kryetarin e bashkisë, përveçse është mbështetëse e njohur e partisë së tij. A nuk na çojnë të dyja rastet në të njëjtin rezultat të paragjyqimit të procesit të monitorimit nga ana e kësaj organizate? A çojnë të dy rastet në një përfundim të njëjtë?*

**7. Shembuj të konfliktit të vazhdueshëm të interesit.
Rasti i zyrtarëve të grupit B.**

Shembulli 16

Zyrtari AB, emërohet Drejtor Drejtorie në Ministrinë e Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës (METE) dhe, në momentin e emërimit, ka rezultuar me interesa private si vijon:

1. drejtues i sh.a. “Alfa” me objekt veprimtarie në fushën e ndërtimeve;
2. anëtar bordi i Federatës Shqiptare të Futbollit;
3. bashkëshortja e tij ushtron veprimtari si person fizik në një farmaci me xhiro vjetore mbi 10 milionë lekë.
4. vjehri i tij është aksionar në sh.a. “H&M” me objekt veprimtarie tregtinë e karburanteve.

Identifikimi dhe raportimi i interesave:

- Nga zyrtari AB janë deklaruar interesat private 1, 2 dhe 4.
- Nga media është bërë i njohur interesi privat 3.

Mënyrat e trajtimit dhe zgjidhjes së konfliktit të interesave

Interesi 1: Zyrtari AB, në pozicionin drejtor drejtorie në ministri, është zyrtar i nivelit të mesëm drejtues. Në këto kushte, zbatohet automatikisht ndalimi i nenit 31, shkronja “a” të ligjit PKI (*shih* shpjegimin e pikës 3.3 “a” të këtij kreu). Në këtë rast, mënyra e vetme e zgjidhjes së konfliktit të interesit do të ishte heqja dorë nga një prej detyrave, publike apo private. Zyrtari AB, brenda 15 ditëve, dha dorëheqjen nga drejtimi i sh.a. “Alfa” dhe i paraqiti Sekretarit të Përgjithshëm të ministrisë dhe Drejtorit të Burimeve Njerëzore të gjithë dokumentacionin që vërtetonte këtë veprim. Pas verifikimeve të kryera, rezultoi se zyrtari AB kishte zbatuar me korrektësi detyrimet e tij për këtë çështje.

Interesi 2: Funkzioni si anëtar bordi në Federatën Shqiptare të Futbollit nuk përbën konflikt të interesave, sepse sfera e juridiksionit të tij nuk përputhet ose nuk pritet me objektin e veprimtarisë së FSHF-së. Ky përfundim mund të arrihet duke analizuar përgjegjësitë dhe kompetencat konkrete që zyrtari ka në Ministri përkundrejt rolit të tij në Federatë dhe objektin e veprimtarisë së vetë Federatës.

Interesi 3: Me marrjen e informacionit nga media për ekzistencën e veprimtarisë private të bashkëshortes, zyrtarit ju kërkuan sqarime nga Sekretari i Përgjithshëm dhe Drejtori i Burimeve Njerëzore të ministrisë.

Zyrtari pranoi ekzistencën e veprimtarisë së bashkëshortes dhe paraqiti dokumentacionin e nevojshëm. Pas shqyrtimit, rezultoi se veprimtaria tregtare e bashkëshortes si person fizik, megjithëse me xhiro vjetore mbi 10 milionë lekë, pra mbi kufirin e parashikuar nga ligji, duke qenë se detyrat dhe kompetencat e zyrtarit nuk kanë asnjë prerje me sferën e interesit privat të veprimtarisë në fjalë, rasti nuk përbën konflikt të vazhdueshëm interesi. Megjithatë, zyrtari, duke mos bërë deklarinimin e këtij interesi, nuk ka zbatuar detyrimin e parashikuar nga neni 15, pika 1, shkronja “c” të ligjit PKI.

Zyrtarit iu kërkuan shpjegime nga Sekretari i Përgjithshëm dhe Drejtori i Burimeve Njerëzore në ministri për arsyet e mosdeklarimit. Paraprakisht ishte njoftuar Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive. Shpjegimet e dhëna nga zyrtari përballë inspektorit të ILKDP-së dhe dy zyrtarëve të ministrisë nuk ishin bindëse. Për rrjedhojë, ILKDP-ja vendosi ta gjobisë zyrtarin AB për mosdeklarim brenda afatit dhe pa shkaqe të arsyeshme sipas nenit 44, pika 1, shkronja “c”.

Interesi 4: Zyrtari AB është drejtor i Drejtorisë së Politikave Energetike, pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme të Politikave të ministrisë. Nga analiza e thelluar e detyrave dhe kompetencave të këtij zyrtari dhe drejtorisë përkatëse, rezulton se zyrtari ka një rol të rëndësishëm në procesin e përgatitjes së politikave që përfshijnë edhe sferën e tregtisë së karburanteve. Këto politika, pas kalimit të procesit normal të hartimit dhe miratimit të akteve normative, konkretizohen në ligje apo akte nënligjore me efekt të përgjithshëm në tregtinë e karburanteve. Nga ana tjetër, veprimtaria e vjehrrit rezulton të jetë tregti me pakicë që realizohet nga shitja nëpërmjet dy pikave të karburantit të zotëruara nga shoqëria. Megjithëse zyrtari ka një rol të rëndësishëm në procesin e përgatitjes dhe miratimit të projektakteve, mekanizmi dhe procedura institucionale e përgatitjes, shqyrtimit dhe miratimit të akteve normative përfshin një numër të madh zyrtarësh të tjerë, si brenda dhe jashtë ministrisë, qoftë të niveleve më të ulëta apo paralele, ashtu dhe veçanërisht të niveleve më të larta. Ndërkaq tregu me pakicë i karburanteve përfshin me qindra operatorë, veprimtaria e të cilëve i nënshtrohet të njëjtit kuadër ligjor e nënligjor.

Si përfundim, u konkludua që lidhja shkak-pasojë ndërmjet interesit të zyrtarit dhe mundësisë apo dukjes së kryerjes shpeshtësisht në mënyrë të padrejtë të detyrave, pra të ndikimit të tij në përmbajtjen e akteve për të krijuar avantazhe konkurruese për biznesin e vjehrrit është tepër e dobët, praktikisht inekzistente për t'u vlerësuar si konflikt i vazhdueshëm interesi, qoftë edhe në dukje.

Në vazhdim të analizës, rezultoi se zyrtari, për shkak të funksionit si Drejtor Drejtorie për Politikat Energjetike, ishte anëtar i komisionit të përhershëm të liçensimit për pikat e shitjes me pakicë të karburanteve. Komisioni, përveç dhënies së liçensave, shqyrtonte edhe ankimet dhe merrte vendim për masa administrative deri në heqjen e liçensës.

Në këtë rast, rezultoi që mundësia e kryerjes shpeshtësisht në mënyrë të padrejtë të detyrave, pra të ndikimit të tij në përmbajtjen e akteve për të krijuar avantazhe konkurruese për biznesin e vjehrrit ishte e qenësishme. Roli i tij si anëtar komisioni rezultoi se ishte funksionalisht²⁰ i pandashëm nga detyra si drejtor drejtorie.

Në përfundim, zyrtarit iu kërkua që të çlirohej nga interesat (domethënë, që vjehrrin e tij të transformonte aksionet nga zotërimi aktiv në atë pasiv apo t'i tjetërsonte ato). Zyrtari u këshillua që të ndiqte procedurat e parashikuara nga neni 38 i ligjit PKI. Ministria i dërgoi njoftim zyrtar me të gjitha shpjegimet përkatëse edhe vjehrrit të zyrtarit.

Vjehrrin e zyrtarit nuk pranoi dhe, për pasojë, zyrtari AB u kërkoi eprorëve të tij që të transferohet në një detyrë tjetër. Pas kërkesës, zyrtari u transferua në pozicionin Drejtor i Drejtorisë së Bashkëpunimit Ekonomik, brenda ministrisë, detyrë kjo që nuk implikonte asnjë rol në dhënien e liçensave, kryerjen e kontrolleve apo marrjen e masave administrative ndaj tregtarëve me pakicë të karburanteve. Vendimi u mor me arsyetimin që, në këtë pozicion, nuk ekziston më situata e konfliktit të vazhdueshëm të interesit, qoftë edhe në dukje.

20. Mendimi i ministrisë, sipas analizës funksionale të procesit të dhënies së liçensave, tregonte për domosdoshmërinë e përfshirjes së drejtorit në këtë komision.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Diskutoni mbi faktorët që çuan në përfundimin e mungesës së konfliktit të vazhdueshëm, vetëm në lidhje me rolin e zyrtarit në nxjerrjen e akteve normative, duke mos marrë parasysh për një çast anëtarësinë e tij në komisionin e licensave.*
- *Në vazhdim të kushteve të mësipërme, a do të kishim të njëjtën situatë të mungesës së konfliktit nëse vjehri i zyrtarit do të ishte aksionar në një shoqëri të tregimit me shumicë të karburanteve. Supozoni se tregtimi me shumicë kryhet nga një numër i vogël shoqërisht dhe ai shfaq tiparet e një tregu oligopol.²¹*
- *Cilët janë faktorët që për afrojnë zyrtarët në ministri që ushtrojnë detyra në strukturat organizative që merren me rregullimin dhe/ose mbikëqyrjen e tregjeve nga njëra anë dhe anëtarëve apo nëpunësve të enteve rregullatore specifike (telekomunikacioni, konkurrenca, sektori bankar e financiar, energjia, sigurimet, furnizimi me ujë, media, etj.) nga ana tjetër?*
- *Përpiquni të krijoni shembuj të tjerë të ngjashëm, qoftë për raste kur konflikti ekziston, ashtu edhe për raste kur ai nuk ekziston.*

Shembulli 17

Zyrtari EN, anëtar i Entit Rregullator të Telekomunikacionit, ka pasur këto interesa para emërimit:

5. person fizik në një servis për automjete;
6. vajza është ortakë në një sh.p.k. me objekt veprimtarie telefoninë fikse;
7. është anëtar i organit drejtues të shoqatës kulturore “Drita”;
8. djali është i punësuar në shoqërinë e telefonisë celulare sh.a. “Alpha Mobil”.

21. Tregu është “oligopol” kur disa shoqëri kanë monopolin e ofertës dhe ndikojnë vetë parametrat e tregut, pra, diktojnë kundërveprime në subjektet e tjera të tij.

Identifikimi dhe raportimi i interesave

Zyrtari ka deklaruar të gjitha interesat e mësipërme.

Mënyra e trajtimit dhe e zgjidhjes.

Interesi 1: Sipas nenit 31, shkronja “c”, zyrtarit i ndalohet të ushtrojë veprimtari private në formën e personit fizik tregtar. Zyrtari EN bëri çregjistrimin si person fizik tregtar në gjykatë dhe në degën e tatimeve dhe, brenda 10 ditëve, e paraqiti dokumentacionin në autoritetin përgjegjës të institucionit.

Interesi 2: Në përputhje me nenin 35, pika 2, dhe 30, shkronja “b” të ligjit, personi i lidhur (vajza) nuk mund të zotërojë, as edhe në mënyre pasive, aksione apo pjesë në kapital në një shoqëri brenda fushës së veprimtarisë së entit rregullator përkatës. Për pasojë, vajza e zyrtarit EN shiti pjesët e kapitalit që zotëronte në sh.p.k. brenda 45 ditëve dhe zyrtari dorëzoi dokumentacionin në autoritetin përgjegjës të institucionit.

Interesi 3: Zyrtari EN, me funksionin anëtar i organit drejtues të shoqatës kulturore “Drita”, nuk ka konflikt të vazhdueshëm interesi.

Interesi 4: Në cilësinë e anëtarit të ERT-së, bazuar në nenin 21, zyrtarit EN, dhe çdo familjari të tij deri në shkallë të dytë, i ndalohet lidhja e çdo lloj kontrate me një operator që ushtron veprimtari në sferën e juridiksionit të ERT-së. Punësimi i djalit në operatorin celular përbën një kontratë të ndaluar në mënyrë taksative nga ky nen. Për rrjedhojë, djali i zyrtarit zgjodhi të largohet nga puna në operatorin celular përkatës.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Bëni krabasimin e shembullit 16 me shembullin 17. Çfarë i dallon dhe çfarë i bashkon këta dy shembuj nga pikëpamja e faktorëve dhe ndalimeve? Nëse në shembullin 16, në vend të lidhjeve të interesit me vjehërrin do të kishim faktin që zyrtari AB kishte të punësuar djalin e tij*

në një shoqëri të tregtisë me pakicë, a do të ishte kejo e ndaluar siç rezulton në rastin e zyrtarit EN të shembullit 17?

- Nëse në rastin e interesit nr.1 të zyrtarit EN, në vend të ushtrimit të veprimtarisë si person fizik tregtar, do të kishim rastin që ai zotëron disa aksione në një shoqëri që merret me riparimin e antenave telekomunikative, a do t'i lejohej këtij zyrtari zotërimi aktiv apo pasiv i aksioneve?
- Përpiguni të krijoni shembuj të tjerë duke ndryshuar faktorët bazë dhe zgjidhni këto raste.

Shembull 18

Zyrtari DL është doganier i cili merret drejtpërdrejt me mbledhjen e të ardhurave doganore dhe ka rezultuar me interesa private si vijon:

- Vjehrra e tij është ortakë dhe zotëron 25% të pjesëve në kapital në sh.p.k. “Beta” me objekt veprimtarie import-eksport.
- Vëllai i tij zotëron 10 % të aksioneve në sh.a. “AR” me objekt veprimtarie import-eksport (ky fakt nuk dihet në fillim të ngjarjes dhe zbulohet më vonë).

Identifikimi dhe raportimi i interesave

Është bërë deklarimi i interesit privat të lidhur me vjehrrën nga vetë zyrtari. Lidhur me veprimtarinë e të vëllait, nuk ishte bërë deklarimi pasi, sipas neneve 14 dhe 15 të ligjit PKI, vëllai i doganierit (dhe vetë doganieri) nuk ka detyrim të deklarojë këto interesa në deklarimin vjetor.

Mënyra e trajtimit dhe e zgjidhjes:

Interesi 1: Sipas nenit 32, pika 1 dhe 35, pikat 1 e 2, doganierit, në cilësinë e zyrtarit drejtpërdrejt të ngarkuar me mbledhjen e të ardhurave si dhe personave të lidhur me të (përfshirë dhe vjehrrën), u ndalohej të zotërojnë, në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital, në shoqëritë

tregtare që kryejnë veprimtari import-eksporti. Drejtoria e Përgjithshme e Doganave analizoi rastin dhe njoftoi me shkrim doganierin dhe vjehrrën e tij për situatën e mësipërme të konfliktit të interesit duke e vënë në dijeni mbi mënyrat e mundshme për zgjidhjen e konfliktit sipas nenit 38 të ligjit PKI. Vjehrra e doganierit DL, brenda afateve ligjore, zgjodhi të shiste aksionet.

Nisur nga ky rast, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave dërgoi një grup kontrolli për të parë veprimtarinë e këtij doganieri dhe për të shqyrtuar nëse, për këtë shkak, doganieri kishte rënë në konflikt rast për rast të interesit. Nga kontrolli, rezultoi se shoqëria e import-eksportit e vjehrrës së tij nuk kishte kryer asnjë zhdoganim në pikën doganore ku kryente detyrën zyrtari në fjalë.

Interesi 2: Megjithatë, nga kontrolli rezultoi se një tjetër shoqëri, me emrin “AR” kishte kryer veprime të konsiderueshme zhdoganimi në këtë pikë dhe, nga dokumentacioni, rezultoi se kjo shoqëri ishte në pronësi të vëllait të doganierit. Në asnjë nga këto akte zhdoganimi doganieri DL nuk rezultonte të kishte marrë pjesë. Grupi i kontrollit arriti në përfundimin se doganieri nuk kishte rënë në konflikt rast për rast të interesit. Sidoqoftë, grupi i kontrollit, duke parë që shoqëria e të vëllait të doganierit kishte një veprimtari të shpeshtë zhdoganimi në këtë pikë doganore, arriti në përfundimin se, të paktën në dukje, ky zyrtar është në një konflikt të vazhdueshëm interesi duke bërë interpretimin e parimit bazë të konfliktit të vazhdueshëm të interesit, pavarësisht se vëllai nuk bën pjesë në personat e lidhur sipas nenit 35 të ligjit PKI. Në fakt, anëtarët e grupit të kontrollit gjykuan se ndalimet për personat e lidhur sipas nenit 35 të ligjit PKI janë taksative dhe zgjidhen në bazë të nenit 38, ndërsa, në rastin konkret, çështja është relative dhe zgjidhja u kërkua në nenin 37, pika 4. Si përfundim, grupi i kontrollit, pasi dëgjoi dhe shpjegimet e doganierit, i sugjeroi Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave masat si më poshtë:

- Transferimin e doganierit DL në një pikë doganore në të cilën shoqëria e të vëllait nuk kishte kryer asnjëherë zhdoganim dhe kishte pak gjasa që kjo të ndodhte në të ardhmen;

- marrjen e masës disiplinore “vërejtje me paralajmërim” për doganierin DL për shkakun se ai vetë nuk kishte bërë asnjëherë njoftim apo të ishte këshilluar me eprorët për situatën në fjalë.

