
DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

Prof.Afrim Krasniqi

Tiranë, 2018

Titulli: DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

Autor i studimit:
Prof. Afrim Krasniqi

Projekti është realizuar me mbështetjen e fondacionit gjerman Konrad Adenauer Stiftung (KAS), Zyra për Shqipërinë dhe është zbatuar nga Instituti shqiptar i Studime Politike (ISP).

Design & Layout: Grafika Elzana
Shtypur në shtypshkronjën

Fotot janë të marra nga interneti
Përkthyer në anglisht nga Language Solutions (Albania).

ISBN 978-9928-4428-3-6

Të drejtat e publikimit

© Leja për të riprodhuar ose përkthyer të gjithë ose një pjesë të këtij studimi duhet marrë vetëm nga KAS dhe ISP.

Përgjegjësia për faktet dhe opinionet e shprehura në këtë publikim bie ekskluzivisht mbi autorin dhe interpretimet e tij jo doemos reflektojnë mendimet apo politikën e Fondacionit Konrad Adenauer.



Konrad
Adenauer
Stiftung

Konrad-Adenauer-Stiftung
Blv. "Dëshmorët e Kombit"
Twin Tower 1, 11. Stock, Büro A3
Tirana
info.tirana@kas.de
www.kas.de/albanien



Instituti i Studimeve Politike
Rr. Luigj Gurakuqi
Shk.A, Pall. 89, Kati 3, Ap.16
Tirana
Email contactaips@isp.com.al
www.isp.com.al

I. DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË	5
1.1 Hyrje	5
1.2 Fillesat e kriminalizimit dhe praktikat kushtetuese	6
1.3 Përhapja e fenomenit gjatë viteve 2011-2015	7
2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT	13
2.1 Ligji 138/2015 mbi “Dekriminalizimin” dhe risitë e tij	13
2.2 Rasti shqiptar dhe praktikat në vendet e tjera	17
2.3 Zbatim integral apo nevojë për përmirësim të ligjit?	18
2.4 2015-2016: Presion publik në rritje kundër kandidatëve të inkriminuar	22
2.5 Inkriminimi? Rastet flagrante që sollën “decriminalizimin”	26
2.6 Gjykata Kushtetuese dhe legjislacioni mbi dekriminalizimin	30
2.7 Problematika në zbatimin integral të legjislacionit	35
3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT	38
3.1 Dekriminalizimi: bilanci i deritanishëm në nivel politik	38
3.2 Policia dhe dekriminalizimi	43
3.3 Deputetët e përfshirë në procesin e dekriminalizimit	45
3.4 Rasti “Roshi” dhe problematika e dekriminalizimit në kavajë	49
3.5 Rasti “Tahiri”, “Peza” dhe nisma e skandaleve politike	52
3.6 Dekriminalizimi dhe problematika në zgjedhjet 2017	54
3.7 Problematikat me listat e kandidatëve 2017	54
4. SFIDAT E ARDHME TË DEKRIMINALIZIMIT	59
4.1 Thelbi i problemit: dekriminalizimi nuk reflektohet brenda partive	59
4.2 Korrupsioni vs dekriminalizimi apo së bashku?	64
KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME	67

I.1 HYRJE

Kuvendi i Shqipërisë në dhjetor 2015 miratoi ligjin nr. 138/2015 “Për garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike”, i njohur si ligji i “dekriminalizimit”. Ligji shqiptar përbën një model unik në kontinent dhe lidhet me kontestin politik të viteve 2011-2015. Në përpjekje për të promovuar rotacionin politik partitë kryesore politike apo për të thyer bastione të njohura politike të së djathtës, ish opozita e viteve 2011-2013 promovoi në zgjedhjet lokale e parlamentare kandidatë me rekorde negative personale. Ata shiheshin si potenciale të vetme për të siguruar maksimalizim të votave dhe për të ndikuar në rotacionin e ri politik.

Për pasojë, një numër deputetësh, dhe funksionarësh politikë lokalë, kryesisht brenda mazhorancës së re pas 2013, me rekorde kriminale në të kaluarën, konkurruan dhe fituan poste drejtuese në bashki, qarqe, qeveri, në nivele të mesme e të larta të administratës dhe institucioneve me burim politik, si dhe në parlament. Këta individë i siguruan mandatet e tyre politike kryesisht përmes formave dhe metodave jodemokratike të konkurrimit, përmes kërcënimeve, shantazheve, frikësimit, blerjes së votës, konfliktit të interesave, dhe formave të tjera negative.

Përfaqësimi i tyre në jetën politike e publike solli dëmtimin e sistemit të zgjedhjes dhe të përfaqësimit politik, si dhe incidente të shumta, përfshirë edhe incidente fizike në parlament, si dhe ashpërsim të gjuhës politike ndaj kritikëve në media, në jetën publike dhe në politikë.

Hyrja dhe promovimi në politikë, në institucione dhe në administratë i individëve me rekorde kriminale ndikoi ndjeshëm në rënien e besimit publik tek institucionet përfaqësuese dhe demokracia funksionale, në rritjen e korrupsionit dhe të zhgënjimit publik, në humbjen e besimit se vendi mund të ndër marrë reforma thelbësore dhe të ketë progres në procesin e integritit. Vetë partitë politike u ndikuan nga ky fenomen, duke pasursi pasojë dobësimin e institucioneve funksionale e vendimmarrëse brenda tyre, cenimin e parimeve statusore të demokracisë së brendshme dhe personalizimin e politikës nga një numër gjithnjë e më i madh individësh, të cilët nuk kishin identitet politik, dhe që e trajtonin politikën dhe mandatin përfaqësues si mjet personal mbrojtës dhe burim përfitimi ekonomik.

Këto ishin arsyet kryesore që çuan në zhvendosjen e vëmendjes publike dhe përballjen e elitës politike me debatin e dekriminalizimit.

1.2 FILLESAT E KRIMINALIZIMIT DHE PRAKTIKAT KUSHTETUESE

Në historinë e Shqipërisë postkomuniste ka pasur disa raste kur politikanë me rekorde negative në të kaluarën janë promovuar në poste të larta drejtuese. Për një vend me traditë minimale demokratike dhe që vjen nga një diktaturë e hekurt, në të cilën ka dominuar parimi i karrierës mbi bazën e besnikërisë partiake, shërbimit pa kushte ndaj liderit dhe inkriminimi si cilësi rekrutimi, ishte e pritshme që fazat e kalimit drejt demokracisë funksionale të ndesheshin me problematika të përfaqësimit.

I. DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

Në fillimet e tranzicionit këto fenomene negative ndeshën me vullnetin e shumicës qytetare për të krijuar një model të ri politik e vendimmarrës, të bazuar në prestigjin publik të kandidatëve dhe mbështetjen publike të partive politike. Parlamentet e para pluraliste vuanin nga mungesa e formimit politik demokratik, por në cilësi përfaqësimi, ishin shumë më lart sesa dy – tre legjislaturat e fundit. Kalimi nga modeli i politikanëve të karrierës tek modeli i “të fortëve” në politikë, përbën një tipar kritik të tranzicionit, një tregues i devijimit të demokracisë nga parimet e saj përfaqësuese dhe i vetë partive nga misioni i tyre kushtetues e ligjor.

Ky raport analizon problematikat e përfaqësimit, me fokus kryesor çështjet e dekriminalizimit, si dhe sjelljen e partive, të elektoratit dhe të institucioneve kushtetuese e ligjore ndaj tyre. Raporti përmban të dhëna të detajuara në bazën legjislative, në zhvillimet brenda e jashtë partive politike, në emra dhe rastet më të njohura dhe në bilancin e jetësimit të procesit të dekriminalizimit rreth dy vjet pas hyrjes në fuqi të ligjit.

I.3 PËRHAPJA E FENOMENIT GJATË VITEVE 2011-2015

Mekanizmi i sistemit të emërimeve në administratë, i emërimeve në institucionet e sigurisë dhe i promovimeve në politikë ishte bazuar kryesisht në meritat partiake dhe besimin politik. Përpara vitit 2011 rastet e përfshirjes në vendimmarrje të individëve me rekorde kriminale ishin minimale dhe në periudha kohore të veçuara.

Kështu, p.sh, rasti i vetëm daton në vitin 1997 dhe zgjedhjet parlamentare të jashtëzakonshme, ku kandiduan në zgjedhje disa prej drejtuesve të Komiteteve të Shpëtimit apo grupeve “të forta” lokale, kryesisht në Vlorë, Sarandë, Berat, etj, të njohur edhe për aktivitet antiligjor ose mbështetje nga grupe kriminale. Karriera e këtyre individëve përfundoi

shpejt, dhe në legjislaturën e re të vitit 2001 shumica e tyre nuk arriti të mbijetojë në politikën qendrore. Në nivel lokal vijoi të kishte pjesëmarrje të pjesshme, por pa ndikim në vendimmarrjet e rëndësishme politike.

Më 2001 në zgjedhjet parlamentare filluan prurjet në politikë të drejtuesve apo ish drejtuesve policorë, si dhe pati disa elementë të njohur për sjellje jo-etike dhe problematika në zonat e tyre elektorale. Tipare të tilla u reflektuan edhe në zgjedhjet lokale 2000, 2003 dhe 2007, kryesisht në zona të vogla të periferisë, komuna të largëta me probleme në rendin publik.

Në vitet 2005 pati hyrje në politikë të disa individëve me karrierë policore e ushtarake, por të shndërruar në biznesmenë të rinj, përfshirë ish shefa të forcave speciale policore apo ushtarake, ish shefa në komisariatet e policisë, - shumica e tyre pa identitet apo formim politik. Ata u promovuan kryesisht për shkak të sistemit mazhoritar dhe nevojës për të siguruar me “çdo kusht” mbështetje në zona të caktuara elektorale. Disa prej tyre siguruan mandate në parlament, kryesisht individë që konkurruan në zonat e kundërta politike, pra në zona ku partia që i kandidonte i konsideronte gati të pamundura të fitoheshin. Për më tepër, hyrja e tyre në politikë u shoqërua me largimin nga politika të disa politikanëve të karrierës dhe të modelit të *“politikanit me bindje e vizion politik”*, siç ishte rasti i ish kryetarit të Kuvendit Pjeter Arbnori, i cili kishte kaluar rreth 28 vjet në burgim politik gjatë diktaturës. “Fituesit” dhe “prurjet” e reja nuk kishin të shkuar kriminale dhe shumica nuk kanë as sot kredenciale ligjore negative. Por hyrja e tyre në politikë u diktua më shumë nga aftësia për mbledhje votash lokale sesa nga ndonjë ideologji, bindje, program apo vizion të tyre politik.

Mësimi nga zgjedhjet parlamentare 2005 dhe rritja e numrit të *“biznesmenëve”* dhe të *“fortëve”* në politikë bindi dy partitë e mëdha politike, PD e PS të ndryshonin më 2008 Kodin Zgjedhor, duke kaluar nga sistemi miks në sistem

I. DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

proporcional me lista të mbyllura. Premtimi kryesor mbi të cilin u bazua ky ndryshim ishte stimulimi i politikanëve të karrierës në politikë dhe evitimi i prurjeve nga biznesi dhe “të fortët” lokalë. Ironikisht, në zgjedhjet pasuese 2009 dhe sidomos 2013 ndodhi krejt e kundërta.

Në zgjedhjet e vitit 2009 pati shumë më tepër emra të rinj në parlament, prurje nga biznesi, sponsor të partive kryesore politike dhe mbështetës të liderëve kryesorë politikë. Numri i tyre ishte shumëfish më i lartë sesa në zgjedhjet 2005, pra rezultat i kundërt me pritshmëritë e sistemit të ri proporcional rajonal me lista të mbyllura. Përfshirja e tyre në lista u promovua kryesisht për shkak të nevojës së partive për financim elektoral dhe duke përfutuar nga mbështetja që biznesmenët kanë në zona të caktuara zgjedhore. Shumica e prurjeve nga biznesi nuk kishin tregues të aktivitetit kriminal në të kaluarën, ndaj ky proces u kritikua për raportet e reja të ndërvarësisë midis biznesit e politikës dhe jo për elementë të tjerë që më vonë sollën problematikat e kriminalizimit të politikës.

Procesi i prurjeve masive nga biznesi (2009) u thellua në zgjedhjet lokale të vitit 2011. Ndryshe nga viti 2009 në këto zgjedhje pati promovim politik në poste të larta edhe të individëve me rekorde kriminale në të kaluarën, kryesisht në vende të tjera. Shembulli më tipik ishte rasti i bashkisë apo disa njësive vendore (komuna) në Kavajë, Tepelenë, Vlorë, Elbasan, Kukës, Shkodër, etj. Disa prej këtyre individëve të zgjedhur vite më pas përfunduan të shkarkuar për shkak të ligjit të dekriminalizimit ose të arrestuar për vepra të ndryshme penale, të kryera edhe përpara marrjes së detyrës. Në Kavajë hyrja e një kandidati të tillë ndikoi në ndryshimin e traditës së votimit atje (bastion i së djathtës) duke krijuar modelin se përmes këtyre prurjeve mund të rrëzohen zonat bastion dhe të sigurohen mandate fituese në çdo kohë e rrethanë.

Më 2013 fenomeni i përfshirjes në politikë i individëve me rekorde kriminale në të kaluarën, të dënuar

apo të akuzuar për vepra të rënda penale, pësoi rritje drastike. Disa prej tyre arritën të fitojnë mandate të sigurta parlamentare (u vendosën në vende fituese në listën shumë-emërore të partive politike, kryesisht të Partisë Socialiste) dhe u bënë pjesë e mazhorancës së re fituese në zgjedhje. Prej kësaj kategorie, disa deputetë krijuan një sërë incidentesh në parlament, kryesisht akte kërcënuese ndaj deputetëve kritikë të opozitës, duke ndikuar më shumë se gjithçka tjetër në krijimin e një klime publike kritike dhe proteste ndaj tyre.

Krahas prurjeve problematike parlamentare fenomeni i rekrutimeve të reja edhe midis individëve me të kaluar kriminale vijoi edhe në nivele të tjera drejtuese, sidomos në sektorët e sigurisë, të shërbimeve policore e doganore, në drejtoritë rajonale dhe ato lokale të shërbimeve, etj. Vazhdimisht emra të tillë tërhoqën vëmendjen e medias dhe publikut, si dhe u bënë protagonistë për modelet klienteliste të ndjekura prej tyre tashmë nga pozitat drejtuese. Sistemi i emërimeve sipas meritës dhe treguesve cilësorë të kandidimit u njollos përballë sistemit të emërimeve për shkak të shërbimeve elektorale, njohjeve personale apo detyrimeve të tjera.

Dyshime të arsyeshme se sistemi i ri paralel i promovimit bazohej në përzgjedhje klienteliste dhe raporte personale informale, në financime joligjore të fushatave dhe se mund të pasohet me akses të privilegjuar në fondet publike dhe politikat vendimmarrëse, dominuan debatet politike dhe publike të gjysmës së dytë të vitit 2014 dhe periudhën deri pas zgjedhjeve lokale 2015.

Gjatë sesionit të dytë të vitit 2014 opozita parlamentare përfitoi nga disa raste flagrante të incidenteve në parlament për të bojkotuar parlamentin dhe për të nisur aksionin politik kundër dekriminalizimit. Nisma e saj fillimisht pati mbështetje sporadike mediatike, publike e ndërkombëtare, kryesisht duke e lexuar atë si alibi në strategjinë e saj politike refuzuese ndaj institucioneve të

I. DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË



Fushata e vitit 2013 në Lezhë, ish-deputetët Prenga dhe Ndoka

reja të mazhorancës. Në kulmin e debatit u shënuan disa incidente të rënda në parlament dhe jashtë tij, kryesisht nga deputetë të akuzuar të mazhorancës, zhvillim që ishte përcaktues në shndërrimin e dekriminalizimit në temë dominuese të axhendës politike.

Opozita i kërkoi komunitetit ndërkombëtar mbështetje në nismën e saj për një ligj të ashpër kundër përfshirjes në politikë dhe administratë të individëve me rekorde kriminale në të kaluarën, në shkëmbim të rikthimit të saj në parlament. Oferta e saj mori mbështetje dhe nën presionin në rritje mediatik e politik nga brenda dhe ndërkombëtar nga jashtë, në dhjetor 2014 dy partitë kryesore politike, Partia Socialiste në qeveri dhe Partia Demokratike në opozitë, ranë dakord për një marrëveshje politike për një bazë të ashpër ligjore kundër individëve me rekorde kriminale në politikë dhe në vendimmarrje.

Megjithëse palët ranë dakord dhe kriza politike u tejkalua, palët patën diferenca thelbësore dhe debate të gjata politike mbi elementët konkrete që lidheshin me jetësimin e legjislacionit të ri. Opozita vijoi akuzat për eksponentë të caktuar të mazhorancës, kurse mazhoranca e majtë, vijoi të marrin në mbrojtje në çdo rrethanë politikanë qendrorë apo lokalë të akuzuar, duke përdorur si alibi dëshmitë e penalitetit, e cila merrej lehtësisht në institucionet shqiptare. Akuzat e opozitës dhe medias kishin të bënin me faktin se shumica e individëve të cituar në denoncimet e tyre kishin rekorde kriminale e dënime nga institucione të së drejtës në vendet e tjera evropiane dhe jo në institucionet shqiptare. Sigurimi i këtyre dokumenteve do të kërkonte kohë, e cila sa më e gjatë të bëhej aq më shumë shoqërohej me mosbesim dhe alibi nga palë politike, ndaj edhe procesi drejt jetësimit të ligjit zgjati shumë më tepër sesa ishte parashikuar.



2.

BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

2.1 LIGJI 138/2015 MBI “DEKRIMINALIZIMIN” DHE RISITË E TIJ

Ka pasur një debat të gjatë nëse vendosja e klauzolave së dekriminalizimit do të cenonin liritë kushtetuese. Zgjidhja përfundimtare u dha nga Komisioni i Venecias, sipas të cilit¹, “mospasja të drejtë për t’u zgjedhur është një kufizim i së drejtës për zgjedhje të lira, ndaj ajo duhet të bazohet në norma të qarta të së drejtës, të ndjekë një qëllim legjitim dhe të respektojë parimin e proporcionalitetit. Është në interesin e përgjithshëm publik shmangia e një roli aktiv të shkelësve në vendimmarrjet politike”.

Opozita parlamentare synoi që përmes ligjit të ri të politik-ribërja dhe vendimmarrja politike të arrijnë të mos imunizohen nga ndikimet e botës së krimit, duke e konsideruar këtë me interes të lartë publik. Sipas opozitës², “kapja e pushtetit publik nga krimi nëpërmjet përfshirjes së individëve me rekorde të rënda kriminale nga partitë politike në kandidaturat dhe zgjedhjen e tyre në Kuvend apo pushtetin vendor, si dhe nëpërmjet emërimit në funksione të larta apo funksione kyçe të administratës publike dhe organeve ligjzbatuese,

¹ Raporti paraprak i Komisionit të Venecias, 30 Qershor 2015, fq. 34

² Relacion, Nisma e deputetëve të Grupit Parlamentar të PD, 23.02.2016

përbën një kërcënim të rëndë për integritetin dhe funksionimin e demokracisë dhe të institucioneve demokratike”.