Grupi i kontrollit konkludoi se drejtori i pikës doganore, prej veçse dy javësh në atë detyrë, duke mos qenë objektivisht në dijeni të fakteve, nuk kishte mundur të vepronte për shkaqe të arsyeshme.

Drejtorja e Përgjithshme e Doganave i zbatoi masat e propozuara dhe e këshilloi doganierin që nëse firma e të vëllait do të fillonte të kryente veprimtari zhdoganimi në pikën doganore ku ai u transferua dhe doganieri nuk do të njoftonte për këtë fakt, ai do të largohej menjëherë nga puna.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Thelloni analizën e faktorëve/shkaqeve që e çuan grupin e kontrollit të përcaktonte ekzistencën e konfliktit të vazhdueshëm - në dukje - të interesit në rastin e lidhjes me veprimtarinë e të vëllait të doganierit.*
- *Përcaktoni se si duhej të kishte vepruar vetë doganieri në këtë rast (referohuni te neni 37 i ligjit)?*
- *A ka vend për të thelluar më tej kontrollin e zhdoganimeve të kryera nga firma “AR”? A ka mundësi që doganieri DL, edhe pse s’ka marrë pjesë në asnjë rast në kryerjen e zhdoganimeve të kësaj shoqërie, të mund të ketë ndikuar kolegët e tjerë në favorizimin e kësaj shoqërie? Si do të duhej të kryhej një hetim i tillë administrativ?*

KREU IV | KONFLIKTI I INTERESIT NË MARRJEN NË PUNË DHE KARRIERËN E ZYRTARIT

1. Hyrje

Në këtë kre, trajtohet konflikti i interesit dhe parandalimi i tij i lidhur me marrjen në punë, caktimin në detyrë apo karrierën e zyrtarit.

Kjo temë trajtohet si nga këndvështrimi i konfliktit rast për rast të interesit, ashtu edhe nga ai i vazhdueshëm.

Shpjegimet do të jepen nëpërmjet zbërthimit të koncepteve, referencave ligjore dhe disa shembujve të krijuar për qëllime didaktike.

2. Çështje dhe parime të përgjithshme

Siç është theksuar dhe më sipër, qëllimi thelbësor i ligjit PKI është parandalimi i rënies së zyrtareve në konflikt interesi dhe shmangia e këtij konflikti. Neni 37 është neni bazë i këtij ligji që rregullon trajtimin dhe shmangien e situatave të konfliktit të interesit.

Parandalimi dhe shmangia e konfliktit të interesit dhe lidhja e tij me marrjen në punë dhe karrierën e zyrtarit duhen parë në tre plane kryesore:

1. Konflikti i interesit në procedurën e vendimmarrjes nga personat përgjegjës për aktet konkrete të *përzgjedhjes, vlerësimit, emërimit, zhvillimit të karrierës, largimit nga puna* (apo akte të tjera që përfshihen në sferën e marrëdhënieve të punës) të një zyrtari, në këndvështrimin e konfliktit ndërmjet interesave private të këtyre personave përgjegjës dhe kryerjes së detyrës publike nga ana e tyre.

2. Shmangien e konfliktit të vazhdueshëm të interesit që mund të lindë me emërimin apo caktimin e një personi në një detyrë të caktuar për shkak të:
 - a) konfliktit të vazhdueshëm ndërmjet interesave private të këtij personi që emërohet dhe detyrës a funksionit publik në të cilin ai do të emërohet a caktohet, apo;
 - b) konfliktit të vazhdueshëm që mund të lindë ndërmjet interesave private të eprorëve me personin që caktohet a emërohet në një post (për shkak të lidhjeve që kanë me këtë person) dhe detyrës së tyre publike.
3. Raportet ndërmjet rregullimeve të ligjit PKI me legjislacionin që rregullon procedurat e emërimit, karrierës dhe marrëdhëniet e punës për kategori të ndryshme zyrtarësh.

3. Konflikti i interesave në vendimmarrjen për aktet konkrete të përzgjedhjes, vlerësimit, emërimit, zhvillimit të karrierës, largimit nga puna

Për sa i përket rastit të parë të konfliktit të interesave në vendimmarrjen për aktet konkrete të përzgjedhjes, vlerësimit, emërimit, zhvillimit të karrierës, largimit nga puna, *konflikti i interesave do të shfaqet si rregull në formën e konfliktit të interesave rast për rast*, në një nga tre nënlojet e tij (faktik, i mundshëm, në dukje). Për trajtimin e këtij rasti, mekanizmi i gjykimit është ai i shpjeguar në pikën 2 të kreut II të këtij manuali, lidhur me rastin e përgjithshëm të konfliktit rast për rast të interesit, me hapat metodologjike përkatëse. Të gjitha hapat metodologjike duhet të zbatohen duke iu referuar procedurave konkrete të zbatueshme për përzgjedhjen, vlerësimin, emërimin, zhvillimin e karrierës, largimit nga puna, etj.

Për të qenë të suksesshëm në kryerjen e analizës dhe ndjekjen e hapave metodologjike përkatëse duhet të kemi parasysh se procesi i vendimmarrjes dhe procedurat për këtë vendimmarrje *ndryshojnë për kategori të ndryshme të zyrtareve publike dhe se për të njëjtin akt ka më shumë persona përgjegjës të përfshirë*.

Për një orientim sa më të saktë për identifikimin e legjislacionit të zbatueshëm, për çdo rast, duhet të kemi parasysh se kemi të paktën katër kategori të ndryshme zyrtarësh, marrëdhëniet e punës të të cilëve, e për rrjedhojë, kriteret dhe procedurat lidhur me marrjen në punë, karrierën, disiplinën apo largimin, rregullohen nga ligje dhe akte të tjera të ndryshme:

- Nëpunësit civilë²² - procedurat përcaktohen nga ligji “Për Statusin e Nëpunësit Civil” (ligji SNC) dhe aktet nënligjore në zbatim të tij.
- *Funksionarët politikë dhe të tjerë të barasvlershëm me ta* - emërimi, karriera apo shkarkimi i të cilëve nuk ndjek, si rregull, procedura të caktuara e strikte, megjithatë legjislacioni bazë është ligji nr.8095, datë 21.03.1996, “Për shërbimin civil në Republikën e Shqipërisë”, disa dispozita në ligje të tjera të posaçme që rregullojnë statusin e institucionit/funksionit ku ata ushtrojnë detyrën, si dhe disa dispozita të tjera në akte të ndryshme ligjore apo nënligjore. Këtu duhet mbajtur parasysh se për disa funksione dhe zyrtarët përkatës çështjet rregullohen edhe nga vetë Kushtetuta.
- *Zyrtarët me status të posaçëm* - procedurat përkatëse përcaktohen në ligjet e posaçme që rregullojnë statusin e tyre, si p.sh.: punonjësit e policisë, punonjësit e forcave të armatosura, punonjësit e doganave, të tatimeve, punonjësit e përmbarimit, etj.
- *Punonjësit e thjeshtë* (që nuk bëjnë pjesë në asnjë nga kategoritë e mësipërme) – marrëdhëniet e punës të të cilëve rregullohen nga Kodi i Punës.

Zbatimi i hapave metodologjike për identifikimin e konfliktit të

22. Lidhur me këtë kategori, duhet të mbajmë gjithashtu në konsideratë se ka disa dispozita në ligje të posaçme të cilat parashikojnë rregulla derogatore (përjashtuese) nga ligji SNC, (shih pjesën e fundit të listës së ligjeve në aneksin nr. III të manualit) për disa komponentë të marrëdhënieve të punës për nëpunësit e tyre që megjithatë janë nëpunës civilë. P.sh. Kodi doganor dhe dispozitat zbatuese, ligji “Për Bankën e Shqipërisë, etj.

interesit dhe mënyrat e trajtimit të tij duhet t'u referohen kriterëve, standardeve, kufizimeve, ndalimeve e procedurave përkatëse sipas legjislacionit për çdo kategori zyrtarësh.

Ky aspekt ka shumë rëndësi sepse, ndërsa ekzistenca apo jo e konfliktit të interesit për disa faktorë mund të jetë e vërtetë, për secilën nga katër kategoritë e mësipërme, për disa faktorë të tjerë mund të kemi raste që të kemi konflikt interesi, p.sh.: lidhur me një “nëpunës civil” dhe për të njëjtat rrethana të mos kemi një konflikt të tillë për një zyrtar politik.

4. Shmangia e konfliktit të vazhdueshëm si rezultat i emërimit të një personi në një detyrë të caktuar

Përveç shmangies së konfliktit rast për rast në vendimmarrjen konkrete lidhur me emërimin dhe karrierën e nëpunësit, të shpjeguar më sipër, marrja e një vendimi konkret, për emërimin apo caktimin e një personi në një detyrë të caktuar, mund të çojë në shfaqjen e konfliktit të vazhdueshëm të interesave, në njërën nga dy format (“a” dhe “b”) të shpjeguara më sipër në hyrjen e pikës 2.2 të këtij kapitulli.

Mekanizmi i arsytimit për identifikimin e këtij konflikti është ai i shpjeguar në kreun III të këtij manuali, me hapat përkatëse metodologjike për konfliktin e vazhdueshëm të interesave. Nga ana tjetër, neni 37 i ligjit PKI dhe legjislacioni në fuqi përcakton një *parim themelor* që udhëheq trajtimin dhe shmangien e konfliktit të interesave në këtë rast: *mundësia e rënies në konflikt të interesave duhet të shqyrtohet, trajtohet dhe shmanget përpara emërimit apo caktimit të një zyrtari në detyrë* (neni 4/4 i ligjit nr. 9131 “Për rregullat e etikës në administratën publike” dhe neni 4, pika 1, shkronja “dh” të ligjit PKI).

Kjo do të thotë që, përpara marrjes së vendimit përfundimtar për emërimin e një personi në një pozicion të caktuar, vetë ky person, personi që merr vendimin e emërimit (që si rregull në legjislacionin e shërbimit civil është vetë “eprori direkt” dhe në raste të tjera titullari i institucionit), si dhe njësia e personelit e institucionit duhet të kërkojnë deklarinimin e interesave nga kandidati i përzgjedhur dhe më pas të ndjekin mënyrën e

arsyetimit me të gjitha hapat metodologjike për të shqyrtuar mundësinë e rënies në konfliktin e vazhdueshëm të interesave të zyrtarit që emërohet. Nëse konkluzioni është pozitiv, pra nëse ekziston mundësia e një konflikti të vazhdueshëm ndërmjet detyrës publike në të cilën do të bëhet emërimi dhe interesave private të zyrtarit, ai akt emërimi në atë detyrë nuk duhet të kryhet (nëse nuk sigurohet paraprakisht shmangia e konfliktit, p.sh.: nëpërmjet tjetërsimit të interesave, transferimit në zotërim pasiv, etj.), e kundërta do të sillte shkelje të ligjit PKI.

I njëjti arsyetim është i vlefshëm për vendime të tjera mbi karrierën e zyrtarit, si p.sh. ngritja në detyrë, kalimi, nëpërmjet lëvizjes paralele, në një pozicion të të njëjtit nivel apo transferimi në një detyrë tjetër.

Vlen të theksohet se konflikti i vazhdueshëm i interesave mund të ndodhë edhe mes zyrtarëve në pozicione varësie apo mbikqyerjeje mes tyre për shkak të interesave që dy zyrtarët mund të kenë e që mund të bëhen shkak për kryerjen e padrejtë të detyrave në mënyrë të shpeshtë. Interesa të tilla si lidhje biznesi apo pasurore, lidhje familjare apo lidhje të tjera janë interesa me fuqi të lartë vepruese. Prandaj këto çështje duhen shqyrtuar me kujdes në momentet e rekrutimit apo emërimit të një zyrtari në një funksion të caktuar. Edhe në këtë rast zbatohet arsyetimi i përgjithshëm.

Shmangia e konfliktit të interesit përpara momentit të emërimit (apo veprimeve të tjera) është më e mundshme për nëpunësit civilë si dhe për zyrtarët e tjerë marrëdhëniet e punës të të cilëve rregullohen nga Kodi i Punës si dhe zyrtarët me status të posaçëm. Për zyrtarët politikë, në shumë raste, çlirimi paraprak nga interesat mund të rezultojë i pamundur pasi emërimet në këto poste kanë shpesh afate procedurale të paracaktuara.

Në rast se konflikti i interesave nuk është trajtuar dhe shmangur në momentin e emërimit apo nuk ka qenë e mundur, atëherë lind detyrimi për shmangien e konfliktit pas këtij momenti, në çdo kohë dhe sa më shpejt që të jetë e mundur, sipas rregullave të përgjithshme të nenit 37 e 38 të ligjit PKI.

Në praktikën ndërkombëtare, përdoren të ashtuquajtura “kontrata etike” që, në thelb, përcaktojnë një detyrim të zyrtarit që të çlirohet nga konfliktet brenda afateve të përcaktuara në momentin e emërimit, mosrespektimi i të cilëve përbën shkak të arsyeshëm për largimin e tij nga ky pozicion.

5. Lidhja me legjislacionin që rregullon marrëdhëniet e punës

Nga një vështrim tërësor dhe pikë për pikë i nenit 37 të ligjit PKI, ballafaquar me dispozita të tjera ligjore në fuqi (p.sh. ligji “Për statusin e nëpunësit civil”), rezulton qartazi se mënyrat e trajtimit dhe përkatësisht të shmangies së konfliktit të interesave të çdo lloji nga vetë zyrtari kanë pasoja direkte mbi komponentë të ndryshëm të marrëdhënieve të punës së zyrtarit publik, si p.sh. në emërimin, kalimin në një detyrë tjetër të të njëjtit nivel apo të një niveli më të lartë, transferimin, rishikimin apo ndryshimin e detyrave dhe kompetencave të zyrtarit apo largimin nga detyra.

Në mënyrë që rregullimet që përmban neni 37 të bëhen të zbatueshme, ato duhen kombinuar me dispozita ligjore të ndryshme në fuqi, të cilat rregullojnë marrëdhëniet e punës për kategori të ndryshme zyrtarësh dhe procedurat përkatëse të parashikuara në to, në mënyrë që të identifikohen dhe përdoren *instrumentet praktike* të lejuara apo të ofruara nga këto dispozita, për të mundësuar trajtimin apo shmangien e konfliktit të interesit sipas ligjit PKI dhe anasjelltas. Në rast të kundërt, përdorimi i masave që nuk mundësohen apo nuk lejohen nga legjislacioni i posaçëm, mund të kthehet në një pengesë serioze për zbatimin e ligjit PKI. Këto përfundime vlejné edhe për shmangien dhe trajtimin e konfliktit të vazhdueshëm që mund të shfaqet me emërimin apo caktimin e një zyrtari.

6. Shembuj lidhur me konfliktin e interesave në marrjen në punë dhe karrierën e zyrtarit

Shembulli 19

Me krijimin e qeverisë, AB emërohet Ministër X, ndërkohë që Drejtori i Drejtorisë së Auditit të Brendshëm në Ministrinë X është vjehri i tij.

Çështja: A jemi, në këtë rast, para ndonjë lloji konflikti të interesit dhe cili nga dy zyrtarët mund të jetë në konflikt interesi? Cili do të ishte trajtimi dhe zgjidhja e këtij konflikti?

Trajtimi i konfliktit të interesit

Përcaktimi i ekzistencës së konfliktit të interesit kërkon të analizohet nëse, për shkak të lidhjes familjare, njëri nga zyrtarët mund të bjerë në konflikt rast për rast të interesit, qoftë edhe në dukje.