Partia Socialiste në mazhorancë e refuzoi fillimisht kërkesën e opozitës, dhe madje ligjërimi i saj politik përgjatë vitit 2014 dhe 2015 ishte edhe refuzues ndaj çdo akuze se mund të kishte individë me rekorde kriminale në radhët e saj. Sipas mazhorancës, nisma do të dëmtonte imazhin e vendit dhe përbën alibi për humbjen e mbështetjes popullore nga opozita. Por për shkak të rrjedhës që morën ngjarjet dhe faktet që dolën në publik për disa nga përfaqësuesit e saj në pushtetin qendror e lokal, PS ndryshoi qëndrim dhe në momentin e fundit, e mbështeti marrëveshjen dhe më pas edhe ligjin. Në fund, dy palët politike kryesore ishin në të njëjtin vlerësim se miratimi i këtij ligji do të ishte suksesi më i rëndësishëm i Kuvendit gjatë vitit 2015 dhe reforma kyçe e përkrahur gjerësisht nga partnerët ndërkombëtar për pastrimin e organeve publike nga ndikimi i personave me rekorde kriminale.

Pas debatit të gjatë, palët politike konsumuan një vit negociata dhe në dhjetor 2015 miratuan ndryshimet në Kushtetutë (ligji 137/2015) dhe më pas edhe ligjin organik (138/2015). Në Kushtetutë u përfshinë disa nene të veçanta. Sipas nenit 1³ *“ndalohet zgjedhja, emërimi apo ushtrimi i një funksioni publik në një nga organet e parashikuara në këtë Kushtetutë, ose të krijuara me ligj, pavarësisht përcaktimeve të bëra në dispozitat e tjera të kësaj Kushtetute, nëse verifikohen rrethana që cenojnë integritetin e funksionarit publik, sipas kushteve dhe rregullave të përcaktuara me ligj të miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.”* Sipas nenit 2, *“përfashtohen nga e drejta për t’u zgjedhur shtetasit që janë dënuar me burgim, me vendim përfundimtar të formës së prerë, për kryerjen e një krimi, sipas rregullave të përcaktuara me ligj të miratuar me tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në raste përjashtimore dhe të justifikuara, ligji mund të parashikojë kufizime të së drejtës për të*

3 LIGJ Nr. 137/2015 Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998, “Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar, Fletore zyrtare, nr.219, 2015.

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

zgjedhur të shtetasve që vuajnë dënimin me heqje lirie, ose të së drejtës për t'u zgjedhur para dhënies së një vendimi përfundimtar apo kur shtetasit janë dëbuar për një krim ose për cenim shumë të rëndë dhe serioz të sigurisë publike”.

Më tej i njëjti e drejta Gjykatës Kushtetuese të interpretojë rastet e shkarkimeve të zyrtarëve të lartë që vijnë në kundërshtim me ligjin 138/2015, si dhe shtohet në nenin tjetër, sipas të cilit *“mandati i funksionarëve të zgjedhur ose të emëruar në organet kushtetuese dhe ato të krijuara me ligj, që është fituar përpara hyrjes në fuqi të këtij ligji, mbaron ose është i pavlefshëm kur konstatohet se i zgjedhuri ose i emëruari përfshihet në rrethin e subjekteve që janë të përjashtuara nga e drejta për t'u zgjedhur”.*

Ligji 138/2015 u miratua me konsensus politik dhe pati mbështetje të fortë ndërkombëtare. Në relacionin shoqëruar dhe në hyrje të tij ligji përcakton synimet, qëllimin dhe parimet e zbatimit të tij. Sipas këtyre përcaktimeve, qëllimi kryesor ishte të realizonte *“dekriminalizimin e organeve të zgjedhura, institucioneve të pavarura dhe administratës publike, si dhe mbrojtja në të ardhmen i funksionimit demokratik e ligjor të tyre, nëpërmjet largimit nga funksionit publik, apo pengimit të zgjedhjes ose emërimit në to, të personave me rekorde kriminale dhe/ose përdoruesve të substancave narkotike”.* Gjithashtu ligji kishte objekt *“mbrojtjen e integritetit dhe mirëfunksionimit demokratik të Kuvendit, organeve të qeverisjes vendore, institucioneve kushtetuese apo të krijuara me ligj, administratës publike, forcave të armatosura, organeve të rendit publik, sigurisë kombëtare, dhe çdo institucioni apo entiteti tjetër ekonomik shtetëror, nga ndikimi apo pjesëmarrja në politik-bërje dhe/ose vendimmarrje, i personave të cilët kanë kryer apo kanë tentuar të kryejnë vepra penale dhe/ose janë përdorues të substancave narkotike”.* I artikuluar në këtë formë e rëndësi, ligji gjeti mbështetje politike dhe publike, si dhe inicioi një fazë intensive denoncimesh e debati politik, gjatë të cilit u zbuluan dhe u denoncuan një numër rastesh të tjera në nivele qendrore e lokale, sidomos në sferën e veprimit të

organeve specifike fitimprurëse (polici, dogana, tatime, hipoteka, etj), si dhe në institucionet politike përfaqësuese.

Legjislacioni i ri krijoi praktika të reja ligjore të trajtimit të rasteve të dekriminalizimit dhe papajtueshmërisë së mbajtjes/marrjes së statusit civil e politik drejtues. Konkretisht, personi i përfshirë në objektin e ligjit, nuk do të mund të *“emërohet apo zgjidhet në funksionet publike si më poshtë: a) në organe kushtetuese apo të krijuara me ligj; b) gjyqtarë ose prokurorë c) në postin e zëvendësministrit apo të njëvlershëm me të; ç) në postin e prefektit; d) funksionarë politikë në kabinetet e drejtuesve të çdo institucioni kushtetues apo të krijuar me ligj; dh) në Shërbimin Informativ Shtetëror dhe shërbime të tjera informative; e) në shërbimin civil dhe shërbimin diplomatik si dhe drejtues të çdo niveli ne administratën publike të nivelit qendror dhe vendor që nuk përfshihet në shërbimin civil; ë) në Policinë e Shtetit; f) ushtarakë të forcave të armatosura, si dhe g) në çdo post drejtues të kompanive që zotërohen plotësisht apo në maxhorancë ose administrohen nga shteti”*.

Ligji paraqet risi në shumë drejtime. Ligji i ri dhe realiteti politik pas tij, duke pasur një qëllim të gjerë dhe objekt akoma më të gjerë, vuri në sprovë institucionet politike e kushtetuese për zbatimin organik të tij. Pasojat e tij ndikuan në rrjedhën e ngjarjeve politike, në sistemin e zgjedhjeve brenda-partiake, në ligjërimin politik dhe në procesin e vendimmarrjes dhe përzgjedhjes elektorale politike. Njëherësh, ligji, për shkak të mungesës së modelit në referim dhe nxitimit politik për ta kaluar, reflektoi edhe mangësi, kundërshti dhe debate të shumta në fazën e zbatimit të tij. Një numër mekanizmash dhe përgjegjësish të krijuara prej tij do të duhej të jetësoheshin dhe për këtë kërkoheshin buxhet shtesë, kompetenca specifike, rregullore dhe akte të tjera administrative, të cilat, do të mund të ishin plotësuese vetëm në rastet e vullnetit të plotë politik dhe koordinimit midis institucioneve. Në rastet e konfliktit apo rivalitetit midis institucioneve apo mungesës së vullnetit politik, hapësirat në ligj apo normat e

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

interpretueshme ligjore u përdorën për të vonuar procesin apo për ta zbatuar ligjin me standarde të ndryshme.

2.2 RASTI SHQIPTAR DHE PRAKTIKAT NË VENDET E TJERA

Ndërhyrja e jashtëzakonshme në Kushtetutë dhe legjislacionin zgjedhor, si dhe pjesë të tjera të legjislacionit shqiptar, duke krijuar norma e praktika të reja vlerësimi mbi individët e zgjedhur apo emëruar në poste publike e politike, u duk se inicioi një fazë unike eksperimentale. Në të vërtetë Shqipëria nuk ishte vendi i vetëm në botë që aplikoi masa të tilla kaq shtrënguese. Praktika të tilla gjenden në disa vende të tjera të botës. Referuar praktikave evropiane gjithashtu ekzistojnë modele të ndryshme kushtetuese, ligje të ndryshe kufizuese dhe kritere të ndryshme që lejojnë ose pamundësinë kandidimin për poste publike e politike.

Siç tregojnë të dhënat e mëposhtme të cituara nga raportet e Komisionit të Venecias, në disa vende ka norma e shkallë penalizuese të ndryshme, sidomos referuar të drejtës për kandidim në zgjedhjet politike. Koncretisht,

- në Estoni dhe Armeni individi humbet të drejtën e votimit dhe të kandidimit nëse është dënuar me burgim për krime të veçanta,
- në Lituani personi që nuk ka kryer dënimin e dhënë nga gjykata nuk ka të drejtë kandidimi në zgjedhje,
- në Turqi personi i dënuar me më shumë se një vit dhe për vepra të rënda nuk kanë të drejtë kandidimi,
- në Kirgistan personat në paraburgim ose që kanë kryer krime më përpara nuk kandidojnë në zgjedhje,
- në Moldavi personat e dënuar me burgim ose janë dënuar me vendim gjykate ose kanë rekorde aktive kriminale nuk kanë të drejtë kandidimi në zgjedhje,
- në Maqedoni personat e dënuar mbi 6 muaj ose që janë duke vuajtur dënimin për krime të rënda nuk kanë të drejtë kandidimi në zgjedhje,

DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

- në Greqi gjithashtu disa vepra penale përbëjnë kusht për ndalimin e kandidimit në zgjedhje, në Irlandë ka kufizime për individët e dënuar mbi 4 vjet burg,
- gjithashtu ka edhe vende të tjera me masa të përkohshme, të pjesshme apo specifike, edhe në vende fqinje si Kosovë, Maqedoni, Bosnje, megjithëse jo përmes normave të përfshira kushtetuese.

Krahas tyre ekzistojnë një parim gati universal për kushtetutat dhe praktikat demokratike evropiane, sipas të cilit, individ mund të penalizohet me kufizime kandidimi vetëm në raste specifike dhe për dënime që lidhen me momentin kur kandidon, - ndërkohë që legjislacioni shqiptar i vitit 2015 mbetet unik në kontinent për shkak të shtrirjes së gjerë në kohë, përfshirjes së një numri të lartë të veprave penale dhe humbjes së të drejtës së votës dhe të kandidimit në zgjedhje.

2.3 ZBATIM INTEGRAL APO NEVOJË PËR PËRMIRËSIM TË LIGJIT?

Një nga tiparet e qëndrueshme të sjelljes shtetërore dhe politike shqiptare është raporti i brishtë midis legjislacionit dhe zbatimit të tij praktik. Sa herë në legjislacion shfaqen probleme e vështirësi, zgjidhja nuk kërkohet në lexim integral të ligjit dhe sens përgjegjësie, por në klauzola penguese dhe për pasojë, në propozime për amendime ligjore, të cilat përveç se marrin kohë dobësojnë edhe vetë funksionalitetin e ligjit. E njëjta praktikë u ndoq edhe në ligjin e dekriminalizimit.

Një numër problemesh dhe konfliktesh institucionale lindën menjëherë sapo nisi zbatimi i tij. Mungesa e rregullave standarde për të gjitha institucionet, mungesa e përvojës, mungesa e mjeteve financiare në dispozicion dhe në tërësi, varësia nga të dhënat që sigurohen nga institucionet e drejtësisë në vendet e tjera të BE-së, cuan në vonesa dhe zvarritje të zbatimit të ligjit.

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

Disa prej këtyre problematikave u shndërruan në konflikte politike dhe patën pasojë edhe në ecurinë e axhendës politike. Suksesi më i madh i ligjit ishte largimi i disa politikanëve nga jeta politike, sidomos deputetë, por pikërisht ky sukses u evidentua nga vetë KQZ e parlamenti si produkt i një procesi të parregullt ligjor. Kështu p.sh, në një raportim në Komisionin e Ligjeve në Kuvend gjatë vitit 2017 kreu i KQZ, D.Biba deklaroi⁴ se *“Prokurori i Përgjithshëm na ka sjellë në rastet e tre mandateve të zotit Dashamir Tahiri, Elvis Rroshi dhe Shkëlqim Selami që janë dënuar jashtë vendit për vepra të caktuara. I kemi kërkuar t’i shohim këto vendime, madje seancat kanë qenë publike. Nuk na kanë sjellë aktet përkatëse, as sot që po flasim dhe e kemi marrë vendimin në mirëbesim të Prokurorisë dhe për pasojë përgjegjësinë e ka ai organ”*. Ky qëndrim, sipas të cilit vendimi është marrë në mirëbesim, pa fakte të verifikueshme, u kundërshtua ashpër nga deputetët e komisionit. Disa prej tyre (të mazhorancës) i konsideruan praktika të tilla vlerësimi si shkelje të parimeve kushtetuese, disa të tjerë, përfshirë edhe partinë aleate kryesore të PS-së, LSI, theksuan se *“ka nevojë për të saktësuar më mirë pozicionet dhe autoritetin e institucioneve edhe në ligj, pavarësisht se janë ligje të bëra së fundmi edhe se janë bërë nën presion dhe për t’i bërë shpejt dhe me vullnetin e mirë për të zgjidhur një problem që u ngrit si kauzë politike, siç ishte dekriminalizimi. Ligji ka paqartësi dhe krijon kakofoni në rolin dhe autoritetin e institucioneve”*⁵

Në një rast tjetër, kryetari i Komisionit të Sigurisë Kombëtare në parlament, Spartak Braho, përmes një letre⁶ adresuar KQZ pretendoi se ai ka qenë i dënuar për shpifje, deklarim që nuk e ka përfshirë në formularin deklarues si deputet. Ai theksoi se kjo masë dënimi nuk përfshihen në nenet e ndalimit të ligjit 138/2015 dhe se ligji i dekriminalizimit nuk penalizon individë që janë

4 Dëgjuesë në Komisionin e Ligjeve në Kuvend, kryetari i KQZ Biba, 13.04.2017.

5 Luan Rama, deputet i LSI, diskutim në dëgjuesën e Komisionit të Ligjeve, 13.04.2017.

6 Spartak Braho, letër adresuar KQZ, 31.05.2016.

dënuar me gjobë apo me dënime alternative, por vetëm ata me dënime me burgim të formës së prerë. Pretendime të tjera teknike patën edhe individë të tjerë me imunitet ose drejtues politik e publikë, madje në disa raste, pretendimet u shprehën me dërgimin e ligjit në Gjykatën Kushtetuese, siç ndodhi me dy raste shkarkimesh, si dhe me rastin e debatit mbi kufizimin e të drejtës së votës për kategori të caktuara.

Nga ana tjetër, vetëm disa javë pas miratimit të ligjit dhe hyrjes së tij në fuqi, partitë politike propozuan nisma të ndryshme për amendimin e tij. Propozimet lidheshin kryesisht me zhvillimet e reja politike dhe problematikat e krijuara jashtë përcaktimeve ligjore, si dhe nga mangësitë në shkrimin teknik të neneve dhe përcaktimeve të ligjit. Kështu, disa amendime u realizuan, kryesisht saktësime në kompetenca dhe në përgjegjësinë e institucioneve ligjzbatuese. Më 14 prill Kuvendi miratoi disa prej këtyre ndryshimeve, sipas të cilave⁷ vendoseshin kufizime në vite për personat e penalizuar nga vepra të caktuara penale të ligjit 138/2015 si dhe specifikoheshin përgjegjësitë për disa institucione në zbatim të ligjit.

Ndërkohë, në shkurt 2016, opozita parlamentare (PD) propozoi amendime shtesë në ligjin 138/2015. Nisma e saj lidhej me zhvillimet politike të ditës, momentin kur një deputet i PS (A.Prenga) u arrestua në flagrancë nga policia, por që më pas, vijoi të paraqitej në Kuvend në pritje të vendimit të gjykatës. Sipas kësaj, nisme⁸, *“ligji 138/2015 nuk parashikon mundësinë e pezullimit nga detyra të funksionarëve publik në rast se ato arrestohen në flagrancë për krime kundër jetës të kryera me dashje, ose veprat penale të kryera me dashje kundër shëndetit. Arrestimi në flagrancë për kryerjen me dashje të një vepre penale kundër jetës ose shëndetit, nënkupton se zyrtari nuk*

⁷ Ligj nr. 38/2016 Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 138/2015 “Për garantimin e integritetit të personave që zgjidhen, emërohen ose ushtrojnë funksione publike”, Fletore Zyrtare, nr.77, 2016.

⁸ Nismë e deputetëve të Grupit Parlamentar të PD, 23.02.2016

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

mund të vijojë ushtrimin e funksionit, pa u përfunduar çështja me vendim gjyqësor të formës së prerë, për shkak se ajo bie ndesh me parimet që udhëheqin ushtrimin e funksionit publik dhe që ka të bëjë me ofrimin e shërbimeve ndaj qytetarëve, përfaqësimit dhe mbrojtjen e interesave të tyre. Nëse një funksionar publik arrestohet në flagrancë për kryerjen me dashje të një vepre penale kundër jetës ose shëndetit të shtetasve, atëherë ai duhet të ndërpresë ushtrimin e funksionit”. Mbi këtë bazë u formulua propozimi me një shtesë ndaluese në ligj, sipas të cilës ajo nuk passjell shkarkimin e tij nga detyra, për arsye të respektimit të parimit të prezumimit të pafajësisë, por pezullimin nga detyra deri në përfundimin e çështjes me vendim gjyqësor të formës së prerë. Nisma e PD nuk gjeti mbështetje nga PS, dhe për pasojë, nuk mori miratimin e shumicës parlamentare.

Në maj 2016 përsëri PD deklaroi një nismë tjetër politike dhe parlamentare, të njohur si nisma e “dekusarizimit”. Sipas saj, do të ndalohet me “*ligj rikandidimi ose emërimi në funksione publike të atyre që humbasin mandatin e deputetit, sepse shkelin Kushtetutën, duke zhvatur paratë dhe pasuritë publike të shqiptarëve*”⁹. Edhe kjo nismë bazohej kryesisht në zhvillimet ditore dhe vendimin e Gjykatës Kushtetuese për heqjen e mandatit të deputetit të PS, Koço Kokëdhima.

Në tetor 2016 tre deputete (Vokshi e Bregu të PD dhe Doda e PDIU) propozuan amendime shtesë në Ligjin 138/2015 duke kërkuar që subjekt i verifikimit të jenë edhe mësuesit, si dhe personat që kujdesen për fëmijët dhe moshën e tretë. Në relacionin e propozimit, deputetet theksojnë se “*askush nuk do të donte që fëmijët e tij, apo personat e tjerë të afërm, të edukoheshin apo të merreshin nën kujdesin e dikujt nën hetim, apo të dënuar për vepra penale*”. Sipas tyre, “*risia që sjell projektligji, përveç shtimit të subjekteve vetë-deklaruese, është se janë shtuar veprat penale, për të cilat personi nuk mund të emërohet apo zgjidhet në funksionet publike, siç janë “pornografia”, “keqtrajtimi i të miturit”, “shtytja e të miturve në krim”, “dhuna në familje*”.

⁹ Deklaratë e zotit Basha, në profilin e tij në rrjetin social FB, 13.05.2016.