Në rastin e ministrit, shfaqja e konfliktit të interesit mund të ndodhë në një numër rastesh të vendimmarrjes së tij të drejtpërdrejtë. Ministri, për shkak të lidhjes familjare, mund të marrë vendime zyrtare preferenciale lidhur me drejtorin, si futja e vjehrrit në grupe pune me pagesë, vizita të pamerituara jashtë shtetit, etj. Këto janë të gjitha raste të konfliktit faktik të interesit të ministrit nëse do të ndodhnin me të vërtetë e që duhen shmangur nga ai vetë ose nga eprori i tij - pra Kryeministri - nëse kjo bëhet e nevojshme. Por, edhe sikur këto të mos ndodhin, ministri do të ishte të paktën në konflikt në dukje të interesit.

Nga ana tjetër, vjehri i tij, megjithëse ka më pak gjasa të bjerë në konflikt faktik rast për rast të interesit, gjithsesi, ai nuk është i çliruar nga ky risk për shkak të lidhjes familjare me ministrin. Kështu, p.sh. zyrtari, duke u ndjerë i mbrojtur - qoftë edhe pa dijeninë e ministrit apo veprimin e tij real -, mund të fillojë të mos kryejë detyrat në mënyrë të drejtë. Mundësia e rënies në konflikt faktik apo të mundshëm rast për rast të interesit të këtij zyrtari, vetëm dhe vetëm për shkak të qenies

vjehri i ministrit, ndonëse nuk është e papërfillshme, është më e vogël se në rastin e vetë ministrit. Por, nga ana tjetër, qenia vjehri i ministrit shkakton lindjen e konfliktit të paktën në dukje, e për më tepër, është mëse e arsyeshme që të arrijmë në përfundimin se rënia në konflikt në dukje të interesit të jetë më e lartë për zyrtarin se sa për vetë ministrin.²³

Për shkak të kësaj lidhjeje, rrezikojnë të bien në konflikt rast për rast interesi edhe zyrtarë të tjerë të kësaj ministrie apo jashtë saj, konflikt ky qoftë edhe në dukje.

Pra, si përfundim, lidhja familjare ka efekte të shumëfishuara të krijimit të konfliktit rast për rast të interesit dhe ajo ka nevojë që të zgjidhet me mënyrat që jep neni 37 i ligjit PKI.

Në lidhje me konfliktin faktik apo të mundshëm rast për rast të interesit, ata duhen shmangur rast për rast sipas metodës bazë të trajtimit dhe zgjidhjes nga vetë këta zyrtarë.

Në këtë situatë, në kushtet edhe të shpeshtësisë së konfliktit në dukje rast për rast të interesit, na shfaqet edhe konflikti në dukje e i vazhdueshëm i interesit, i cili gjithashtu duhet trajtuar në përputhje me nenin 37 të ligjit PKI.

Si përfundim, të dy zyrtarët duhet të bëjnë të gjitha përpjekjet që, në përputhje me rregullat e statusit të nëpunësit civil, të mundësohet lëvizja paralele e drejtorit në një ministri apo institucion tjetër qendror. Njëkohësisht, zyrtarët duhet të bëjnë me dije eprorët përkatës për përpjekjet që ata po bëjnë dhe të kërkojnë ndihmën e tyre.

Edhe në rast se lëvizja paralele është e pamundur për shkak të rrethanave që nuk varen nga dy zyrtarët, ata, të paktën, kanë bërë gjithçka që kanë pasur mundësi.

23. Kujtoni se sa shpesh ne i stigmatizojmë persona të tillë, të afërmit e të cilëve marrin një post të lartë, me shprehje të tilla si: “S’je më ai i pari që kur të është bërë vëllai ministër...”

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Cili është mekanizmi i gjykimit për të identifikuar ekzistencën apo jo të konfliktit të interesit në rastin e ministrit? Po në rastin e vjehrrit të tij?*
- *Analizoni arsyet pse mund të tolerohet shfaqja e konfliktit në dukje të interesit, por vetëm e këtij? Pse nuk bëhet i detyrueshëm largimi i menjëhershëm i vjehrrit nga ministria? Mendoni për një moment se në praktikë ka rezultuar që frekuenca e ndërrimit të ministrave ka qenë e lartë (p.sh. një ministër i ri në çdo 6 muaj).*
- *Si më sipër, por kur në vend të ministrit do të kishim një zyrtar me mandat kohor të paracaktuar (p.sh. 5 vjet në detyrë), si duhet të vepronin zyrtarët në këtë rast?*

Shembulli 20

Në vijim të shembullit 19, a do të kishim konflikt të interesit nëse Drejtori do të ishte punësuar pas emërimit të Ministrit?

Çështja : A kemi konflikt të interesit në vendimmarrjen konkrete të lidhur me aktin e emërimit?

Në rastin konkret, procedura e zbatueshme për punësimin në ministri është legjislacioni i shërbimit civil. Sipas këtij legjislacioni, ministri nuk ka një rol të drejtpërdrejtë në procedurat e emërimit në detyrë dhe në elementet e tjerë të marrëdhënieve të punës pas momentit të emërimit. Por, nga ana tjetër, roli i tij i tërthortë mund të jetë i konsiderueshëm.

Në rastin konkret, jemi përpara një konflikti rast për rast, të paktën në dukje të interesit, në momentin e punësimit dhe, për më tepër, mosshmangia e këtij konflikti në momentin e emërimit mund të çojë në gjendjen e një konflikti të vazhdueshëm në dukje të interesit të të dy zyrtarëve (*shih* shembullin e mësipërm).

Për rrjedhojë, ky person nuk mund të punësohet në këtë ministri

për sa kohë dhëndri i tij është ministër.

Sipas nenit 37, pika 4, shkronja “dh”, të ligjit PKI dhe nenit 4, pika 4 të ligjit nr.9131, datë 8.9.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”, konflikti i interesit duhet të shmanget përpara momentit të emërimit në detyrë.

Për këtë qëllim, në rregulloren e brendshme lidhja familjare ndërmjet zyrtarëve të caktuar (jo në çdo rast, por vetëm për ata për të cilët analiza çon në përfundimin e lindjes së konfliktit të vazhdueshëm qoftë edhe vetëm në dukje të interesit) duhet të përcaktohet si lidhje e papranueshme për atë institucion. Ndërkaq, në kërkesat për informacion që kandidatët duhet të japin, duhet të jetë edhe e dhëna nëse kanë lidhje familjare deri në shkallë të dytë me zyrtarë aktualë në atë institucion si dhe t’u bëhet me dije se nëse nuk deklarojnë të vërtetën kjo do të përbënte një shkak të mjaftueshëm për skualifikimin e tyre apo për largimin nga detyra në rast se emërohen në mirëbesim.

Çështje për t’u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Cili do të ishte mekanizmi ligjor konkret për të siguruar informacionin e nevojshëm me qëllim që të shmanget konflikti i interesave përpara momentit të emërimit. Diskutoni idenë e kontratave etike ndërmjet institucionit dhe të emëruarve të rinj.*
- *Sipas ligjit për statusin e nëpunësit civil, eprori i drejtpërdrejtë ka të drejtë të zgjedhë një nga tre kandidatët e kualifikuar nga komisioni i testimi. Si do ta gjykonit rastin kur një nga tre kandidatët është djali i dajës së eprorit?*

Shembulli 21

Drejtori i Shërbimeve Sociale, institucion në varësi të Ministrisë së Punës, Çështjeve Sociale dhe Shanseve të Barabarta, është në prag të pensionit. Shoqata X është një prej OJF-ve që ofron shërbime sociale për fëmijë jetimë të qytetit të Tiranës në një rezidencë dhe, në bazë të ligjit për shërbimet sociale, ka lidhur, para një viti, një kontratë

3-vjeçare me Drejtorinë e Shërbimeve Sociale pranë Ministrisë së Punës. Përkundrejt fondeve publike OJF-ja X do të ofrojë shërbime të caktuara për fëmijët jetimë. Dy muaj para daljes në pension, kjo OJF i ofron Drejtorit të Shërbimeve Sociale pozicionin e drejtorit ekzekutiv të OJF-së.

Çështja: A ka detyrim Drejtori, në bazë të ligjit PKI, të mos e pranojë këtë vend pune?

Trajtimi i konfliktit të interesit

Sipas nenit 5 të ligjit PKI, interesa private do të konsiderohen të gjitha premtimet e mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit gjatë ushtrimit të funksionit.

Në rastin konkret, gjendemi të paktën në kushtet e një konflikti në dukje të interesit. Konflikti i interesit, që mund të lindë në një situatë të tillë, është në dukje për sa kohë që Drejtori është në këtë pozicion dhe merr një ofertë të tillë, e cila mund të duket se ndikon ose ka ndikuar në vendimmarrjen e këtij Drejtori në lidhje me kontratën dhe zbatimin e detyrimeve që rrjedhin prej saj nga ana e OJF-së X.

Në praktikë, ka shumë mundësi që ky premtim punësimi në të ardhmen të mbetet konfidencial ndërmjet dy palëve. Por nëse punësimi në këtë shoqatë ndodh pas daljes në pension, kushdo ka të drejtë të ngrejë dyshimin e arsyeshëm mbi mënyrën se si i ka kryer detyrat ky zyrtar.

Për rrjedhojë, zyrtari nuk duhet ta pranojë ofertën dhe për më tepër duhet të njoftojë eprorin e tij për këtë fakt.

Çështje për t'u diskutuar në lidhje me shembullin:

- *Pas njoftimit të eprorit, çfarë veprimesh duhet të kryejnë zyrtari dhe eprori në mënyrë që të hiqet çdo dyshim mbi mundësinë e një konflikti në të shkuarën?*

- *Çfarë kushtesh duhet të plotësohen që një ditë, pas daljes në pension, ky zyrtar të mund të punojë për këtë shoqatë pa shkaktuar lindjen e një konflikti në dukje të interesit?*
- *Si duhet të trajtohet ky rast nëse drejtori do ta pranonte ofertën, nuk do të njoftonte eprorin dhe pas daljes në pension do të fillonte punë në OJF-në X. Si duhet të vepronte eprori ose Ministria në një rast të tillë?*

KREU V | **PAVLEFSHMËRIA E AKTEVE NË KONFLIKT INTERESI**

1. Hyrje

Ligji PKI, në kreun V, ka përcaktuar pavlefshmërinë e akteve të marra në kushtet e konfliktit të interesit si dhe pasojat që rrjedhin prej saj. Mesazhi i këtij kreu të ligjit është që çdo akt, si produkt i një vendimmarrjeje në konflikt interesi është ose bëhet për këtë shkak i pavlefshëm, ku termi “pavlefshmëri” duhet kuptuar sipas llojit të aktit dhe regjimit juridik mbi bazën e të cilit ai është nxjerrë (administrativ, civil, gjyqësor, noterial, etj.)²⁴. Pavlefshmëria e një akti për shkak të konfliktit të interesit shkakton pasoja mbi aktin dhe zyrtarët përgjegjës.

Në këtë kre do të trajtohen llojet e ndryshme të pavlefshmërisë sipas kategorive të akteve, mekanizmi i gjykimit për të arritur në një pavlefshmëri si dhe pasojat që rrjedhin e veprimet që duhen kryer nga institucionet publike, me fokus kryesor aktet dhe kontratat administrative.

2. Pavlefshmëria e akteve dhe kontratave administrative

Sipas nenit 115 të Kodit të Procedurave Administrative (KPA), kemi dy lloje pavlefshmërisë të akteve: pavlefshmërinë absolute dhe atë relative.

Neni 115 (i K.P.A.-së)
Akte të pavlefsh me

Pavlefshmëria e akteve administrative, në kuptimin e këtij Kodi, paraqitet në format e mëposhtme:

24. Për shembull, në rastin e vendimeve gjyqësore, në vend të termit “pavlefshmëri” përdoret termi “prishje” e vendimit të gjykatës nga një organ gjyqësor më i lartë.

- a) *akte administrative absolutisht të pavlefshme (akte të nxjerra në kundërshtim flagrant me ligjin);*
- b) *akte administrative relativisht të pavlefshme (akte të nxjerra në kundërshtim me ligjin).*

Ekzistenca e pavlefshmërisë absolute apo relative, në përputhje me dispozitat e KPA-së, nuk varet nga motivi që ka çuar në pavlefshmëri, por nga shkelja e bërë. Një akt absolutisht i pavlefshëm është i tillë kur vlerësohet ekzistenca e rasteve të përcaktuara në nenin 116 të KPA-së të kombinuara me thelbin e kuptimit të këtij lloji të pavlefshmërisë sipas nenit 115 të tij. Po kështu, një akt relativisht i pavlefshëm është i tillë kur ai është nxjerrë në kundërshtim me ligjin, por megjithatë nuk është absolutisht i pavlefshëm (nenet 115 e 118 të KPA-së). Pavlefshmëria mund të burojë nga çdo shkak, përfshirë dhe konfliktin e interesave.

Për rrjedhojë, konflikti i interesit që çon në pavlefshmërinë e një akti mund të përbëjë shkak qoftë për pavlefshmëri absolute, qoftë për pavlefshmëri relative.

Kur konflikti i interesit shkakton pavlefshmëri absolute të një akti, kërkesa për konstatimin e saj mund të bëhet në çdo kohë si dhe organi administrativ kompetent, me nismën e tij, mundet të konstatojë një akt administrativ absolutisht të pavlefshëm në çdo kohë dhe të marrë masat për të rregulluar pasojat që ai mund të ketë krijuar që nga momenti i nxjerrjes së tij. Në mungesë të organit administrativ kompetent, konstatimi i pavlefshmërisë absolute të aktit bëhet, në çdo kohë, nga gjykata me kërkesë të një pale të interesuar.

Në rastin e pavlefshmërisë relative, shfuqizimi ose revokimi i aktit, me kërkesë të palës së interesuar apo me nismën e vetë organit kompetent, bëhet brenda afateve të parashikuara nga vetë KPA-ja. Efektet e shfuqizimit ose revokimit të aktit fillojnë dhe rregullohen sipas përcaktimeve të vetë KPA-së.

Në të dyja rastet e pavlefshmërisë, institucioni publik merr çdo masë të mundshme për të minimizuar ose eliminuar dëmet e sjella nga akti i nxjerrë në konflikt interesi si dhe nis procedurat përkatëse të

përgjegjësish administrative, disiplinore, civile ose penale ndaj zyrtarit përgjegjës sipas nenit 40, pika 6 të ligjit PKI.

Vlen të theksohet se jo vetëm konflikti faktik i interesit, por edhe ai në dukje mund të bëhet shkak i pavlefshmërisë së çdo lloji, qoftë kjo absolute apo relative. Është më e mundshme që konflikti faktik i interesit të përbëjë një shkak më të fortë për pavlefshmëri absolute, por kjo nuk është e vërtetë në çdo rast. Në praktikë, mund të kemi raste kur pavlefshmëria absolute mund të jetë e lidhur më fort në rastin e konfliktit në dukje të interesit se sa në atë faktik të interesit. Ligji PKI, në nenin 40, pika 5, parashikon vetëm një rrethanë kur konflikti në dukje nuk shkakton pavlefshmëri për shkak të pamundësisë së shmangies së tij, në përputhje me nenin 37, pika 6.

Për të gjykuar nëse në një rast të dhënë kemi të bëjmë me një pavlefshmëri absolute apo relative që është shkaktuar nga një konflikt interesi, duhet të kemi parasysh që, në përgjithësi, legjislacioni parashikon një numër të kufizuar ndalimesh taksative e të padyshimta. Kjo për faktin se formulimet ligjore kanë, si rregull, njëfarë marzhi interpretimi në praktikë. Megjithatë është e mundur që të përdoret një mekanizëm logjik gjykimi i cili të çon në një përfundim të arsyeshëm të llojit të papajtueshmërisë. Lloji i papajtueshmërisë varet nga faktorët dhe rrethanat thelbësore rast për rast.

Në rastin e akteve administrative, sugjerohen hapat metodologjike të mëposhtme:

2.1. Nisur nga vetë akti:

Nëse vlerësojmë se akti:

- është nxjerrë nga një organ administrativ i paidentifikuar, ose;
- është nxjerrë nga një organ administrativ në kapërcim të kompetencave të tij ligjore, ose;
- kur akti është nxjerrë në kundërshtim me formën (kur kjo e

fundit duket qartësisht se është në kundërshtim flagrant me formën e përcaktuar me ligj) ose me procedurën, me kushtin që kjo shkelje procedurale është në kundërshtim flagrant me procedurën e përcaktuar me ligj²⁵;

atëherë, akti për nga natyra e tij, është absolutisht i pavlefshëm dhe, në një rast të tillë, motivi që ka nxitur zyrtarin me rol në nxjerrjen e këtij akti, mund të ketë qenë konflikti i interesave ose thënë ndryshe, kryerja e padrejtë e detyrës për qëllime përfitimi personal. Në një rast të tillë, konstatimi i pavlefshmërisë absolute të aktit nuk kërkon domosdoshmërisht vërtetimin e ekzistencës së konfliktit të interesit. Madje mund edhe të mos jemi në gjendje të vërtetojmë lidhjen ndërmjet interesit privat dhe kryerjes së padrejtë të detyrës nga ky zyrtar, por mjafton të analizojmë produktin, d.m.th. vetë aktin. Kjo s'do të thotë që duhet të injorojmë nevojën për të vërtetuar konfliktin e interesit dhe ndëshkimin e tij, por kjo është një tjetër çështje.