2.4 2015-2016: PRESION PUBLIK NË RITJE KUNDËR KANDIDATËVE TË INKRIMINUAR

Viti 2015 ishte vit zgjedhor ndaj testi i parë i dekriminalizimit do të duhej të refleктоhej në zgjedhjet e 21 qershorit. Partitë kryesore politike premtuan se kandidatët e tyre do të ishin me cilësi të larta dhe brenda standardeve të ligjit, por ato nuk krijuan mekanizma kontrolli dhe as nuk ishin të prirura të sakrifikonin kandidatë në emër të dekriminalizimit.

Hapësirën e lënë bosh nga reagimi apatik i partive politike e mbushën aktorët e tjerë publikë, kryesisht diplomatët perëndimorë në Tiranë, media, shoqëria civile dhe institucione të tjera jopolitike. Ambasadori amerikan në Tiranë Donald Lu u tregua shumë aktiv në thirrje publike për distancim të partive nga kandidatët e inkriminuar dhe në momentet e fundit të fushatës, edhe në apel për të mos votuar kandidatë të tillë. Më 26 janar 2016 në një konferencë në praninë e tre liderëve kryesorë politikë ambasadori Lu iu drejtua atyre¹⁰ se *“udhëheqësit e partive duhet të bëjnë gjithashtu më shumë për të larguar politikanët e korruptuar dhe me lidhje kriminale nga radhët e tyre dhe të mos i vendosin fare emrat e tyre në fletën e votimit. Miratimi i ligjit të dekriminalizimit ishte një hap i parë i rëndësishëm, por tani është po kaq i rëndësishëm zbatimi i plotë i tij”* dhe se *“votuesit shqiptarë kanë nevojë që po ashtu të marrin përgjegjësi — përgjegjësinë për të mos pranuar pará për votën e tyre dhe për të mos votuar kriminelë”*. Në të njëjtën linjë ishin edhe drejtuesit më të lartë diplomatikë të Bashkimit Evropian në Shqipëri.

Një rol aktiv në arritjen e ligjit të dekriminalizimit dhe në presionin pozitiv për jetësimin e tij luajtën edhe diplomacia dhe politika gjermane. Gjatë vitit 2015-2016 janë të paktën pesë intervista në median gjermane për Shqipërinë (radio Deutsche Welle), ku deputetë të dy krahëve politikë në

10 Fjala e Ambasadorit Donald Lu <https://al.usembassy.gov/sq/fjalimi-ambasadorit-donald-lu-ne-konferencen-korrupsioni-zgjedhor-nevoja-per-nje-reforme-elektorale-te-thelluar-dhe-gjithethepershirese-26-janar-2/>

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

Gjermani japin të njëjtin mesazh ndaj politikës shqiptare, për nevojën e ligjit dhe më pas, për nevojën jetike të zbatimit të tij. Një prej emrave më aktiv ishte deputeti Gunther Krichbaum, kryetar i Komisionit për Çështjet Evropiane në Bundestag, cili paralajmëroi¹¹ që më 2015 se “për ne është një kusht i panegociueshëm për fillimin e bisedimeve të anëtarësimit që politika shqiptare të dekriminalizohet”. Një vit më vonë, në nëntor 2016 gjatë një vizite zyrtare në Tiranë zoti Krichbaum paraqiti disa kushte për mbështetjen e shumicës politike në parlamentin gjerman ndaj procesit integruar të Shqipërisë, duke veçuar në to, rëndësinë e zbatimit integral të ligjit të dekriminalizimit. Sipas deklaratës së Krichbaum përpara medias, “ligji për dekriminalizimin duhet të zbatohet në mënyrë të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse. Ka ende persona të inkriminuar në funksione publike. Kjo është e papranueshme për ne si grup parlamentar dhe për mua personalisht”. Rol aktiv asistues në fazën e hartimit të ligjit, monitorimit të procesit për jetësimin e tij dhe të zhvillimeve politike në vend luajti edhe fondacioni “Konrad Adenauer Stiftung”, i cili është edhe mbështetës i këtij studimi.

Brenda vendit edhe faktorë të tjerë civilë e publikë rritën presionin ndaj partive për arritjen dhe më pas, edhe jetësimin e ligjit të dekriminalizimit. Instituti i Studimeve Politike hartoi më 2015 dhe 2017 hartën e riskut zgjedhor, bazuar edhe në të dhënat e kandidatëve në secilën zonë, duke paralajmëruar zonat me risk për shkak të kandidatëve të inkriminuar. Përmes deklarimeve politike të ISP gjithashtu përpara zgjedhjeve 2015 dhe 2017 u bënë publike zona specifike dhe emra të veçantë të individëve me rekorde kriminale që mbetën në garë. Edhe organizata të tjera të shoqërisë civile dhe media ditore iu bashkuan këtij procesi, përmes ofrimit të të dhënave për kandidatë të caktuar ose monitorimin e procesit.

11 Intervistë e Gunther Krichbaum, Kryetar i Komisionit për Çështjet Evropiane në Bundestag, radio Deutsche Welle, 2.10.2015.

Në prill 2015 Konferenca Ipeshkvnore e Kishës Katolike, organi më i lartë përfaqësues i këtij institucioni fetar, përmes një deklarate të pazakontë politike apeloj që partitë politike të tregojnë¹² *“një vullnet të pakthyeshëm për dekriminalizimin e politikës në tërësi. Prandaj në përcaktimin e kandidatëve të kihet parasysh gjetja e atyre kandidatëve të cilët nuk janë të përfshirë në një të kaluar kriminale dhe korruptive”*. Deklarata gjithashtu u bënte thirrje *“ndërgjegjes së qytetarëve që nëse kandidatët janë të njohur për të kaluarën e tyre kriminale apo korruptive të mos i votoni. Edhe abstenimi apo vota e bardhë është një opsion dhe një zë që duhet dëgjuar dhe një e drejtë që duhet ushtruar në kushte specifike. Nëse askush nga kandidatët nuk përmbush kriteret, atëherë abstenimi kthehet në një detyrë morale”*. Po ashtu Kisha apeloj edhe kundër trafikut të votave. Sipas saj, *“sikurse kemi thënë edhe në qarkoren me rastin e zgjedhjeve të vitit 2013, e që për fat të keq u verifikua dukshëm në ato zgjedhje, dënojmë dhe bëjmë thirrje që të mos verifikohet më shitblerja e votës. Kush shet votën, me çfarëdo çmimi, ka shitur dinjitetin, nderin e vet dhe të familjes. Kush e blen votën është i paskrupullt dhe poshtëron dinjitetin e të tjerëve dhe të vetin. Shitblerja e votës heq mundësinë e kërkimit të llogarisë nga ana e qytetarit ndaj të zgjedhurve. Lidhur me këtë, po ashtu edhe premtimi i votës nën be pasi janë paguar para, është një fyerje ndaj Zotit dhe kundër moralit të shëndoshë njerëzor e fetar”*.

Në prag të zgjedhjeve lokale 2015 pati disa zhvillime në listat e kandidatëve të partive. PD, bazuar në kërkesën dhe të dhënat e ofruara nga një ambasadë perëndimore vendosi të tërheqë kandidatin për kryetar bashkie në Këlcyrë, Gentian Muhameti. Gjithashtu pas dorëheqjes së kandidatit të saj në Kurbin dhe daljes së një kandidati tjetër, (I.P), PD mbështeti de facto KQZ në refuzimin e regjistrimit të tij, pra në hyrjen në fushatë në këtë bashki pa kandidat konkurrues. Qëndrimi i PD mori lëvdata dhe mbështetje perëndimore, ndërkohë që PS refuzoi me këmbëngulje tërheqjen e kandidatëve të saj për kryetar bashkie në Kavajë, Krujë, Kurbin, Poliçan dhe

12 Qarkore e Konferencës Ipeshkvnore të Kishës Katolike, 14.04.2015.

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

dy bashki të tjera, sipas të njëjtave praktika, informacioneve kritike të ofruara nga partnerë ndërkombëtarë për të kaluarën kriminale të kandidatëve. Synimi i PS për të arritur rezultat pozitiv në këto bashki çoi në humbjen e shansit për të jetësuar që më 2015 procesin e dekriminalizimit, zhvillim që do të ndodhte pjesërisht më vonë, por me kosto më të madhe politike për vendin.



Gentian Muhameti

Interesant është fakti se asnjëri prej raporteve të ODIHR/OSBE në zgjedhjet lokale 2011 e 2015 dhe as në zgjedhjet parlamentare 2013 apo 2017 nuk kanë referime konkrete dhe direkte për kandidatë me rekorde kriminale. Për shembull, në zgjedhjet lokale 2015, në të cilat pati problematika të shumta kritike mbi këta kandidatë, tashmë edhe të provuara me largimin e disa prej tyre, raporti i ODIHR thekson vetëm se “Kodi Zgjedhor përjashton mundësinë e ndryshimit të listave të kandidatëve pas miratimit të tyre përfundimtar, por nuk parashikon rregulla për dorëheqjen e kandidatëve për kryetar bashkie. Në 1 qershor, pas një procesi të zgjatur ankimesh dhe apelimesh, KQZ-ja refuzoi dorëheqjen e kandidatit për kryetar bashkie të PD-së në Kurbin, duke iu referuar mungesës së një mundësie të tillë në ligj dhe argumentimit të pamjaftueshëm nga ana e kandidatit. Më pas, KQZ-ja refuzoi kërkesat për dorëheqje nga gara të kandidatëve

për kryetar bashkie në Dropull, Korçë dhe Kuçovë, por pranoi kërkesat për dorëheqje në Këlcyrë, Memaliaj dhe Sarandë¹³. KQZ-ja i justifikoi më vonë vendimet e paqëndrueshme të saj me shpjegimin se ajo po përpiquej të hiqte kandidatët me të shkuar të pretenduar kriminale, edhe pse nuk ka asnjë bazë ligjore për përjashtimin e kandidatëve nga gara për këtë arsye”.

Në raportin mbi zgjedhjet parlamentare të vitit 2017 ODIHR thekson¹⁴ vetëm se “disa bashkëbisedues të MVZ-së së OSBE/ODIHR-it shprehën shqetësim se individë me të shkuar kriminale ende luanin rol domethënës në fushatë, si kandidatë ose si mbështetës” dhe në fund rekomandon se “një refuzim publik nga ana e politikanëve për të pranuar mbështetje financiare nga individë me të kaluar kriminale do të ndihmonte në ndërtimin e besimit të publikut në integritetin e zgjedhjeve”.

2.5 INKRIMINIMI? RASTET FLAGRANTE QË SOLLËN “DEKRIMINALIZIMIN”

Gjatë zgjedhjeve të vitit 2013 zërat për kandidatë të inkriminuar ishin minimalë, kryesisht për shkak se emrat e dyshuar për të tillë ndodheshin në vende jo të favorshme të listës elektorale. Debati mori hov sidomos për shkak të listës shumëemërore të Partisë Socialiste në qarkun Lezhë dhe aplikimit nga PS të parimit të ndarjes së mandateve midis deputetëve e ministrave të rinj. Në fillim të vitit 2014 në listën shumëemërore të PS në Lezhë u krijua një vend i lirë, për shkak të dorëzimit të mandatit nga Ministria e Mbrojtjes, Mimi Kodheli. Sipas Kodit Zgjedhor mandati i saj i kalonte emrit pasues të të njëjtës gjini, përkatësisht kandidates Mejreme Delishi (PS). Ajo e refuzoi mandatin për arsye të panjohura. Mandati më pas do duhej t’i kalonte emrit tjetër pasues gjinor Mirela Neli (PS), por edhe ajo e refuzoi pa arsye bindëse. Për pasojë, pas konsumimit

13 ODIHR/OSBE: Raporti Përfundimtar mbi zgjedhjet lokale, Varshavë 8 shtator 2015, fq.12.

14 ODIHR/OSBE: Raporti Përfundimtar mbi zgjedhjet lokale, Varshavë 28 shtator 2017, fq.13.

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT



Deputetët Doshi dhe Froku me z. Rama në fushatën 2013.

të grave kandidate në listë, mandati i kaloi emrit të parë në gjininë tjetër, deputetit Arben Ndoka. Media dhe një numër burimesh të tjera publike raportuan se pikërisht për këtë synim dy gratë deputete u detyruan me forcë të japin dorëheqje jashtë vullnetit të tyre. Çështja u bë objekt debati edhe në parlament dhe akuzat politike kaluan më pas edhe në akuza mbi CV e deputetit përfitues nga kjo zhvendosje.

Më 20 janar 2014 në Durrës u krijua e njëjta situatë, tashmë me listën proporcionale të Lëvizjes Socialiste për Integrim. Pas mandatit të lirë të lënë nga ministri Koka (LSI) në Durrës, emri vijues në listë ishte Silvana Maksuti (LSI). Ajo dha dorëheqje dhe emri vijues ishte Merita Kuçi (LSI). Edhe kandidatura e dytë dha dorëheqje. Mandati i kaloi emrit pasues të gjinisë femër, Klodjana Pashkaj (LSI), e cila dha gjithashtu dorëheqje, ashtu si edhe emri tjetër pasues Ermira Koçi. Pas katër dorëheqjeve të shpejta, mandati i kaloi emrit vijues të gjinisë tjetër, Bujar Derveni. Edhe në këtë rast, ashtu si në Lezhë, dorëheqjet u raportuan të jenë bërë nën presion personal dhe partiak, duke deformuar procesin e zgjedhjes dhe të zëvendësimit në listën shumëëmërorë të partive.

Në qarkun Lezhë një tjetër problematikë u shfaq edhe në listat e tjera proporcionale. Kështu, p.sh, edhe lista e krahut të djathtë pësoi ndryshime: deputeti fitues Vasil Bici dha dorëheqje menjëherë pas zgjedhjeve pa ndonjë arsye bindëse dhe mandati i tij i kaloi emrit vijues, Mhill Fufi. Deputeti i ri ishte një emër i njohur për mediat, për shkak se ishte i përfshirë në një përlëshje me armë ku mbeti një i vdekur, ditën e zgjedhjeve të 23 qershorit 2013. Rasti gjithashtu u bë objekt debati, sidomos kur më 3 nëntor 2016 deputeti Fufi u përjashtua nga grupi parlamentar i PD për shkak të thyerjes së vendimit politik ndaj bojkotit parlamentar. Ai e përfundoi mandatin parlamentar (2017) duke qenë votues i koalicionit qeveritar, kundër të cilit ishte zgjedhur më 2013.

Retorika politike për dekriminalizimin mori vëmendje të madhe sidomos gjatë vitit 2014. Në maj 2014 pas një debati në Komisionin e Ligjeve deputeti A.Prenga (PS) ushtroi dhunë fizike në mjediset e Kuvendit ndaj deputetit të opozitës G.Strazimiri. Ndaj rastit nuk pati masa penalizuese nga Kuvendi dhe as hetim nga Prokuroria. Më pak se dy muaj më vonë, në korrik 2014 gjatë punimeve në komisionet parlamentare, deputetët e Kuvendit, Arben Ndoka (PS) dhe Pjerin Ndreu (PS) sulmuan dhe goditën fizikisht deputetin e opozitës Gent Strazimiri (PD). Byroja e Kuvendit një ditë më pas aplikoi masën minimale të përjashtimit me 7 dhe 3 ditë respektivisht për dy deputetët socialistë, si dhe dha masën e vërejtjes për deputetin e opozitës. Në shtator pamjet filmike të incidentit të dhunshëm u bënë publike për median dhe sollën zemërim publik. Incidenti i dhunshëm në parlament u zhvendos edhe në procedim penal në prokurori e gjykatë.

Çështja kaloi në Gjykatën e Lartë, e cila një vit më vonë shpalli vendimin e arsyetuar. Prokuroria e Përgjithshme kishte kërkuar dënimin me burg për dy deputetët, përkatësisht 12 dhe 8 muaj burg. Prokurori kërkoi që masa e burgimit mund të konvertohej edhe në orë pune në interes publik, përkatësisht 150 dhe 100 orë. Sipas vendimit të Gjykatës¹⁵, deputeti Ndoka pranoi se “kryer

15 *Vendim i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë, 10.6.2015, nr.3/4*

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

veprime të dhunshme duke e goditur të dëmtuarin, deputetin Gent Strazimiri, madje duke shprehur edhe pendesën e tij për gjestin e kryer". Deputeti tjetër Ndreu mohoi të ketë goditur deputetin. Deputeti i dëmtuar, Strazimiri citohet nga Gjykata të ketë deklaruar se "pas ministrit të brendshëm, unë kam folur për fenomenin e krimit dhe përdorimit të armëve. Kam theksuar se pas rrotacionit politik administrata është mbushur me kriminelë, të cilët kanë depërtuar me vullnetin e Kryeministrit. Kam thënë se në parlament ka 19 deputetë me rekorde kriminale, por nuk kam përmendur emra. Pasi kam përfunduar fjalën kam dalë në korridor dhe kam qenë duke folur në telefon, kur më afrohet i pandehuri Arben Ndoka, i cili më kapi për xhakete në anën e djathtë dhe më ka goditur dy herë me grusht në kokë në pjesën e ballit".

Interesant është fakti se gjykata vlerëson si fakte përfundimtare alibi të tilla, si "duke pasur si motiv mospajtimin e thellë me fjalët e thëna dhe opinionet e shfaqura nga i dëmtuari Gent Strazimiri në adresë të grupit të deputetëve ku bënte pjesë, i ndjerë i fyer dhe i cenuar edhe në figurën e tij të deputetit nga atribuimi që u bëhej si politikanë e deputetë si të lidhur me krimin apo të ardhur nga bota e krimit, i pandehuri Arben Ndoka reagon duke u larguar edhe ai nga salla e seancës plenare në drejtim të ambientit ku ndodhej i dëmtuari Gent Strazimiri dhe duke kryer veprime të dhunshme goditëse ndaj tij, veprim i cili është ndalur menjëherë nga ndërhyrja e shërbimit parlamentar dhe deputetëve të tjerë", apo se "deputetit të dëmtuar Gent Strazimiri nuk i janë shkaktuar pasoja në shëndet nga veprimet e dhunshme goditëse të të pandehurve Arben Ndoka dhe Pjerin Ndreu". Mbi këtë bazë ajo arriti në përfundimin se "ngjarja nuk ka ndodhur për motive private, të lidhura me rrethanat, interesat dhe cilësitë personale të të dëmtuarit apo të të pandehurve" dhe se "çështja penale e paraqitur për gjykim nga Prokuroria e Përgjithshme nuk është në juridiksionin gjyqësor penal. Ajo i përkiste juridiksionit ekskluziv të Kuvendit, i cili, madje edhe e kishte shqyrtuar rastin duke e kualifikuar si cenim të lirisë parlamentare dhe të funksionimit të Kuvendit duke i ndëshkuar deputetët përgjegjës, të pandehur në këtë gjykim, me masat disiplinore përkatëse". Kolegji vendosi

pushimin e çështjes për dy deputetët. Nga Kolegji i përbërë nga Medi Bici, Ardian Dvorani, Artan Zeneli, Tom Ndreca dhe Admir Thanza, vetëm i fundit paraqiti mendim alternativ nga vendimmarrja e shumicës në Kolegj.