2.2 Nisur nga konflikti i interesit

Kur mënyra e parë nuk jep një përgjigje të arsyeshme, pavlefshmëria mund të analizohet nisur nga konflikti i interesit. Ligji PKI ka përcaktuar disa veprime procedurale thelbësore e përcaktuese si pjesë e procedurës vendimmarrëse në çdo rast. Këto veprime procedurale mund të klasifikohen në dy grupe:

- Identifikimi paraprak i interesave private të një zyrtari në lidhje me një vendimarrje;
- Trajtimi dhe shmangia paraprake e konfliktit të interesit.

Këto dy momente janë pjesë të rëndësishme e thelbësore të procedurës vendimmarrëse të imponuara nga ligji PKI, në çdo sferë të

25. Në lidhje me këto çështje, u sugjerohet përdoruesve të përdorin shpjeguesit që janë botuar në lidhje me Kodin e Procedurave Administrative nga autorë të njohur në këtë fushë si: *Komentari i Kodit të Procedurave Administrative* (Ibrahimi, Sadushi, etj.), botim i Institutit të Studimeve Publike & Ligjore, Toena 2004; *E drejta administrative. Teoria e aktit administrativ* (Sokol Sadushi), Botimpex 2000, V.2; moduli i trajnimit “*Procedurat Administrative*” (Aurela Anastasi) në www.itap.gov.al; etj.

vendimmarrjes publike dhe një shkelje flagrante e tyre do të përbënte shkak të mjaftueshëm për plotësimin e kriterit të shkronjës “c” të nenit 117 të kombinuar me termin “flagrancë” të nenit 115 të KPA-së.

Çdokujt që do t’i binte për detyrë të provonte pavlefshmërinë absolute të një akti, duhet që të vlerësojë dhe të arrijë në gjykimin bindës se të paktën njëri nga këto dy veprime procedurale është shkelur në mënyrë flagrante.

Kreu II, seksioni 1 dhe 2 i ligjit PKI përcaktojnë rregullat në lidhje me procesin e identifikimit të interesave. Në radhë të parë, kjo pjesë e ligjit përcakton detyrimin e vetë zyrtarit të deklarojë interesat e tij, rast për rast si dhe periodikisht. Deklarimi rast për rast është i rëndësishëm thelbësorë e përcaktuese. Në mungesë të tij, ekzistenca e deklarimit vjetor të të njëjtit interes nuk luan ndonjë rol për të zëvendësuar nevojën e deklarimit rast për rast të atij interesi. Në të njëjtën pjesë të ligjit, përcaktohen edhe detyra dhe të drejta të eprorit si dhe të drejta të palëve të interesuara.

Në kreun IV, neni 37 i ligjit PKI jepen mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesave. Në këtë nen përcaktohen detyrime të vetë zyrtarit e të eprorit për të përdorur mënyrën më efektive të shmangies paraprake të konfliktit. Në ligje të tjera të veçanta përcaktohen edhe detyrime të veçanta e taksative për mosmarrje pjesë në vendimmarrje sipas rrethanave të paracaktuara nga vetë këto ligje, të cilat gjithashtu duhen marrë në konsideratë dhe për më tepër, si rregull, ato mbizotërojnë nëse përcaktojnë një detyrim/kufizim më të rreptë në krahasim me ligjin PKI.

Për të arritur në përfundimin e flagrancës së shkeljes së procedurës, të shkaktuar nga konflikti i interesave, duhet që të vlerësojmë nëse:

- rasti i përgjithshëm:
 - për vetë zyrtarin
 - i) interesi është i ditur dhe i qartë, dhe;
 - ii) efekti i tij mbi kryerjen e padrejtë të detyrës, qoftë edhe

- në dukje është po ashtu i qartë, dhe;
- iii) mënyra e trajtimit në këtë rast është gjithashtu e qartë, pra zyrtari s'ka se si të ketë dyshime për këtë lidhje shkak- pasojë.

Pra, ai duhet ta kishte deklaruar këtë interes dhe të kishte marrë masa për parandalimin e konfliktit;

- për eprorin:
 - i) ai është në dijeni ose vihet në dijeni në kohë nga vetë zyrtari ose nga burime të ligjshme, përfshirë ankimin/njoftimin e një pale të interesuar, mbi interesin e zyrtarit, dhe;
 - ii) interesi është i qartë, dhe;
 - iii) efekti i këtij interesi mbi kryerjen e padrejtë të detyrës nga zyrtari, qoftë edhe në dukje, është po ashtu i qartë, dhe;
 - iv) mënyra e trajtimit, në këtë rast, është gjithashtu e qartë, pra eprori s'ka se si të ketë padijeni për interesin e qartë dhe dyshime për këtë lidhje shkak- pasojë.

Pra, ai duhej të kishte marrë masa për parandalimin e konfliktit. Ky përfundim vlen edhe për institucionin epror.

- rasti më i veçantë: në të njëjtat situata të rastit të përgjithshëm në lidhje me identifikimin e interesit dhe kur ndalimi i kryerjes së veprimit në një ligj (një ligj specifik ose ligji PKI) është po ashtu i qartë²⁶

Në analizën e mësipërme, nuk duhet të mbështetemi vetëm në përcaktimet e ligjit PKI, por edhe në ligje të tjera që rregullojnë fushën e caktuar si dhe domosdoshmërisht edhe në përcaktimet e KPA-së, në radhë të parë, në pjesën e këtij kodi mbi “skualifikimin” që nuk është gjë tjetër veçse pjesa ku trajtohet konflikti i interesave (nenet 37-43 të KPA-së).

26. Psh. ndalimet e nenit 21, pikat 1 e 2 të ligjit PKI për lidhjen e kontratave kanë gjasë që, më së shumti, të rezultojnë në pavlefshmëri absolute për shkak të qartësisë së interesave dhe të ndalimit tejet të qartë të lidhjes së kontratës në rrethana detyrash dhe interesash qartësisht të paracaktuara. Ndërkaq, situatat që mund të lidhen me përcaktimet e nenit 21, pikat 3 e 6, si rregull, kërkojnë më shumë analizë për të arritur në përfundimin e llojit të pavlefshmërisë.

2.3. Kontratat administrative dhe juridiko-civile

Mekanizmi i mësipërm i analizës shërben edhe për kontratat administrative apo dhe ato civile.

Në fakt, çdo kontratë (qoftë edhe juridiko-civile) e lidhur nga një institucion i administratës publike buron dhe bazohet të paktën në një akt administrativ (vendim, urdhër, urdhëresë, etj.). Gjithashtu, një kontratë juridiko-civile është njëkohësisht një kontratë administrative nëse plotëson kushtet e KPA-së për përkufizimin e këtyre kontratave e, nga ana tjetër, një kontratë administrative është gjithnjë një kontratë juridiko-civile.

Si përfundim, në rastin e kontratave administrative vlejnë së bashku përcaktimet e nenit 40, pikat 1 dhe 2 të ligjit PKI.

Arsyetimi është i ngjashëm edhe për kontratat juridiko-civile që nuk janë administrative, të cilat “të lidhura në kundërshtim me një urdhërim të ligjit nuk sjellin asnjë pasojë juridike” ose e thënë ndryshe janë absolutisht të pavlefshme.²⁷

3. Pasojat e konfliktit të interesit mbi llojet e tjera të akteve

Mekanizmi logjik i vlerësimit të shkeljes dhe përcaktimit të pasojave mbi aktet e tjera (aktet e organeve gjyqësore, aktet noteriale, aktet e prokurorisë, aktet normative, etj. sipas nenit 4, pika 1, shkronja “a”, paragrafët “ii” dhe “iii”) të marra në konflikt interesi, është në thelb i njëjtë me atë të akteve administrative, por zbatimi i tij bëhet nëpërmjet instrumenteve procedurale dhe përcaktimeve të tjera të parashikuara në kodet përkatëse dhe ligjet e tjera të posaçme që rregullojnë regjimin juridik të këtyre akteve.²⁸

27. Neni 92 i Kodit Civil përcakton rastet kur një veprim juridik civil nuk sjell asnjë pasojë juridike (të tilla si veprimet që vijnë në kundërshtim me një dispozitë urdhëruese të ligjit, që kryhen për të mashtruar ligjin, veprimet juridike fiktive ose të simuluar që bëhen në marrëveshje të palëve pa patur për qëllim që të sjellin pasoja juridike, etj.).

28. Shih aneksin nr.III të manualit.

4. Shembuj të pavlefshmërisë

Në këtë pjesë të manualit, jepen tre shembuj në funksion të pavlefshmërisë, por secili nga shembujt e dhënë në kapitujt II dhe III të këtij manuali mund të shfrytëzohet si ushtrim për të gjykuar së në çfarë pavlefshmërie do të çonte konflikti i interesit në rastin e dhënë.

Shembulli 22

Në ministrinë Y është zhvilluar procedura e konkurrimit për pozicionin e specialistit në drejtorinë mbështetëse. Në përfundim të procesit të konkurrimit janë renditur të parët tre kandidatë. Secili prej tyre është pyetur nga drejtorja e personelit të institucionit nëse kanë ndonjë lidhje familjare me ndonjë zyrtar tjetër në këtë ministri dhe asnjëri prej tyre nuk ka deklaruar ndonjë lidhje. Drejtori i Drejtorisë përkatëse, që është edhe eprori direkt për pozicionin e specialistit, përzgjedh kandidatin e renditur në vendin e tretë dhe i kërkon zyrtarisht Departamentit të Administratës Publike shpalljen e këtij kandidati fitues dhe emërimin e tij në përfundim të afateve ligjore.

Rreth 1 muaj nga data e emërimit në detyrë të kandidatit të përzgjedhur, në një nga gazetatat kombëtare bëhet e ditur lidhja familjare e shkallës së dytë (vëlla e motër) ndërmjet drejtorit dhe specialistit të emëruar. Duke u nisur nga ky informacion, ILDKP-ja dhe Komisioni i Shërbimit Civil (KSHC) organizojnë një inspektim të përbashkët në këtë ministri dhe në Departamentin e Administratës Publike. Në përfundim të inspektimit u gjetën fakte të pakundërshtueshme të kësaj lidhjeje. Për më tepër, dy nga anëtarët e komisionit të testimit, të pyetur nga ILDKP-ja pohuan se drejtori iu kishte sugjeruar se ai e parapëlqente kandidatin në fjalë pa i thënë gjë për lidhjen familjare me të. Gjithsesi, dy anëtarët e komisionit pohuan se ata nuk ishin ndikuar nga sugjerimi.

Inspektorët konstatuan se drejtori, në dijeni të plotë të lidhjes familjare, nuk e kishte deklaruar atë dhe nuk ishte tërhequr nga vendimmarrja përkatëse. ILDKP-ja dhe KSHC-ja vlerësuan se drejtori kishte vepruar në kundërshtim flagrant me ligjin PKI, KPA, ligjin SNC, dhe atë për rregullat e etikës në administratën publike e për më tepër

edhe me rregulloren e mirënjohur prej tij të asaj ministrie, duke shkelur qartazi procedurën e parashikuar nga ligji për këtë qëllim.

Ekspertët e të dy institucioneve ishin të mendimit që akti administrativ i përzgjedhjes së bërë nga drejtori ishte absolutisht i pavlefshëm dhe i rekomanduan ministrisë përkatëse të konstatonte pavlefshmërinë absolute dhe të rregullonte pasojat e prodhuara nga akti i pavlefshëm. Në zbatim të këtyre rekomandimeve, Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë, pasi konstatoi pavlefshmërinë e aktit të përzgjedhjes, vendosi ndërprerjen e marrëdhënieve të punës me specialistin, njoftoi Departamentin e Administratës Publike dhe mori masat për riorganizimin e përzgjedhjes finale. Sekretari i Përgjithshëm i ministrisë, pas ndjekjes së procedurës ligjore, vendosi marrjen e masës disiplinore të largimit nga shërbimi civil për drejtorin.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Pse u arrit në përfundimin e ekzistencës së konfliktit të interesave?*
- *Pse u arrit në përfundimin e pavlefshmërisë absolute të aktit të përzgjedhjes nga drejtori me cilësinë e eprorit direkt?*
- *Ndryshoni rrethanat ose interesat në të njëjtën ngjarje në mënyrë që pavlefshmëria të kthehet nga absolute në relative. Si do të zhvillohej ngjarja në këtë rast?*

Shembulli 23

Këshilli bashkiak vendos shitjen e disa parcelave me troje në pronësi të bashkisë. Nëpërmjet vendimit të këshillit, shoqëria “Alfa” sh.p.k., mund të fitojë të drejtën të blejë një parcelë. Të gjitha procedurat e shitjes për këto parcela janë bërë në përputhje me ligjin nëpërmjet procedurës së ankandit të hapur dhe “Alfa” sh.p.k. ka ofruar çmimin më të lartë për blerjen e parcelës në fjalë. Anëtar i AB i këshillit ka qenë aksionar në minorancë por i ka shitur aksionet para disa kohësh.

Në mbledhjen e këshillit, në diskutimin e tij, ky zyrtar shprehet

kundër fitimit të pronësisë nga shoqëria Alfa duke pretenduar se ajo nuk ishte një shoqëri me emër të mirë. Në përfundim të votimit në këshill, gjysma e këshilltarëve të tjerë, ndoshta të diktuar edhe nga sjellja e këshilltarit AB, votuan kundër shitjes në favor të shoqërisë “Alfa” sh.p.k. dhe, për pasojë, me një votë plus, ankandi u anulua.

Pas këtij vendimi, administratori i “Alfa” sh.p.k., në të njëjtën kohë dhe ortak i vetëm, i paraqiti një ankesë këshillit bashkiak ku pretendonte se votimi ishte diktuar nga vota kundër e këshilltarit AB, i cili kishte patur konflikt të ashpër me të në kohën kur ishin bashkëpronarë dhe paraqiti provat shkresore që vërtetonin konfliktin në fjalë. Këto të dhëna iu dërguan edhe prefektit të qarkut përkatës, i cili pasi verifikoi faktet, i kërkoi këshillit bashkiak rishqyrtimin e vendimit përkatës, me argumentimin se akti ishte marrë në konflikt interesi, gjë që, sipas prefektit, do të çonte në pavlefshmërinë relative të aktit.

Këshilli bashkiak mori vendim të ndërmjetëm për përjashtimin e këshilltarit AB nga vendimmarrja dhe vendosi revokimin e aktit të mëparshëm si dhe shitjen e parcelës shoqërisë ”Alfa” sh.p.k.. Në fakt, në diskutimet e këshilltarëve në këtë mbledhje të dytë të këshillit, disa prej tyre, të cilët kishin votuar kundër në mbledhjen e parë, treguan se në votën e dhënë ishin ndikuar nga diskutimi i këtij këshilltari dhe se nuk kishin dijeni për konfliktin e tij me pronarin e shoqërisë.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *Pse u arrit në përfundimin e ekzistencës së konfliktit të interesave?*
- *Pse u arrit në përfundimin e pavlefshmërisë së aktit? Pse kjo pavlefshmëri u gjykua relative?*
- *A do të kishte qenë akti i pavlefshëm nëse anulimi i ankandit do të bëhej për shkak se shumica e këshilltarëve do të votonin kundër, në dijeni të të gjitha fakteve dhe të pandikuar nga fjala dhe vota e këshilltarit AB për shkak dhe vetëm për shkak të konfliktit të interesit të këtij zyrtari?*

- *Modifikoni ngjarjen, pa prekur thelbin e saj, në mënyrë të tillë që pavlefshmëria të bëhet absolute.*

Shembulli 24

Kryetari i bashkisë së një qyteti, në përfundim të një procedure prokurimi, lidh një kontratë për pastrimin e qytetit me firmën “A” sh.a., aksioner i vetëm i së cilës është ai vetë. Shoqëria “B” sh.p.k., edhe kjo pjesëmarrëse në këtë tender, i drejtohet pas 6 muajsh këshillit bashkiak dhe i kërkon me shkrim të shpallë të pavlefshme procedurën e tenderit dhe të shfuqizojë kontratën përkatëse me motivin që ajo është lidhur nga kryetari i bashkisë në kushtet e konfliktit të interesit. Këshilli bashkiak i përgjigjet zyrtarisht se nuk mund ta shqyrtojë këtë ankesë pasi, në përputhje me KPA-në, ai nuk është organ epror i kryetarit të bashkisë dhe, së dyti, pasi afati 30-ditor për paraqitjen e ankimit kishte kaluar.