Vlen të theksohet se reagimi i opozitës ndaj ngjarjes së majit 2014 ishte politik dhe në ekstrem, - bojkotimi i parlamentit në shenjë proteste për deputetët e inkriminuar brenda saj, - referim adresuar disa deputetëve të PS me dosje kriminale në të kaluarën. Bojkoti zgjati më se katër muaj dhe ndikoi ndjeshëm të arritjen e marrëveshjes për ligjin e dekriminalizimit.

2.6 GJYKATA KUSHTETUESE DHE LEGJISLACIONI MBI DEKRIMINALIZIMIN

Gjykata Kushtetuese është përfshirë në disa raste në problematikat që lidhen me dekriminalizimin, duke dhënë vendime nominale të cilat në thelbin e tyre i kanë dhënë legjitimitet kushtetues edhe vetë procesit të dekriminalizimit. Në raporte të ndryshme ndërkombëtare dhe deklarime të institucioneve kryesore të huaja në Tiranë (BE dhe SHBA) është vlerësuar rasti i heqjes së një mandati deputeti nga Gjykata Kushtetuese. Megjithatë, rasti në fjalë nuk ka lidhje direkt me dekriminalizimin dhe gjerësisht në opinion publik shqiptar nuk shihet si produkt i këtij procesi. E njëjta logjikë vlen edhe për dy raste të tjera.

Konkretisht, gjatë viteve 2013 – 2017 Gjykata Kushtetuese është investuar në tri raste për padi me kërkesën për heqjen e mandatit të deputetëve të mazhorancës, me akuzën për papajtueshmëri midis mandatit dhe aktivitetit të tyre privat. Gjykata Kushtetuese vendosi në maj 2016 heqjen e mandatit të deputetit për deputetin Koço Kokëdhima (PS) me akuzën se ka përfituar tenderë publike gjatë kohës që ushtronte mandatin e deputetit. Rasti “Kokëdhima” nuk bën pjesë në nenet penalizuese të dekriminalizimit, megjithatë emri i tij është cituar shpeshherë, sidomos nga ambasadori amerikan në Tiranë, Donald Lu, si sukses

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

në aplikimin e ligjit të dekriminalizimit. Ky kontrast në vlerësim bëhet edhe më i dukshëm kur një ish deputet tjetër me mandat të hequr po nga Gjykata Kushtetuese dhe me të njëjtën akuzë, Ilir Beqja (PS), gjatë legjislaturës 2009-2013, vijoi të ishte Ministër i Shëndetësisë gjatë kohës kur Kokëdhima ishte deputet dhe pas heqjes së mandatit të tij, si dhe është rizgjedhur deputet edhe në legjislaturën pasuese, 2017-2021.

Një prej çështjeve më të debatuar gjatë vitit 2015 -2017 ishte edhe rasti “Doshi”. Ai nuk akuzohet për ndonjë krim. Në mars 2015 deputeti Doshi (PS) është shprehur publikisht se ka pasur një tentativë për vrasje ndaj tij dhe një deputet tjetër në verën e vitit 2014. Deputeti akuzoi publikisht kryetarin e Kuvendit I.Meta si person përgjegjës dhe më pas edhe Prokurorin e Përgjithshëm si bashkëpunëtor të tij. Rreth dy javë më vonë Prokurori i Përgjithshëm kërkoi procedim penal për deputetin Doshi, *“për veprat penale të kallëzimit të rremë, kanosje për deklaram a dëshmi, ekspertim ose përkthime të rreme dhe deklarata të rreme përpara prokurorit (parashikuar respektivisht në nenet 305, 305/a dhe 312/a të Kodit Penal)”*. Me të njëjtën akuzë Prokurori përfshiu edhe deputetin tjetër, Mark Frroku (PKD), zgjedhur deputet me mbështetjen e PS në zgjedhjet parlamentare 2013. Më 26 mars Kuvendi vendosi dhënien e autorizimit për arrestimin ose heqjen e lirisë së deputetit të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë, zotit Tom Doshi dhe në të njëjtën ditë Prokuroria urdhëroi arrestimin e tij. Gjykata e Lartë vendosi më 28 mars *“aktimin si masë sigurimi atë të arrestit në shtëpi”* dhe *“kufizimin e shtetasit Tom Doshi për të komunikuar me persona të tjerë, me përjashtim të atyre që bashkëjetojnë me të”*¹⁶. Në dhjetor 2015 Gjykata Kushtetuese vendosi rrëzimin e kërkesës së deputetit për shfuqizimin si të papajtueshme me Kushtetutën e RSH të vendimeve nr. 39, datë 26.03.2015 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë dhe nr. 15, datë 28.03.2015 të Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë¹⁷. Megjithatë, brenda një kohe të shkurtër Gjykata e

16 Vendim nr. 15, datë 28.03.2015, Kolegji Penal i Gjykatës së Lartë

17 Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 75 datë 22.12.2015 (V-75/15)

Lartë pezulloi arrestin në shtëpi dhe la të lirë deputetin Doshi, duke i mundësuar kthimin në parlament.

Rasti “Doshi” dhe më pas rasti “Frroku” nxorën në pah një problematikë tjetër të institucioneve tona, sidomos të Prokurorisë së Përgjithshme. Në dy rastet deputetët u akuzuan për kallëzim të rremë, por me rënien e kësaj akuze, gjatë procesit, Prokuroria ngriti një numër akuzash të tjera, me synimin për të gjetur fajtor deputetët. Për shembull, pas pamundësisë për vërtetimin e akuzës së parë që lidhej me deklarin e rremë, Prokuroria e Përgjithshme më 9 qershor 2015, ngriti akuzën *“refuzimi për deklarin, mosdeklarin, fshehja ose deklarin i rremë i pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publike ose i çdo personi tjetër që ka detyrim ligjor për deklarin”*, të parashikuar nga neni 257/a, prg. 2-të, i Kodit Penal. Mbi këtë bazë ajo kërkoi zgjatjen e afatit të hetimeve paraprake edhe 3 muaj të tjerë. Me dorëheqjen nga mandati i deputetit të M.Frroku, Gjykata e Lartë vlerësoi se çështja duhej ndarë dhe për këtë iu adresua Gjykatës Kushtetuese, e cila me vendim nr. 62 datë 04.11.2016 (V-62/16) e refuzoi kërkesën. Pas ndryshimeve në reformën në drejtësi, në tetor 2017 Gjykata e Lartë shpalli moskompetencë për gjykimin e dosjes Tom Doshi dhe Mark Frroku, duke ia kaluar çështjen strukturës së re të hetimit të krimeve të rënda.

Edhe në rastin e deputetit Frroku, Prokuroria ndryshoi disa herë akuzat, nga kallëzim të rremë, në ndërtim të paligjshëm objekti, deklarin të parregullt të pasurisë dhe së fundi edhe për trajtim si rast ekstradimi në kuadër të një dënimi të marrë nga gjykatat belge vite më parë. Akuza e fundit ra dhe për pasojë ai u dënua me burgim për dy akuzat e para, të cilat fillimisht nuk ishin motivi i arrestimit të tij. Në dallim nga rasti Doshi, në rastin e dytë, deputeti nuk ka arritur të sigurojë lirinë dhe vijon të jetë në burg, ndërkohë që deklaroi dorëzimin e mandatit parlamentar dhe heqjen dorë nga jeta politike. Në zgjedhjet parlamentare 2017 deputeti Doshi rikandidoi tashmë në emër të Partisë Socialdemokrate dhe fitoi mandatin e katërt parlamentar prej vitit 2005.

Në maj 2016 Kolegji i Gjykatës Kushtetuese vendosi të mos e kalojë për shqyrtim në seancën plenare të

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

Gjykatës çështjen mbi kërkesën për papajtueshmërinë e mandatit të deputetes së zonjës Valentina Leskaj (PS)¹⁸. Zonja Leskaj akuzohej nga opozita e djathtë se duke qenë deputete dhe votuese në parlament ka ushtruar mandatin në kundërshtim me legjislacionin për rastet e konfliktit të interesit. Gjithashtu, në dhjetor 2016 Gjykata Kushtetuese rrëzoi kërkesën e deputetëve të opozitës së djathtë për papajtueshmërinë e mandatit të deputetit Rakip Suli, të akuzuar për të njëjtën praktikë si në rastin “Kokëdhima”. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese në këtë rast ishte me shumicë të thjeshtë, katër me tre, ndërkohë që deputeti i katërt Berberi, megjithëse votoi pro vendimit të shumicës dhe u bë përcaktuese e saj, shprehu opinion alternativ nga tre anëtarët e tjerë¹⁹.

Në Gjykatën Kushtetuese përfunduan edhe mandatet e politikanëve të parë të penalizuar nga dekriminalizimi. Gjykata Kushtetuese u vu në lëvizje edhe nga kërkesa e ish deputetit D.Tahiri për shfuqizimin e vendimit nr. 176 të dhjetorit 2016 të KQZ për heqjen e mandatit të tij dhe pezullimin e këtij vendimi derisa vendimi i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi. Gjykata Kushtetuese vendosi “moskalimin e çështjes për shqyrtim në seancë plenare”. Sipas Gjykatës²⁰, vendimi i KQZ është akt administrativ individual dhe si i tillë, “mund t’i nënshtrohet shqyrtimit gjyqësor nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm. Në çështjen konkrete kërkuesi i është drejtuar Gjykatës Administrative e Shkallës së Parë Tiranë, me kërkesë për shfuqizimin e vendimit nr.176, datë 29.12.2016 të KQZ-së. Gjykata Administrative të Shkallës së Parë Tiranë me vendimin nr.410 (80-2017-422), datë 10.02.2017, ka vendosur rrëzimin e saj. Kundër këtij vendimi kërkuesi ka të drejtë të paraqesë ankim në Gjykatën e Administrative të Apelit”.