Përfaqësuesi i shoqërisë B iu drejtua gjykatës duke paraqitur pretendimet e tij. Gjykata pranoi kërkesën e shoqërisë B dhe konstatoi pavlefshmërinë absolute të kësaj kontrate. Edhe pas këtij vendimi, kryetari i bashkisë vazhdoi zbatimin e kësaj kontrate dhe ky fakt u publikua në media. Në bazë të informacionit të bërë tashmë publik, prokurori i rrethit filloi hetimin penal ndaj kryetarit të bashkisë dhe urdhëroi arrestimin e tij. Ndërkaq, Këshilli i Ministrave vendosi shkarkimin e kryetarit për shkelje të rëndë të ligjit. Për shkak të pamundësisë së veprimit të bashkisë, me kërkesën e ILDKP-së, Avokatura e Shtetit paraqiti padi civile për dëmin e shkaktuar nga ish-kryetari.

Çështje për diskutim në lidhje me shembullin:

- *A është zgjidhur drejt ky shembull? PSE? Me cilin nen të ligjit PKI bie në kundërshtim veprimi i kryetarit?*
- *A ka ndonjë mundësi që, duke modifikuar ndonjë të dhënë në interesat e kryetarit të bashkisë, të kalohet nga pavlefshmëria absolute në atë relative. Si do të mund të zhvillohej ngjarja në këtë rast?*

- *Identifikoni raste zyrtarësh të tjerë konfliktet e interesave të të cilëve mund të çojë në pavarshmëri absolute të kontratave në rrethana të njëjta me ato për kryetarin e bashkisë, në lidhje me ndalimin e kontratave sipas përcaktimeve në nenin 21, pikat 1, 2, 3 e 6.*

ANEKSI I | Grupi i ekspertëve

EMRI	INSTITUCIONI ose VEPRIMTARIA
Artan Hoxha	Instituti i Studimeve Bashkëkohore
Zhani Shapo	Instituti i Studimeve Bashkëkohore
Andi Memi	Avokat
Edmond Dunga	Departamenti i Kontrollit të Brendshëm Administrativ dhe Antikorrupsion, Këshilli i Ministrave
Agata Nasti	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
Flori Karaj	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
Rahela Reçi	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
Hektor Muçaj	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
Dhimitrula Spiro	Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
Blerita Selenica	Instituti i Trajnimit të Administratës Publike
Arta Vorpsi	Juriste
Heralda Methasani	Juriste
Brikena Kasmi	Juriste
Illirjana Nano	Pedagoge e të drejtës publike, Universiteti “Luarasi”
Valbona Pajo	Juriste
Enea Hoti	Jurist, Shoqata e Bashkive të Shqipërisë
Admir Drago	Avokat
Ansi Shundi	Departamenti i Administratës Publike
Michael Sears	Rule of Law program USAID/CASALS
Gary Davis	Rule of Law program USAID/CASALS

ANEKSI II | **KATEGORITË E ZYRTARËVE
NË LIDHJE ME NENET 30, 31 E 32 TË LIGJIT PKI**

Zyrtarët ndaj të cilëve janë përcaktuar detyrime ligjore për shmangien e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesave sipas Kreut II, Seksioni 2, nenet 30, 31 dhe 32 të ligjit PKI.

Nëpunës civilë të nivelit të lartë drejtues:

1. Sekretar i Përgjithshëm
2. Drejtor Departamenti
3. Drejtor drejtorie të përgjithshme
4. Pozicionet e barasvlershme me tre të parat në institucionet e administratës publike qendrore apo vendore.

Nëpunës civilë të mesëm:

5. Drejtor Drejtorie
6. Në pozicionet e barasvlershme me to përfshihet zyrtari që ka shtesë page për pozicion në shumën 74 000 lekë sipas VKM-së nr. 711, datë 27.12.2001, lidhja 1.

Zyrtarë të Policisë së Shtetit:

7. Drejtor i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit
8. Zv/Drejtor i Policisë së Shtetit
9. Drejtoret e Drejtorive në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit
10. Drejtorët e Policisë së Qarqeve
11. Shefat e Komisariateve të Policisë

Zyrtarë të Forcave të Armatosura:

12. Drejtorët e Drejtorive
13. Komandantët e Forcave të Armatosura deri në funksionin komandant brigade, ose funksione të barasvlershme me to.

Zyrtarë të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve:

14. Drejtor i Përgjithshëm i Tatimeve
15. Zv/Drejtor i Përgjithshëm i Tatimeve
16. Drejtorët e Drejtorive në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve
17. Kryetarët e Degëve të Tatimeve në Rrethe
18. Zyrtarët e administratës tatimore që merren drejtpërdrejt me mbledhjen e të ardhurave tatimore:
 - a. Inspektorët tatimorë regjistruar
 - b. Inspektorët tatimorë vlerësues
 - c. Inspektorët tatimorë kontrollues.

Zyrtarë të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave:

19. Drejtor i Përgjithshëm i Doganave
20. Zv/Drejtorët e Përgjithshëm të Doganave
21. Drejtorët e Drejtorive në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave
22. Kryetarët e Degëve të Doganave në rrethe
23. Zyrtarët e administratës doganore që merren drejtpërdrejt me mbledhjen e të ardhurave doganore:
 - a. Doganierë pritës
 - b. Doganierë vlerësues
 - c. Doganierë të kontrollit fizik
 - d. Doganierët e antikntrabandës
 - e. Shefat e sektorëve që merren drejtpërdrejt me mbledhjen e të ardhurave.

I. KONFLIKTI RAST PËR RAST I INTERESIT

1. LIGJI Nr. 7850, datë 29.7.1994, “KODI CIVIL”
[Nenet 46, 92]
2. LIGJI Nr. 8116, datë 29.3.1996, “KODI I PROCEDURËS CIVILE”
[Nenet 72, 73]
3. LIGJI Nr. 7905, datë 21.3.1995, “KODI I PROCEDURËS
PENALE”
[Nenet 15-18]
4. LIGJI Nr. 8485, datë 12.5.1999, “KODI I PROCEDURAVE
ADMINISTRATIVE”
[Nenet 37-43, 115-119, 121-128, 135-146, 151]
5. LIGJI Nr. 8577, datë 10.2.2000, “PËR ORGANIZIMIN DHE
FUNKSIONIMIN E GJYKATËS KUSHTETUESE”
[Nenet 36-37, 64, 66-67]
6. LIGJI Nr. 8730, datë 18/01/2001, “PËR ORGANIZIMIN
DHE FUNKSIONIMIN E SHËRBIMIT TË PËRMBARIMIT
GJYQËSOR”
[Neni 18]
7. LIGJI Nr. 9205, datë 15.3.2004, “PËR MBROJTJEN E
DËSHMITARËVE DHE TË BASHKËPUNËTORËVE TË
DREJTËSISË”
[Neni 6]
8. Ligji nr.7829, datë 01.06.1994, “PËR NOTERINË”
[Nenet 42, 67]
9. LIGJI Nr. 9109, datë 17.7.2003, “PËR PROFESIONIN E
AVOKATIT”
[Neni 9]
10. LIGJI Nr. 9062, date 8.5.2003, “KODI I FAMILJES”
[Nenet 270, 274, 278]
11. LIGJI Nr. 9121, datë 28.7.2003, “PËR MBROJTJEN E
KONKURENCËS”

- [Neni 23]
12. LIGJI Nr. 8652, datë 31.7.2000, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E QEVERISJES VENDORE”
[Nenet 30, 57]
13. LIGJI NR. 8449, datë 27.1.1999, “KODI DOGANOR”
[Neni 16]
14. LIGJI Nr. 8560, datë 22.12.1999, “PËR PROCEDURAT TATIMORE”
[Neni 25]
15. LIGJI Nr. 7971, datë 26.7.1995, “PËR PROKURIMIN PUBLIK”
[Neni 39]
16. LIGJI Nr. 8365, datë 2.7.1998, “PËR BANKAT”
[Nenet 21, 23, 25, 35-37, 44-45, 62]
17. LIGJI Nr. 8080, datë 1.3.1996, “PËR LETRAT ME VLERË”
[Nenet 10, 43-44]
18. LIGJI Nr. 8267, datë 19.12.1997, “PËR AGJENCINË SHQIPTARE TË GARANCISË”
[Nenet 16, 19]
19. LIGJI Nr. 8873, datë 29.3.2002, “PËR SIGURIMIN E DEPOZITAVE”
[Neni 18]
20. LIGJI Nr. 8164, datë 21.11.1996, “PËR SIGURIMIN E TRANSPARENCËS NË VEPRIMTARINË E HUAMARRJES ME PJESËMARRJE MASIVE TË INDIVIDËVE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”
[Neni 6]
21. LIGJI Nr. 8102, datë 28.3.1996, “PËR KUADRIN RREGULLATOR TË SEKTORIT TË FURNIZIMIT ME UJË DHE TË LARGIMIT DHE PËRPUNIMIT TË UJËRAVE TË NDOTURA”
[Neni 4]
22. LIGJI Nr. 8618, datë 14.6.2000, “PËR TELEKOMUNIKACIONET”
[Nenet 85]
23. LIGJI Nr. 8410, datë 30.09.1998, “PËR RADION DHE TELEVISIONIN PUBLIK DHE PRIVAT”
[Nenet 93, 109]
24. LIGJI Nr. 9000, datë 30.1.2003, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E KËSHILLIT TË MINISTRAVE”
[Neni 18]

25. LIGJI Nr. 8095, datë 21.3.1996, “PËR SHËRBBIMIN CIVIL”
[Neni 11]
26. LIGJI Nr. 9131, datë 08.09.2003, “PËR RREGULLAT E ETIKËS
NË ADMINISTRATËN PUBLIKE”
[Nenet 3-11, 16-19]
27. VENDIM Nr.714, datë 22.10.2004, “PËR VEPRIMTARINË
E JASHTME DHE DHËNIEN E DHURATAVE GJATË
VEPRIMTARISË SË NËPUNËSIT TË ADMINISTRATËS
PUBLIKE”
28. UDHËZIM Nr. 2, datë 27.01.2006, “PËR NJË SHITESË NË
UDHËZIMIN NR.1, DATË 1.1.1996 TË KËSHILLIT TË
MINISTRAVE “PËR PROKURIMIN PUBLIK”, TË NDRYSHUAR”
(lidhur me nepotizmin në prokurimet publike)
29. LIGJI Nr. 8549, datë 11.11.1999, “STATUSI I NËPUNËSIT CIVIL”
[Nenet 7, 19-20]
30. LIGJI Nr. 8551, datë 18.11.1999, “PËR AVOKATURËN E
SHTETIT”
[Nenet 16, 19-20]
31. LIGJI Nr. 8950, datë 10.10.2002, “PËR GJENDJEN CIVILE”
[Neni 7]
32. LIGJI Nr. 9009, datë 13.2.2003, “PËR AUDITIMIN E BRENDSHËM
NË SEKTORIN PUBLIK”
[Neni 15]
33. LIGJI Nr. 9049, datë 10.4.2003, “PËR DEKLARIMIN DHE
KONTROLLIN E PASURIVE, TË DETYRIMEVE FINANCIARE
TË TË ZGJEDHURVE DHE TË DISA NËPUNËSVE
PUBLIKË”
[Neni 14]
34. LIGJI Nr. 9072, datë 22.5.2003, “PËR SEKTORIN E ENERGJISË
ELEKTRIKE”
[Neni 6]
35. LIGJI Nr. 8788, datë 7.5.2001, “PËR ORGANIZATAT
JOFITIMPRURËSE”
[Nenet 26-27]

II. KONFLIKTI I VAZHDUESHEM I INTERESIT PAPAJTUESHMËRIA

1. KUSHTETUTA (LIGJI Nr. 8417, datë 21.11.1998)

- [Nenet 61, 69-71, 89, 103, 130, 131, 143, 154]
2. LIGJI Nr. 8436, datë 28.12.1998, “PËR ORGANIZIMIN E PUSHTETIT GJYQËSOR”
[Nenet 30-31, 41]
 3. LIGJI Nr. 8811, datë 17.5.2001, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E KËSHILLIT TË LARTË TË DREJTËSISË”
[Nenet 5, 7, 10]
 4. LIGJI Nr. 8737, datë 12.02.2001, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E PROKURORISË”
[Nenet 32, 38-39]
 5. LIGJI Nr. 8730, datë 18.01.2001, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E SHËRBIMIT TË PËRMBARIMIT GJYQËSOR”
[Neni 17]
 6. Ligji nr.7829, datë 01.06.1994, “PËR NOTERINË”
[Neni 5]
 7. LIGJI Nr. 9109, datë 17.7.2003, “PËR PROFESIONIN E AVOKATIT”
[Neni 25]
 8. LIGJI Nr. 8550, datë 18.11.1999, “STATUSI I DEPUTETIT”
[Neni 3]
 9. LIGJI Nr. 8270, datë 23.12.1997, “PËR KONTROLLIN E LARTË TË SHITETIT”
[Nenet 13-14, 20]
 10. LIGJI Nr. 8454, datë 04.02.1999, “PËR AVOKATIN E POPULLIT”
[Nenet 3, 10]
 11. LIGJI Nr. 9121, datë 28.07.2003, “PËR MBROJTJEN E KONKURENCËS”
[Neni 22]
 12. LIGJI Nr. 9235, datë 29.07.2004, “PËR KTHIMIN DHE KOMPENSIMIN E PRONËS”
[Nenet 15, 17]
 13. LIGJI Nr. 8652, datë 31.07.2000, “PËR ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E QEVERISJES VENDORE”
[Nenet 25, 27, 49, 58]
 14. LIGJI Nr. 8548, datë 11.11.1999, PËR RATIFIKIMIN E “KARTËS EUROPIANE TË AUTONOMISË VENDORE”
[Neni 7]

15. LIGJI NR. 8449, datë 27.01.1999, “KODI DOGANOR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË”
[Neni 16]
16. LIGJI Nr. 8560, datë 22.12.1999, “PËR PROCEDURAT TATIMORE NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”
[Neni 25]
17. LIGJI Nr. 8269, datë 23.12.1997, “PËR BANKËN E SHQIPËRISË”
[Neni 46]
18. LIGJI Nr. 8365, datë 02.07.1998, “PËR BANKAT”
[Neni 21]
19. LIGJI Nr. 8267, datë 19.12.1997, “PËR AGJENCINË SHQIPTARE TË GARANCISË”
[Nenet 8, 12]
20. LIGJI Nr. 8873, datë 29.03.2002, “PËR SIGURIMIN E DEPOZITAVE”
[Neni 17]
21. LIGJI Nr. 8894, datë 14.05.2002, “PËR AGJENCINË E TRAJTIMIT TË KREDIVE”
[Nenet 11-12, 15, 18]
22. LIGJI Nr. 8102, datë 28.03.1996, “PËR KUADRIN RREGULLATOR TË SEKTORIT TË FURNIZIMIT ME UJE DHE TË LARGIMIT DHE PËRPUNIMIT TË UJËRAVE TË NDOTURA”
[Neni 4]
23. LIGJI Nr. 8618, datë 14.06.2000, “PËR TELE-KOMUNIKACIONET NË REPUBLIKËN E SHQIPËRISË”
[Nenet 84, 86]
24. LIGJI Nr. 8410, datë 30.09.1998, “PËR RADION DHE TELEVISIONIN PUBLIK DHE PRIVAT”
[Nenet 14, 90, 108]
25. LIGJI Nr. 8549, datë 11.11.1999, “STATUSI I NËPUNËSIT CIVIL”
[Nenet 7, 19-20]
26. LIGJI Nr. 8551, datë 18.11.1999, “PËR AVOKATURËN E SHTETIT”
[Neni 18]
27. LIGJI Nr. 8927, datë 25.07.2002, “PËR PREFEKTIN”
[Neni 5]
28. LIGJI Nr. 9009, datë 13.02.2003, “PËR AUDITIMIN E BRENDSHËM NË SEKTORIN PUBLIK”
[Nenet 15-16]
29. LIGJI Nr. 9049, datë 10.04.2003, “PËR DEKLARIMIN DHE

KONTROLLIN E PASURIVE, TË DETYRIMEVE FINANCIARE TË TË ZGJEDHURVE DHE TË DISA NËPUNËSVE PUBLIKË”

[Nenet 13-14]

30. LIGJI Nr. 9072, datë 22.05.2003, “PËR SEKTORIN E ENERGJISË ELEKTRIKE”

[Neni 5]

31. LIGJI Nr. 9095, datë 03.07.2003, “PËR SHËRBIMIN E JASHTËM”

[Neni 40]

32. LIGJI Nr. 9154, datë 06.11.2003, “PËR ARKIVAT”

[Neni 90]

33. LIGJI Nr. 9130, datë 08.09.2003, “PËR AUTORITETIN PORTUAL”

[Neni 13]

34. LIGJI Nr.9106, datë 17.07.2003, “PËR SHËRBIMIN SPITALOR”

[Nenet 13, 16, 18]

III. PUNËSIMI

1. LIGJI Nr. 8549, datë 11.11.1999, “STATUSI I NËPUNËSIT CIVIL”
[Nenet 5, 9, 10, 12, 13, 15, 21, 25]

(1) VKM Nr.231, datë 11.05.2000, “PËR PRANIMIN NË SHËRBIMIN CIVIL DHE PERIUJDHËN E PROVËS”, ndryshuar me VKM nr.196, datë 06/04/2001, VKM nr.221, datë 16/05/2002

(2) VKM Nr. 342, datë 14.07. 2000, “PËR LËVIZJEN PARALELE DHE NGRITJEN NË DETYRË TË NËPUNËSIT CIVIL”

(3) VKM Nr. 306, datë 13.06.2000, “PËR DISIPLINËN NË SHËRBIMIN CIVIL”

(4) VKM Nr. 355, datë 07.07.2000, “PËR ORGANIZIMIN E DOSJES DHE RREGJISTRIT TË PERSONELIT”

(5) VKM Nr. 360, datë 14.07.2000, “PËR LIRIMIN NGA SHËRBIMI CIVIL”

(6) UDHËZIM Nr. 1 , datë 13.06.2000, “PËR STRUKTURËN E KLASIFIKIMIT TË PUNËVE NË SHËRBIMIN CIVIL, METODOLOGJISË PËRKATËSE DHE PËRSHKRIMIT PËRGJITHËSUES TË ROLIT TË SEKRETARIT TË PËRGJITHSHËM NË KËTË SHËRBIM”

(7) UDHËZIM Nr.2, datë 07.07.2000, “PËR SISTEMIN E

VLERËSIMIT TË ARRITJEVE VJETORE INDIVIDUALE
TË NËPUNËSVE CIVILË”

2. LIGJ Nr.8449 datë 27.01.1999, “KODI DOGANOR”
[Nenet 13-14, 16]
3. LIGJI Nr. 8560, datë 22.12.1999, “PËR PROCEDURAT
TATIMORE”
[Nenet 16, 18, 20, 26]
4. LIGJI Nr.8553, datë 25.11.1999, “PËR POLICINË E SHTETIT”
[Nenet 9-10, 15-16, 19-20, 29-33]
5. LIGJI Nr.8730, datë 18.01.2001, “PËR ORGANIZIMIN DHE
FUNKSIONIMIN E SHËRBIMIT TË PËRMBARIMIT
GJYQËSOR”
[Nenet 10, 13-16, 31-35]
6. LIGJI Nr.9171, datë 22.01.2004, “PËR GRADAT DHE KARRIERËN
USHTARAKE NË FORCAT E ARMATOSURA”
7. LIGJI Nr.8095, datë 21.03.1996, “PËR SHËRBIMIN CIVIL”
[Nenet 7-9, 13-15]
8. LIGJI Nr.7961, datë 12.07.1995, “KODI I PUNËS”

SHEMBUJ MBI NDALIMIN E LIDHJES SË KONTRATAVE

Shebulli 1

- *A do të aktivizohet ndalimi nëse ndryshojmë variablat bazë të shebullit (pozicioni i zyrtarit, personi i lidhur, përqindja e aksioneve të zotëruara nga bashkia)?*

Përgjigje:

Po, ndalimi varet nga këto kushte. Ndalimi nuk gjen zbatim kur:

- zyrtari nuk është i nivelit të lartë drejtues;
- personi i lidhur nuk është bashkëshort, fëmijë madhor ose prind i zyrtarit apo i bashkëshortit/es;
- përqindja e aksioneve është e tillë që subjekti nuk kontrollohet më nga bashkia²⁹.

- *A ka rëndësi fakti që procesi i lidhjes së kontratës ka qenë i ndershëm për përcaktimin e aktivizimit të ndalimit?*

Përgjigje:

Nuk ka fare rëndësi në lidhje me aktivizimin e ndalimit. Por mund të ketë rëndësi për gjykimin ligjor dhe/ose etik/moral të sjelljes së zyrtarit.

- *Po nëse kontrata do të ishte lidhur para hyrjes në fuqi të ligjit PKI, si do të veprohet në këtë rast? Shqyrtoni rastin kur kontrata*

29. Kufiri në përqindje nuk është domosdoshmërisht 50%. Koncepti i kontrollit mbi subjektin duhet vlerësuar rast për rast sipas statutit të subjektit. Pra, duhet parë se kush zotëron atë që quhet "paketë kontrolluese".

është lidhur për një afat 2-vjeçar me rastin kur kontrata është lidhur po me të njëjtin afat, por me parashikimin që, pas vitit të parë, palët kanë të drejtë të vendosin vazhdimin e saj apo jo për shkaqe të arsyeshme dhe viti i dytë fillon pas hyrjes në fuqi të ligjit PKI.

Përgjigje:

Ne rastin e parë, kontrata vazhdon pasi ligji PKI nuk ka fuqi prapavepruese, por do të ishte e udhës që institucioni publik të tentojë zgjidhjen e kësaj kontrate nëse kjo është e mundur dhe pranohet nga pala tjetër. Në ndonjë rast, nëse përfitimi publik nga prishja e kontratës vlerësohet se do të ishte më i madh se kostoja financiare e një penalizimi të mundshëm, institucioni publik mund të zgjidhë edhe në mënyrë të njëanshme kontratën dhe të jetë i gatshëm të paguajë kostot. Këtu duhet mbajtur parasysh se pala tjetër është një zyrtar i lartë nga i cili pritet një sjellje miqësore dhe konstruktive, gjë që e lehtëson procedimin në këtë mënyrë.

Në rastin e dytë, meqë ndalimet e ligjit PKI përbëjnë shkak të arsyeshëm, rilidhja e kontratës është e ndaluar.

Shembulli 2

- *Si do të veprohej në rastin nëse kontrata do të ishte lidhur para hyrjes në fuqi të ligjit PKI?*

Përgjigje:

Njësoj si në shembullin nr 1.

- *Analizoni rastin e lidhjes së kontratës para hyrjes në fuqi të këtij ligji kur zyrtari do të ishte deputet dhe:*
 - *blerja është bërë nga shoqëria AB sh.p.k.*
 - *blerja është bërë nga vetë zyrtari.*

Përgjigje:

Kur blerja është bërë nga vetë zyrtari deputet, zbatohet drejtpërdrejt ndalimi i nenit 70, pika 3 të Kushtetutës. Në rastin e blerjes nga një

subjekt juridik, çështja është më e komplikuar dhe do të kërkonte interpretim të Kushtetutës. Një qëndrim do të ishte që të drejtat dhe kufizimet e të dy subjekteve janë të ndara dhe të pavarura ndërmjet tyre dhe, për pasojë, ndalimi nuk do të zbatohet mbi shoqërinë. Gjithsesi, nëse do të pranohet për një moment këtë qëndrim, do të rezultonte që ky ndalim i Kushtetutës do të zbatohet në mënyrë diametralisht të kundërt për dy deputetë ku njëri blen direkt truall në emër të tij dhe tjetri që zotëron 100% të pjesëve në kapital të AB sh.p.k., në llogari të fundit e zotëron këtë truall indirekt nëpërmjet shoqërisë dhe pra nuk do t'i ndalohej kjo blerje. Do të ishte më logjike që ndalimi të zbatohet njësoj edhe në rastin e blerjes nëpërmjet shoqërisë, siç, edhe në fakt, ka përcaktuar ligji PKI.

Shembulli 3

- *Diskutoni nëse kemi të bëjmë me një konflikt interesi apo jo? PSE?*

Përgjigje:

Po, pasi zyrtari me rolin që ka dhe duke aplikuar mekanizmin e nëntë hapave metodologjikë të dhënë në kapitullin 2, s'ka se si të mos bjerë në konflikt të paktën në dukje të interesit.

- *Çfarë duhet të bënte ministria që të parandalonte këtë situatë?*

Përgjigje:

Në zbatim të ligjit PKI, për të parandaluar situata të tilla, ministria duhet të kishte miratuar rregulla specifike mbi konfliktin e interesave në proces prokurimi në rregulloren e brendshme të saj. P.sh. një rregull që, në çdo rast, t'iu kërkohej subjekteve që konkurojnë të deklarojnë nëse kanë lidhje interesash me ndonjë zyrtar të ministrisë; të paracaktojë që, subjekte me interesa sipas nenit 21, pika 3, të lidhura me zyrtarë të kësaj ministrie e që kanë rol në prokurim, nuk mund të konkurojnë, kontrata me një subjekt fitues duhet të përmbajë një klauzolë që i jep mundësi ministrisë të zgjidhë kontratën, në mënyrë të njëanshme dhe pa dëmshpërblim, në rast se subjekti në fjalë ka ofruar informacion të rremë mbi interesat që e lidhin me zyrtarë të

ndryshëm të ministrisë, njësoj si me informacionet e tjera të rreme që ndëshkohen nga ligji “Për prokurimin publik”.

- *Rikonsideroni shembullin duke ndryshuar rolin e zyrtarit me atë të një përgjegjësi sektori në njësinë e prokurimit dhe në një rast tjetër me atë të një drejtori në drejtorinë e statistikave të kësaj ministrie.*

Përgjigje:

Ne rastin e zyrtarit përgjegjës të njësisë së prokurimit, situata në konflikt interesi dhe ndalimi i lidhjes së kontratës është edhe më e qartë se në shembull, ndërsa në rastin e zyrtarit drejtor në drejtorinë e statistikave, si rregull, konflikti nuk ekziston.

- *Rikonsideroni shembullin kur interesi në fjalë është i një lloji tjetër (p.sh. dhuratë, premtim për punësim në të ardhmen etj.).*

Përgjigje:

Duhet verifikuar nëse interesat janë ato që përcaktohen në nenin 21, pika 3 të ligjit PKI e njëkohësisht ato që përcaktohen në nenin 37 të KPA-së. Nëse po, shembulli zhvillohet në të njëjtën mënyrë.

Shembulli 4

- *A janë përfundimet e shembullit 4 të drejta? PSE?*

Përgjigje:

Po, të gjitha përfundimet e trajtuara janë të drejta.

Shembulli 5

- *A është i saktë mendimi i grupit të ekspertëve në rastin e depozitës dhe të kredisë?*

Përgjigje:

Meqë trajtimi është jopreferencial, përfundimet e grupit të ekspertëve janë të drejta.

- *Diskutoni për mendimet e dhëna nga të dy grupet e ekspertëve në rastin e kontratës së investimit. Cili nga dy grupet bën analizë më të saktë?*

Përgjigje:

Të dhënat e shembullit janë të pamjaftueshme për të arritur në një përfundim të vetëm. Bazuar në këto të dhëna, arsyetimi i grupit që e bazon përfundimin tek mungesa e trajtimit preferencial është më i saktë.

- *Ndryshoni kushtet e shembullit në mënyrë të tillë që të arrini në një përfundim të padyshimtë qoftë për lejimin e kontratës së investimit në një rast dhe qoftë për ndalimin e saj në një rast tjetër.*

Përgjigje:

Mund të konsiderohen situata nga më të ndryshmet. Psh. i) shkalla e fitimit të premtuar nga banka për zyrtarin të ishte më e lartë se klientë të tjerë dhe kjo diferencë të mos kishte një shpjegim të arsyeshëm, ii) zyrtari nuk i ka të dhënat që t'i ofrohej një shërbim i tillë nga banka krahasuar me kriteret që banka përdor për klientë të tjerë, por për këtë zyrtar është bërë një përjashtim që lidhet me pozicionin e tij.

- *Veproni në të njëjtën mënyrë si më sipër me kredinë.*

Përgjigje:

Njësoj si më lart.

SHEMBUJ LIDHUR ME PREMTIMET, DHURATAT, FAVORET, TRAJTIMET PREFERENCIALE DHE NDALIMET E SIGURIMIT TË TË ARDHURAVE PËR SHKAK TË FUNKSIONIT TË VEÇANTË

Shembulli 6

- *Çfarë analize dubej të bënim nëse marrja e dhuratës konstatohet nga eprori direkt në bazë të një informacioni nga jashtë institucionit dhe pas përfundimit të tenderit?*

Përgjigje:

Në këtë rast, zyrtari e ka marrë dhuratën, nuk ka raportuar dhe ka marrë pjesë në kryerjen e procedurave të tenderit duke patur rol thelbësor e përcaktues. Situata bëhet e njëjtë me atë të shembullit nr. 3 dhe trajtohet në të njëjtën mënyrë dhe ndëshkimi është më i rreptë se ai i dhënë mbi zyrtarin në shembullin bazë nr 6.

- *Në të njëjtën situatë, në një veprimtari të organizuar me përkujdesjen e drejtorisë arsimore të qytetit, 5 nxënësve më të dalluar (ndërmjet të cilëve edhe djali të zyrtarit AZ) të shkollave 9-vjeçare, pjesëmarrëse në olimpiadën e pranverës, iu dhurohen, në formë çmimi, 5 libra të botimeve “Alfa”. A do të ishim në kushtet e një dhurate të ndaluar?*

Përgjigje:

Në këtë rast, nuk kemi të bëjmë me një dhuratë në kuptim të ligjit PKI apo atij për rregullat e etikës në administratën publike. Djali i zyrtarit, edhe pse person i lidhur me të, merr një dhuratë të lejuar e cila nuk lidhet me pozicionin e zyrtarit.

- *Si do ta gjykoni të njëjtin rast të shembullit bazë nëse zyrtari të cilit i bëhet dhurata është një specialist në një drejtori mbështetëse në Ministrinë e Arsimit dhe që nuk e lidh asgjë me procesin e blerjes së teksteve shkollore?*

Përgjigje:

Në këtë rast, mungesa e rolit thelbësor e përcaktues të këtij zyrtari në vendimmarrjen që lidhet me blerjen e teksteve shkollore e përjashton mundësinë e konfliktit të interesit, qoftë edhe në dukje, në lidhje me prokurimin në fjalë. Nga ana tjetër, sipas rregullave të etikës, dhurata është e ndaluar dhe, si e tillë, nuk duhet pranuar.

- *Nëse analiza e shpjeguar në trajtimin e shembullit 6, pra, përdorimi i hapave metodologjike 1-9 nuk na çon në një përfundim bindës të ekzistencës së konfliktit qoftë dhe në dukje të interesit, a do të na ndihmonte pyetja “A do të ishte dhënë dhurata nëse zyrtari nuk do të ishte në atë pozicion”?*

Përgjigje:

Po, kjo pyetje është thelbësore dhe mjaft ndihmuese në zgjidhjen e situatave të komplikuar.

- *Diskutoni edhe pyetjet metodike të mëposhtme:*
 - *A është dhënë dhurata në mënyrë të sigurtë dhe pa paramendim?*
 - *A është dhënë ajo në mënyrë transparente?*

Përgjigje:

Edhe këto dy pyetje janë thelbësore dhe mjaft ndihmuese për të zgjidhur situata të komplikuar.

Shembulli 7

- *Cili do të ishte sanksioni proporcional për këtë shkelje?*

Përgjigje:

Gjobjë në bazë të nenit 44 pika 1, shkronja “ç”, masë disiplinore në bazë të nenit 45, pika 1 të ligjit PKI dhe pavlefshmëri të kontratës së lidhur në kushtet e konfliktit faktik të interesit.

- *Si do të trajtohej ky rast nëse vajza e zyrtarit nuk do të merrte rolin e premtuar pasi pronari i kompanisë nuk e mbajti fjalën?*

Përgjigje:

Gjithësesi, kemi të bëjmë me një favor të kërkuar që është i ndaluar dhe si i tillë do të shoqërohet me sanksionet e mësipërme për zyrtarin dhe pavlefshmërinë e kontratës.

- *Si do ta trajtonim shembullin nëse vajza e këtij zyrtari, do të ishte një aktore e talentuar dhe, në rrethanat konkrete, nuk ka asnjë dyshim se ajo e meritonte ta luante atë rol dhe cilado kompani teatrore do të kishte preferuar që rolin përkatës ta luante vetëm ajo?*

Përgjigje:

Kjo do të përbënte, e shumta, një rrethanë lehtësuese për zyrtarin por nuk do të ndryshonte përfundimet bazë të shembullit. Mjafton kërkitimi/ofrimi i favorit.

- *Praktikisht vështirë se mund të këtë fakte për të provuar këtë marrëveshje ndërmjet zyrtarit dhe kompanisë teatrore. Cilat do të ishin ato rrethana të cilat do të bënin të mundur krijimin e një dyshimi të arsyeshëm për kryerjen e padrejtë të detyrës nga zyrtari?*

Përgjigje:

Çdo rrethanë që do të na ndihmonte të ngrinin një dyshim të arsyeshëm p.sh.: një monitorim nga auditi i brendshëm apo grupe pune të ministrisë me qëllim ecurinë e zbatimit të projekteve nga përfituesit; një ankim i mundshëm nga kompanitë konkurrense ose nga kandidatët konkurrentë të vajzës së zyrtarit.

Shembulli 8

- *A do të ishim në kushtet e një dburate të ndaluar sipas ligjit PKI, nëse zyrtarët do të ishin kolegë dhe qartësisht pa asnjë lloj ndërvarësie ndërmjet tyre. Cili do të ishte mekanizmi i gjyqimit në këtë rast?*

Përgjigje:

Jo, si rregull, nuk kemi të bëjmë me dhurata të ndaluara, por vështirë që të kemi në praktikë situata të tilla kaq ideale. Në çdo rast, duhet parë nëse dhurata nuk lidhet me funksionin. Shihni edhe pyetjet e fundit në shembullin nr. 6.

- *A do të ishim në kushtet e një dhurate të ndaluar sipas ligjit PKI, nëse zyrtarët i ofrojnë eprorit të tyre, me rastin e daljes në pension, një komplet pajisjesh pesbkimi, për të cilin ai është i apasionuar?*

Përgjigje:

Njësoj si më sipër.

- *Me rastin e festave tradicionale të fundit të vitit, nëpunësit e një drejtorie me 6 vetë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit. Diskutoni nëse kemi të bëjmë apo jo me ndalimet sipas ligjit në dy rastet e mëposhtme:*
 - *Të gjithë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit me përjashtim të eprorit i cili vetëm merr dhurata.*
 - *Të gjithë i bëjnë dhurata njëri-tjetrit, përfshirë dhe eprorin dhe dhuratat janë tradicionale dhe të afërta në vlerë.*

Përgjigje:

Në rastin e dytë, si rregull, nuk kemi të bëjmë me ndalim, ndërsa në të parin po.

- *Krabasojeni rastin e mësipërm me situatën kur, në vend të dhuratave, të gjithë shkojnë për një drekë dhe shefi është i vetmi që nuk paguan përkundrejt rastit kur ai paguan si gjithë të tjerët.*

Përgjigje:

Ky rast mbështet edhe më qartë përfundimet e rastit të mësipërm

Shebulli 9

- *A është i saktë përfundimi i ndalimit të marrjes së këtij trajtimi preferencial nga zyrtari që është përfaqësues i shtetit në shoqëri?*

Përgjigje:

Po, i saktë pasi po përfiton për shkak të detyrës.

- *Konsideroni për një moment që ndalimi në nenin 22, pika 2, shkronja “b” nuk do të parashikohet në ligj. A do të arrinim në të njëjtin përfundim? Pse?*

Përgjigje:

Po, do të arrihej në të njëjtin përfundim duke u nisur nga përkufizimi i konfliktit në dukje të interesave.

SHEMBUJ TË KONFLIKTIT TË VAZHDUESHËM TË INTERESAVE

Shebulli 10

- *Pse zgjidhja nëpërmjet transferimit në sektorin e ankesave nuk ishte zgjidhja e duhur?*

Përgjigje:

Shërbimi i pastrimit është një nga shërbimet bazë të njësisë vendore dhe mjaft i ekspozuar ndaj ankesave të mundshme e të shpeshta të qytetarëve. Mundësia e rënies së shpeshtë të këtij zyrtari në konfliktin e interesit është mëse e qartë.

- *Çfarë interesash të tjera private, përveç punësimit të bashkëshortes në shoqërinë në fjalë, mund të krijonin një situatë të konfliktit të vazhdueshëm të interesit në rastin e dhënë?*

Përgjigje:

Çdo interes i përcaktuar në nenin 5 të ligjit PKI mund të përbëjë shkak për rënie në konflikt të vazhdueshëm të interesit. Çështja duhet parë në çdo rast konkret.

- *Si do të gjykonim një rast tjetër të një zyrtari, specialist në drejtorinë e urbanistikës, kur bashkëshortja e tij është aksionere në një firmë ndërtimi? Krahasoni rastet kur qyteti është i madh, firmat e ndërtimit janë të shumta dhe numri i ndërtimeve është gjithashtu i madh përkundrejt rastit diametralisht të kundërt.*

Përgjigje:

Në situatën e parë, nuk kemi kushte të mjaftueshme për konflikt të vazhdueshëm dhe çështja mund të zgjidhet nëpërmjet mekanizmit të konfliktit rast për rast të interesit. Në situatën e dytë, rrethanat çojnë drejt shfaqjes së konfliktit të vazhdueshëm të interesit.

- *Sipas paragrafit të mësipërm, si do të arsyetohej në të dy situatat nëse zyrtari do të ishte një zyrtar i lartë i bashkisë (p.sh. vetë kryetari i bashkisë)?*

Përgjigje:

Jemi në rrethanat e përcaktuara nga neni 37, pika 6 të ligjit PKI, sipas së cilit bëhet i pashmangshëm konflikti në dukje dhe vetëm ky lloj konflikti tolerohet. Kryetarit i duhet të marrë të gjitha masat e nevojshme për të siguruar një vendimmarrje sa më transparente, të drejtë e të monitorueshme dhe të mos votojë në KRRT kur aplikon shoqëria në fjalë.

Shembulli 11

Ky shembull është trajtuar i plotë në tekst.

SHEMBUJ TË KONFLIKTIT TË VAZHDUESHËM TË INTERESAVE.

RASTI I ZYRTARËVE TË GRUPIT A

Shebulli 12

- *Diskutoni arsyet e papërshtatshmërisë së bankës X si person i besuar. Në cilin moment lindi kjo papërshtatshmëri dhe pse? Përpiquni të analizoni lindjen e konfliktit në dukje e të vazhdueshëm të interesit. Gjeni referencat në ligjin PKI. A ka vepruar drejt ILDKP-ja?*

Përgjigje:

Papërshtatshmëria lindi në momentin kur shoqëria AF bleu aksione të bankës X. Shihni nenin 38, pika 1, shkronja “c”, paragrafi “i”.

- *Cilët janë eprorët e zyrtarit sipas kuptimit të këtij termi në ligjin PKI?*

Përgjigje:

Vetë organi kolegjal (Gjykata Kushtetuese); Presidenti e Kuvendi, por vetëm për aq sa i lejon Kushtetuta në rolin e tyre si “eprorë” ose “institucione eprorë” sipas ligjit PKI³⁰.

Shebulli 13

- *A është veprimtaria noteriale një veprimtari si person fizik tregtar në kuptimin e nenit 35 të ligjit PKI?*

30. Titulli “epror” apo “institucion epror” në këtë rast nuk është ai kuptim klasik që përdoret në administratë sipas të cilit eprori jep urdhëra, shpërndan detyra, delegon kompetenca dhe/ose funksione administrative tek vartësi. Organet e pavarura kushtetuese, për definicion, nuk kanë epror por funksionojnë në bazë të parimit të vetërregullimit dhe shërbejnë si “roje” të kushtetueshmërisë dhe ligjshmërisë së institucioneve të tjera. Në kuptim të ligjit PKI fjala “epror” apo “institucion epror” duhet të kuptohet vetëm për aq sa Kushtetuta i ngarkon dhe lejon këto institucione për të vepruar në rolin e tyre si organ emërtese, mbikqyrjeje apo shkarkimi, si dhe vetëm për shkaqet e vetëm me mjetet apo procedurat që ka përcaktuar Kushtetuta.

Përgjigje:

Jo, nuk është një veprimtari tregtare, por është një profesion i lirë me elemente që e afrojnë me funksionin publik, me fjalë të tjera, një funksion publik i “deleguar”.

- *A është akti noterial një dokument zyrtar?*

Përgjigje:

Po, është një dokument zyrtar dhe, për më tepër, mund të quhet edhe një akt zyrtar sipas ligjit PKI (i dallueshëm nga një akt privat). Të njëjtën natyrë kanë edhe raportit mjekësor apo notat në një regjistër të një shkolle qoftë edhe private.

- *A ka mundësi zyrtari që me aktet e tij (vendimet gjyqësore) të ndikojë në favor të bashkëshortes?*

Përgjigje:

Si rregull jo, por nuk përjashtohet çdo mundësi p.sh. kur në gjykim është vetë akti noterial (p.sh. kur pretendohet se ai është nxjerrë në mënyrë të parregullt për shkak të vetë noterit) e aq më tepër me cilësinë e provës vendimtare për fatet e gjykimit.

Shembulli 14

- *A ka të drejtë Kryeministri kur gjykon se ministri vazhdon të jetë në konflikt të vazhdueshëm interesi edhe pasi bashkëshortja e ministrit i transferoi aksionet në zotërim pasiv? Jepni përgjigje duke zbatuar hapat metodologjike 1-10. A ju rezulton se, edhe në kushtet e zotërimit pasiv të aksioneve nga ana e bashkëshortes së ministrit si dhe nga vëllezërit e saj, do të na dukej se, për këtë shkak, ministri rrezikon të kryejë shpesh detyrën e tij në mënyrë të padrejtë?*

Përgjigje:

Po, ka të drejtë. Në fakt, ligji PKI i trajton kufizimet mbi ministrat pavarësisht sferës së kompetencës së tyre, por kur kemi të bëjmë

me vetë sferën e kompetencës, ndalimet e ligjit PKI nuk e zgjidhin plotësisht situatën dhe do të ishte e lavdërueshme një qëndrim si ai në këtë shembull. Ministri nuk ka detyrim taksativ nga ligji PKI për të shitur aksionet, por Kryeministri ka të drejtë t'ia kërkojë, si epror, madje t'ia vendosë si kusht përkundrejt emërimit ose qënies si ministër, dhe mbetet në dorën e ministrit se cilën alternativë do të zgjedhë ndërmjet detyrës dhe pronës.

- *Në kushtet e zotërimit pasiv të aksioneve nga bashkëshortja, a është i çliruar a priori ministri nga risku i rënies në konflikt rast për rast të interesit? Si duhet të veprojë ai që i vetmi konflikt që mund të shfaqet - p.sh. në momentin e rinovimit të licensës, - të jetë vetëm konflikti në dukje i interesit?*

Përgjigje:

Jo, ai nuk është i çliruar *a priori* dhe duhet të tregojë vëmendje rast për rast. Ai duhet të marrë të gjitha masat e nevojshme për transparencë dhe paanshmëri maksimale (*shih* nenin 37 pika 6 të ligjit PKI).

Shembulli 15

- *Cili është interesi publik vendor në raport me detyrën që do të kryejë OM-i? A është në interes të publikut që monitorimi që do të kryejë OM-i me fondet e vetë bashkisë të jetë objektiv dhe i paanshëm?*

Përgjigje:

Në radhë të parë, objektiviteti dhe paanshmëria e monitorimit, gjithashtu edhe cilësi të tjera si profesionalizmi, saktësia e analizës, etj.

- *A do të ishte kryetari i bashkisë, qoftë dhe në dukje, i interesuar që ky monitorim të ishte në favor të shumicës që ai përfaqëson? Nëse PO, a do të ishte e arsyeshme të mendohet se ai do të përdorte lidhjen me drejtuesen e OM-it për të ndikuar rezultatet e monitorimit?*

Përgjigje:

Po, çdo njeri do të krijonte dyshimin e arsyeshëm se kryetari i bashkisë do të ishte i interesuar për të ndikuar monitorimin.

- *A është ky një konflikt interesi i kryetarit? Cili është interesi nga i cili buron apo shkaktobet konflikti, interesi politik i kryetarit apo lidhja e tij me drejtuesen e OM-it? Testoni përgjigjen tuaj duke marrë një shembull të ngjashëm, por ku drejtuesja e OM-it nuk ka asnjë lidhje me kryetarin e bashkisë, përveçse është mbështetëse e njohur e partisë së tij. A nuk na çojnë të dyja rastet në të njëjtin rezultat të paragjykimin të procesit të monitorimit nga ana e kësaj organizate? A çojnë të dy rastet në një përfundim të njëjtë?*

Përgjigje:

Po, sipas të dhënave të shembullit, kemi të bëjmë me një konflikt interesi të kryetarit ndërmjet detyrës publike dhe interesit politik që realizohet nëpërmjet lidhjes së bashkëjetesës, ku kjo e fundit shërben si instrument dhe jo si qëllim në vetvete. Nga ky këndvështrim, kjo e bën të ngjashëm me rastin kur monitoruesi është simpatizant politik.

Duke mbetur te lidhja e bashkëjetesës, nuk përjashtohet mundësia e konfliktit edhe për të favorizuar (në vlerësimin e zbatimit të kontratës, shlyerjen e pagesave, etj.) një person të lidhur për interesin e këtij të fundit.

SHEMBUJ TË KONFLIKTIT TË VAZHDUESHËM TË INTERESIT.

RASTI I ZYRTARËVE TË GRUPIT B

Shembulli 16

- *Diskutoni mbi faktorët që çuan në përfundimin e mungesës së konfliktit të vazhdueshëm, vetëm në lidhje me rolin e zyrtarit në nxjerrjen e akteve normative, duke mos marrë parasysh për një çast anëtarësinë e tij në komisionin e liçensave.*

Përgjigje:

Disa nga këto faktorë janë:

- procesi i përgatitjes së akteve vë në diskutim kompetencën thelbësore e përcaktuese të zyrtarit;
 - aktet normative, si rregull, nuk prodhojnë avantazhe për persona fizikë ose juridikë të caktuar;
 - tregu me pakicë i karburanteve përfshin një numër të madh operatorësh.
- *Në vazhdim të kushteve të mësipërme, a do të kishim të njëjtën situatë të mungesës së konfliktit nëse vjehërri i zyrtarit do të ishte aksioner në një shoqëri të tregtimit me shumicë të karburanteve. Supozoni se tregtimi me shumicë kryhet nga një numër i vogël shoqërisht dhe ai shfaq tiparet e një tregu oligopol.*

Përgjigje:

Në një situatë të tillë, aktet normative, duke vepruar mbi një numër të kufizuar subjektësh, shfaqin në realitet tiparet e një akti individual, me efekte të drejtpërdrejta mbi këto subjekte, duke e bërë të mundur shfaqjen e konfliktit, të paktën në dukje e të vazhdueshëm, të interesit.

- *Cilët janë faktorët që për afrojnë zyrtarët në ministri që ushtrojnë detyra në strukturat organizative që merren me rregullimin dhe/ose mbikqyrjen e tregjeve nga njëra anë dhe anëtarëve apo nëpunësve të enteve rregullatore specifike (telekomunikacioni, konkurrenca, sektori bankar e financiar, energjia, sigurimet, furnizimi me ujë, media, etj.) nga ana tjetër?*

Përgjigje:

Sa më shumë tregu përkatës nën autoritetin rregullues të zyrtarëve ministrorë i afrohet, për nga tiparet e konkurrencës, natyrës monopol, aq më shumë për afrohen situatat e lindjes së konfliktit të vazhdueshëm të interesit të zyrtarëve ministrorë përkundrajt atyre të enteve rregullatore. Për pasojë, mënyra e trajtimit të konfliktit të vazhdueshëm të interesave, në kushte të tilla, tenton t'i për afrohet rregullave të përcaktuara nga ligji

PKI për zyrtarët e enteve rregullatore, por pa i barazuar ata.

Shembulli 17

- *Bëni krabasimin e shembullit 16 me shembullin 17. Çfarë i dallon dhe çfarë i bashkon këta dy shembuj nga pikëpamja e faktorëve dhe ndalimeve? Nëse në shembullin 16, në vend të lidhjeve të interesit me vjebrrin do të kishim faktin që zyrtari AB kishte të punësuar djalin e tij në një shoqëri të tregëtisë me pakicë, a do të ishte kjo e ndaluar siç rezulton në rastin e zyrtarit EN të shembullit 17?*

Përgjigje:

Dy shembujt i bashkon natyra e detyrës, por dallohen për nga tiparet e tregut, nga e cila rrjedh një lidhje shkak-pasojë e ndryshme e, për rrjedhojë, trajtim i ndryshëm i konfliktit dhe i ndalimeve përkatëse.

Punësimi i djalit të zyrtarit në shembullin 16 nuk është i ndaluar dhe do të mjaftonte që në shqyrtimin e një çështjeje të lidhur me djalin në fjalë zyrtari të mos përfshihej në atë vendimmarrje. Ndërsa për zyrtarin e entit rregullator, punësimi i djalit të tij është taksativisht i ndaluar nga neni 21, pika 6 e Ligjit PKI.

- *Nëse në rastin e interesit nr.1 të zyrtarit EN, në vend të ushtrimit të veprimtarisë si person fizik tregtar, do të kishim rastin që ai zotëron disa aksione në një shoqëri që merret me riparimin e antenave telekomunikative, a do t'i lejohej këtij zyrtari zotërimi aktiv apo pasiv i aksioneve?*

Përgjigje:

Jo, nuk do t'i lejohej as edhe zotërimi në mënyrë pasive të aksioneve dhe ai do të ishte i detyruar t'i shiste ato, ose shoqëria nuk duhet të ketë asnjë lidhje kontraktore me asnjë nga subjektet që rregullohen nga enti gjatë gjithë periudhës që ky zyrtar është në atë funksion.

Shembull 18

- *Përcaktoni se si duhet të kishite vepruar vetë doganieri në këtë rast (referohuni te neni 37 i ligjit)?*

Përgjigje:

Doganieri duhet të vlerësonte vetë mundësinë e shfaqjes së konfliktit të interesit, të njoftonte eprorin dhe të kërkonte e të kontribuonte në gjetjen e zgjidhjes së përshtatshme.

- *A ka vend për të thëlluar më tej kontrollin e zhdoganimeve të kryera nga firma “AR”? A ka mundësi që doganieri DL, edhe pse s’ka marrë pjesë në asnjë rast në kryerjen e zhdoganimeve të kësaj shoqërie, të mund të ketë ndikuar kolegët e tjerë në favorizimin e kësaj shoqërie? Si do të duhet të krybej një hetim i tillë administrativ?*

Përgjigje:

Po, kontrolli mund të shtrihet në aktet e zhdoganimit të shoqërisë së vëllait të doganierit për të parë nëse ka pasur ndonjë favorizim nga doganierët e tjerë, të ndikuar nga doganieri në fjalë apo thjesht për sentimentalizëm.

Hetimi administrativ duhet të bazohet në Kodin e Procedurave Administrative dhe duhet të jetë objektiv, i paanshëm, duke i dhënë mundësinë për t’u dëgjuar e për t’u mbrojtur palës së prekur nga hetimi dhe i dokumentuar në mënyrë të rregullt.

SHEMBUJ LIDHUR ME KONFLIKTIN E INTERESAVE NË MARRJEN NË PUNË DHE KARRIERËN E ZYRTARIT

Shembulli 19

- *Cili është mekanizmi i gjykimit për të identifikuar ekzistencën apo jo të konfliktit të interesit në rastin e ministrit? Po në rastin e vjebrrit të tij?*

Përgjigje:

Përdorni mekanizmin e sugjeruar në hapat metodologjike 1-10 për konfliktin e vazhdueshëm të interesit.

- *Analizoni arsyet pse mund të tolerohet shfaqja e konfliktit në dukje të interesit, por vetëm e këtij? Pse nuk bëhet i detyrueshëm largimi i menjëhershëm i vjehrrit nga ministria? Mendoni për një moment se në praktikë ka rezultuar që frekuenca e ndërrimit të ministrave ka qenë e lartë (p.sh. një ministër i ri në çdo 6 muaj).*

Përgjigje:

Vjehri i ministrit është në atë detyrë pavarësisht nga ministri. Lëvizja paralele kërkon kohë dhe bashkërendim ndërmjet institucioneve për t'u realizuar, gjithashtu ajo nuk varet vetëm nga këta zyrtarë. Ka mundësi që të jetë edhe objektivisht e pamundur të paktën për një farë kohe. Në këto rrethana, mirëkuptohet prania e konfliktit në dukje, por kjo s'do të thotë se lejohet konflikti faktik i interesit. Për më tepër, do të ishte në dëm të interesit publik që lëvizja paralele e nëpunësve civilë të ndiqte frekuencën e ndryshimit të zyrtarëve politikë. Megjithatë, të dy zyrtarët duhet të bëjnë përpjekjet e tyre maksimale.

- *Si më sipër, por kur në vend të ministrit do të kishim një zyrtar me mandat kohor të paracaktuar (p.sh. 5 vjet në detyrë), si duhet të vepronin zyrtarët në këtë rast?*

Përgjigje:

Situata, në këtë shembull, e bën edhe më imperative nevojën e zgjidhjes pasi është sa e papranueshme aq edhe e pajustificueshme që të mos zgjidhet konflikti për 5 vite me radhë.

Shembulli 20

- *Cili do të ishte mekanizmi ligjor konkret për të siguruar informacionin e nevojshëm me qëllim që të shmanget konflikti i interesave përpara momentit të emërimit. Diskutoni idenë e kontratave etike ndërmjet institucionit dhe të emëruarve të rinj.*

Përgjigje:

Njësoj si te shembulli 3 në lidhje me prokurimin, edhe në lidhje me punësimin konkurrentët duhen pyetur paraprakisht nëse kanë lidhje interesash, përfshirë ata familjare me zyrtarë të tjerë të institucionit. Vetë institucioni, në rregulloren e tij të brendshme, mund të përcaktojë disa funksione zyrtarët e të cilëve nuk duhet të kenë lidhje interesash ndërmjet tyre, përfshirë ata familjare. Në çdo rast, kontrata e punës duhet të përmbajë një klauzolë, që në rast të një informacioni të pasaktë të dhënë nga një konkurrent, kjo do të përbënte shkak të arsyeshëm për zgjidhjen e kontratës apo për largimin nga puna.

- *Sipas ligjit për statusin e nëpunësit civil, eprori i drejtpërdrejtë ka të drejtë të zgjedhë një nga tre kandidatët e kualifikuar nga komisioni i testimit. Si do ta gjykonit rastin kur një nga tre kandidatët është djali i dajës së eprorit?*

Përgjigje:

Djali i dajës është i afërm i shkallës së katërt, pra është larg kufizimit të përcaktuar në nenin 37 të Kodit të Procedurave Administrative (apo edhe në ligjin për rregullat e etikës në administratën publike). Megjithatë, është e gjithëpranuar afërsia familjare me kushëririn e parë dhe aq më shumë në rastin e vartësit të drejtpërdrejtë. Kjo situatë nuk ka se si të mos gjykohet si konflikt të paktën në dukje të interesit. Për më tepër, ka shumë mundësi të kishim konflikt në dukje të interesit edhe sikur të kishim të bënim me djalin e dajës së eprorit të eprorit, të paktën brenda të njëjtut institucion apo në institucione të varësisë së drejtpërdrejtë.

Ligji “Për statusin e nëpunësit civil” i jep të drejtën eprorit direkt të zgjedhë një nga tre kandidatët, por kjo s’duhet kuptuar si liri absolute, jashtë kontekstit dhe frymës së këtij ligji, i cili përcakton se punësimi e karriera bëhen mbi bazën e meritës/aftësive. Në këtë kuptim, e drejta që i është lënë eprorit direkt nga ligjvënësi duhet përdorur vetëm për të identifikuar aftësi dhe të dhëna të tjera të veçanta, ndërmjet 3 kandidatëve, që nuk kanë dalë apo nuk mund të dalin nga testimi, të cilat gjykojnë se janë të rëndësishme për vendin e punës. Lidhjet familjare në vetvete nuk janë aspak të tilla dhe çdo zgjedhje ndërmjet 3 kandidatëve, që bazohet te kjo e dhënë apo përcaktohet prej saj, do të

ishite e padrejtë. Në mënyrë ideale, ndërmjet 3 kandidatëve me cilësi të njëjta, ai me lidhje familjare nuk duhet të përzgjidhet.

Sbembulli 21

- *Pas njoftimit të eprorit, çfarë veprimesh duhet të kryejnë zyrtari dhe eprori në mënyrë që të hiqet çdo dyshim mbi mundësinë e një konflikti në të shkuarën?*

Përgjigje:

Veprime të tilla si: verifikim i vendimmarrjeve të këtij zyrtari në lidhje me këtë subjekt, bërja transparente e këtyre veprimeve, dërgim njoftimi zyrtar subjektit për mospranim oferte dhe duke theksuar që bërja e saj është e kritikueshme.

Kjo përvojë duhet të materializohet në rregulla konkrete në rregulloren e brendshme të institucionit publik dhe të pasqyrohet edhe në kontratat me subjektet kontraktuese të ndryshme në mënyrë që t'i paraprihet rasteve të tjera të ngjashme. Në lidhje me këtë çështje, duhen mbajtur parasysh edhe rregullat e përcaktuara në nenet 16 e 17 të ligjit “Për rregullat e etikës në administratën publike”.

- *Çfarë kushtesh duhet të plotësohen që një ditë, pas daljes në pension, ky zyrtar të mund të punojë për këtë shoqatë pa shkaktuar lindjen e një konflikti në dukje të interesit?*

Përgjigje:

Diskutoni dhe evidentoni kushte specifike në sektorë specifikë.

- *Si duhet të trajtohet ky rast nëse drejtori do ta pranonte ofertën, nuk do të njoftonte eprorin dhe pas daljes në pension do të fillonte punë në OJF-në X. Si duhet të vepronte eprori ose Ministria në një rast të tillë?*

Përgjigje:

Fillimi i punës, menjëherë pas daljes në pension apo lënies së detyrës, do të përbënte shkak të arsyeshëm për lindjen e dyshimit dhe do të kërkonte të paktën shqyrtimin e vendimmarrjeve të këtij zyrtari në lidhje me këtë OJF apo edhe të tjera që do të gjykoheshin të arsyeshme e të rëndësishme për t'u shqyrtuar. Çështja më e rëndësishme por dhe më e vështirë është provueshmëria e bërjes dhe pranimit të premtimit për punësim përkundrejt favorizimeve.

Në çdo rast, ish-zyrtari dhe OJF-ja duhet të këshillohen për detyrimet që kanë në lidhje me nenet 16 e 17 të ligjit për etikën.

SHEMBUJ TË PAVLEFSHMËRISË

Shembulli 22

- *Pse u arrit në përfundimin e ekzistencës së konfliktit të interesave?*

Përgjigje:

Shih shembullin 20 dhe përgjigjen e pyetjes së fundit të tij.

- *Pse u arrit në përfundimin e pavlefshmërisë absolute të aktit të përzgjedhjes nga drejtori me cilësinë e eprorit direkt?*

Përgjigje:

Dy personat kanë lidhje të shkallës së dytë (vëlla e motër). Pra, është e pamundur që ata të jenë në padije të interesit. Mosdeklarimi i interesit dhe madje tentativa për të ndikuar në përzgjedhjen e komisionit është kryer me vetëdije të plotë. Përzgjedhja ndërmjet 3 kandidatëve, megjithëse në diskrecion të drejtorit, është bërë për shkak të lidhjes familjare dhe jo për shkak të meritës. Pra zyrtari ka vepruar në kundërshtim me procedurën e vendimmarrjes së nxjerrjes së aktit të përzgjedhjes së kandidatit duke rënë në kundërshtim flagrant me ligjet PKI, SNC dhe ligjin për rregullat e etikës në administratën publike.

- *Ndryshoni rrethanat ose interesat në të njëjtën ngjarje në mënyrë që pavlefshmëria të kthehet nga absolute në relative. Si do të zhvillohej ngjarja në këtë rast?*

Përgjigje:

Diskutoni dhe evidentoni veprimin e interesave me fokus ato pasurore apo lidhje familjare për kategori të ndryshme zyrtarësh në procesin e marrjes në punë dhe karrierën e zyrtarëve. Referojuni katër kategorive të dhëna në kreun IV të manualit.

Shembulli 23

- *Pse u arrit në përfundimin e ekzistencës së konfliktit të interesave?*

Përgjigje:

Kemi të bëjmë me një marrëdhënie të armiqësisë së zyrtarit me subjektin, për të cilën ai është plotësisht në dije. Ajo bëhet e njohur dhe dokumentohet më pas, në mënyrë bindëse, edhe për persona të tjerë.

- *Pse u arrit në përfundimin e pavlefshmërisë së aktit? Pse kjo pavlefshmëri u gjykua relative?*

Përgjigje:

Zyrtarët kompetentë për të marrë vendimin vepruan dhe vendosën në padijeni të fakteve. Gjithashtu, në këtë rast, kontribuojnë karakteristikat e vendimmarrjes së një organi kolegjal.

- *A do të kishte qenë akti i pavlefshëm nëse anullimi i ankandit do të bëhej për shkak se shumica e këshilltarëve do të votonin kundër, në dijeni të të gjitha fakteve dhe të pandikuar nga fjala dhe vota e këshilltarit AB për shkak dhe vetëm për shkak të konfliktit të interesit të këtij zyrtari?*

Përgjigje:

Si rregull jo. Akti, si rregull, do të ishte i vlefshëm në këtë rast, pasi

këshilli ka vendosur anulimin e ankandit për shkaqe të tjera dhe jo për shkak të armiqësisë, mjafton që shkaqet e tjera të jenë të ligjshme. Në këto kushte, pjesëmarrja apo jo e zyrtarit në vendimmarrje është e parëndësishme për të ardhmen e aktit.

- *Modifikoni ngjarjen, pa prekur thelbin e saj, në mënyrë të tillë që pavlefshmëria të bëhet absolute.*

Përgjigje:

Për shembull, të vënë në dijeni për armiqësinë nga këshilltari në fjalë, një numër bllokues këshilltarësh të tjerë, për shkak të marrëdhënieve të tyre politiko-personale me këtë këshilltar, solidarizohen me të dhe penalizojnë shoqërinë për këtë shkak.

Shembulli 24

- *A është zgjidhur drejt ky shembull? PSE? Me cilin nen të ligjit PKI bie në kundërshtim veprimi i kryetarit?*

Përgjigje:

Shembulli është zgjidhur drejt. Veprimet e kryetarit janë në kundërshtim flagrant me ndalimin “absolut” të nenit 21, pika 2 të ligjit PKI.

- *A ka ndonjë mundësi që, duke modifikuar ndonjë të dbënë në interesat e kryetarit të bashkisë, të kalohet nga pavlefshmëria absolute në atë relative. Si do të mund të zhvillohej ngjarja në këtë rast?*

Përgjigje:

Ka mundësira të tilla kur llojet e interesave dhe lidhja shkak-pasoje është e dobët. Për shembull, kryetari i bashkisë nuk është objektivisht në dijeni të një interesi privat të një të afërmi, jashtë rrethit të personave të lidhur sipas nenit 24 të ligjit PKI, por kjo bëhet e ditur pas lidhjes së kontratës, dhe, me këtë të dhënë, konkludohet se kemi të bëjmë me një konflikt në dukje të interesit. Gjithësesi, ky rast nuk duhet keqkuptuar sikur konflikti në dukje i interesit, si rregull, nuk çon në pavlefshmëri absolute, përkundrazi.

Manuali *Mbi parandalimin e konfliktit të interesave* Nr. 1 është një instrument pune për çdo zyrtar dhe institucion publik që ka për detyrë dhe duhet të parandalojë me efektivitet konfliktin e interesave. Ai është gjithashtu një instrument trajnimi për trajnerë të specializuar për të njëjtin qëllim. Manuali i shërben çdo qytetari dhe çdo subjekti tjetër jopublik për të kuptuar konfliktin e interesave, në mënyrë që të aftësohet për të mbrojtur interesat e tij apo interesin publik nga veprimet e zyrtarëve të pandërgjegjshëm.

Manuali kombinon metodën e shtjellimit konceptual të çështjeve më të rëndësishme të ligjit me përdorimin e shembujve të krijuar posaçërisht e të zhvilluar në mënyrë të tillë që të bëhen shembuj udhërrëfyes.

Manuali lidhet dhe plotëson komentaret e nxjerrë nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive (ILDKP). Ai është përqendruar në disa aspekte thelbësore të lidhura me konfliktin e interesave të cilat janë konsideruar si më të nevojshme për t'u sqaruar.