Gjykata Kushtetuese gjithashtu më 23 mars 2017 rrëzoi padinë e ish kryetarit të Bashkisë Kavajë Elvis Roshi, ku kërkohej shfuqizimi i disa neneve dhe pikave të ligjit

18 Vendimi i plotë i Gjykatës Kushtetuese, Vendim nr. 93, datë 17.05.2016

19 Vendimi i plotë i Gjykatës Kushtetuese, Vendim nr. 72, datë 14.09.2016

20 Vendimi i plotë i Gjykatës Kushtetuese, Vendim nr. 50 datë 15.03.2017

138/2015 si të papajtueshëm me Kushtetutën, shfuqizimin e vendimit të Këshillit të Ministrave për shkarkimin e tij, si dhe shfuqizimin e vendimit të KQZ për të njëjtin objekt. Gjykata vendosi rrëzimin e kërkesës dhe fundin e mandatit të Roshit si kryetar bashkie. Lidhur me vendimin e KQZ Gjykata arsyetoi se²¹ *“bazuar në nenet 131/f dhe 134/1/i të Kushtetutës, individit mund t’i drejtohet kësaj Gjykate me anë të një ankimi individual, nëse pretendon se gjatë shqyrtimit gjyqësor i janë cenuar të drejtat e tij themelore që burojnë nga Kushtetuta, vetëm pas shterimit të këtyre mjeteve. Individit, në kuptim të neneve 131/f, 134/1/i dhe 134/2 të Kushtetutës, mund ta vërë në lëvizje këtë Gjykatë për çështje që lidhen me interesat e tij, kur pretendon se i janë cenuar të drejtat kushtetuese për një proces të rregullt ligjor, pasi të ketë shteruar të gjitha mjetet juridike, çka nënkupton se kërkuesi duhet të shfrytëzojë në rrugë normale mjetet juridike, të cilat janë të përshtatshme, të disponueshme dhe efektive për një çështje konkrete..Gjykata çmon se kërkuesi nuk ka shteruar mjetet juridike në dispozicion dhe për këtë arsye ai nuk legjitimohet t’i drejtohet kësaj Gjykate”*.

Rasti i fundit i përfshirjes së Gjykatës Kushtetuese në çështjet e de-kriminalizimit lidhet me të drejtën e votës për kategori të caktuara të veçuara në ligj. Konkretisht, në prill 2017 Gjykata Kushtetuese vendosi rrëzimin e kërkesës së ardhur nga Komiteti i Helsinkit, një OJF në fushën e të drejtave të njeriut, me objekt shfuqizimin si antikushtetuese të neneve të ligjit 138/2015 që lidhen me kufizimin e të drejtës së votës për të dënuar që citohen në nenet e ligjit të de-kriminalizimit. Në vendimin e Gjykatës thuhet²² se *“Gjykata vlerëson se parashikimi i bërë në nenin 2, pika 4, të ligjit nr.138/2015 për kufizimin e së drejtës për të zgjedhur të personave që vuajnë dënimin me heqje lirie respekton parimin e proporcionalitetit të kufizimit. Pra, Gjykata arrin në përfundimin se masa kufizuese e parashikuar në ligj i shërben një interesi publik dhe është në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë...Analiza dhe qëndrimi i mësipërm i kësaj Gjykate gjejnë mbështetje edhe në jurisprudencën përkatëse të GJEDNJ-së”*. KH ka vendosur të vijojë ankimimin në Gjykatën Evropiane për

21 *Vendimi i plotë i Gjykatës Kushtetuese, Vendim nr. 24 datë 23.03.2017*

22 *Vendimi i plotë i Gjykatës Kushtetuese, Vendim nr. 43 datë 05.06.2017.*

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

të Drejtat e Njeriut në Strasburg, një e drejtë procedurale, por që në rast miratimi, me ndikim direkt edhe në impaktin real të de-kriminalizimit dhe autoritetin e Gjykatës Kushtetuese në këtë proces.

2.7 PROBLEMATIKA NË ZBATIMIN INTEGRAL TË LEGJISLACIONIT

Ligji i dekriminalizimit hasi probleme dhe pengesa në jetësimin e tij. Ato nuk u shfaqën vetëm në raste individuale dhe teknike (pasaktësi në deklaram apo vonesa në deklaram), por edhe në marrëdhëniet institucionale. Për shembull, faza e zbatimit të ligjit u shoqërua me debate të ashpra midis Komisionit Qendror të Zgjedhjeve dhe Prokurorisë së Përgjithshme, lidhur me kompetencat dhe përgjegjësitë. Secila palë ka interpretim të ndryshëm të të njëjtave nene ligjore dhe përgjegjësi të tyre. Sipas Prokurorisë, çdo rishikim i dosjes jashtë afatit zyrtar të deklaramit përbën bazë për falsifikim dhe për mosdeklaram të rregullt, kurse sipas KQZ korrigjimet e natyrës teknike nuk përbëjnë shqetësim dhe nuk duhet të konsiderohen bazë për hetim ndaj tyre.

Një sërë problemesh rezultuan edhe në fazën e verifikimit të dokumentacionit nga KQZ, në debatin nëse verifikimi do të ishte shterues apo vetëm formal, si dhe rolin e institucioneve të tjera të përfshira, sic janë Gjendja Civile, strukturat e Policisë, të Inspektoratit të Lartë për deklaramin e pasurive, strukturat kundër krimit të organizuar apo ato të interpolit, etj.

Problematika e tretë lidhet me debatin nëse Prokuroria duhet të depozitojë në KQZ kërkesat për heqjen e mandateve për funksionarët e zgjedhur apo të gjithë dosjen personale të individit, për të cilin kërkohet heqja e mandatit. Në raportimin në Kuvend (prill 2017) KQZ ngriti shqetësimin se në rastin e heqjes së mandateve për deputetët Selami e Tahiri (dhjetor 2016) Prokuroria nuk solli asnjë dokument

ilustrues për akuzat ndaj tyre, por vetëm faktin se kanë qenë të dënuar. Për pasojë, KQZ mori vendim duke marrë të mirëqena ekzistencën e fakteve nga Prokuroria. KQZ kërkoi krijimin e një praktikë me të plotë të mbledhjes së fakteve dhe prezantimit të tyre në korrespondencën zyrtare.

Nga ana e saj Prokuroria e Përgjithshme ishte kritike me KQZ lidhur me vendimmarrjet e tij në disa raste, si dhe me mënyrën e administrimit të procesit të plotësimit të deklaratave nga subjektet e ligjit. Sipas Prokurorisë²³ *“afati i dorëzimit të formularëve është brenda dy muajve nga data e hyrjes në fuqi të vendimit 17.02.2016. Afati i fundit për të gjithë subjektet, ka qenë data 4.05.2016. Nga dokumentacioni i përcjellë rezulton se për këta tre subjekte KQZ, në kundërshtim me ligjin, ka pranuar një formular të dytë, me të dhëna shtesë, në qershor 2016”*. Duke marrë shkas nga rasti “Prenga”, cili nuk ka deklaruar një vendim të formës së prerë brenda territorit të RSH, Prokuroria fajëson KQZ që nuk ka bërë *“kallëzim penal menjëherë pas këtij konstatimi, pra në Maj 2016, pasi subjekti ka konsumuar veprën penale të parashikuar nga neni 190 i Kodit Penal”*. Sipas prokurorisë, *“edhe në shkresën KQZ, datë 14.02.2017, sjellë për verifikim të thelluar pranë Prokurorisë së Përgjithshme, nuk specifikohet që subjekti i është përgjigjur me “JO” pyetjes nëse ka një vendim penal të formës së prerë. Për këto shkelje, si edhe të tjera të konstatuara, rezulton se nga ana e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve nuk është mbajtur parasysht detyrimi dhe penaliteti i përcaktuar në nenin 9 të ligjit nr 138/2015”*.

Vetë KQZ aplikon standarde të ndryshme për të njëjtat raste shqyrtimi. Për shembull, për të njëjtat akuzat me të cilat i është hequr mandati deputetit Tahiri, KQZ ka marrë vendime refuzuese ose ka kërkuar informacione të detajuara shtesë nga Prokuroria, duke krijuar standard të dyfishtë vlerësimi dhe duke dëmtuar jetësimin e njëtrajtshëm të procesit të dekriminalizimit.

Rasti më flagrant i debateve mbi dekriminalizimin ishte letra e Prokurorit të Përgjithshëm adresuar Presidentit

²³ Deklaratë e Prokurorisë lidhur me padinë penale ndaj KQZ, 16.02.2017.

2. BAZA LIGJORE, MODELET DHE JETËSIMI I DEKRIMINALIZIMIT

të Republikës kundër ambasadorit amerikan, Donald Lu, duke e akuzuar atë për shantazh ndaj deputetëve të Kuvendit. Në letrën e Prokurorit, jashtë gjuhës zyrtare të komunikimit, theksohet se *“në drejtim të strukturës shumë të rëndësishme të “Dekriminalizimit” në Prokurorinë e Përgjithshme, e cila tashmë ka nisur të japë rezultate konkrete në përjashtimin të disa deputetëve nga Kuvendi i Shqipërisë, si edhe të zyrtarëve të lartë nga administrata shtetërore, të cilët rezultojnë të përfshirë në veprimtarinë e krimit të organizuar brenda dhe jashtë territorit të Republikës së Shqipërisë. Kjo strukturë po vijon me veprimet e saj dhe rezultatet do të prekin edhe deputetë të tjerë të Kuvendit të Shqipërisë, kryesisht persona të cilët Ambasadori Amerikan në Tiranë i ka shantazhuar publikisht dhe privatisht për të siguruar vota parlamentare për kalimin në parlament të projektit të mbështetur prej tij për Reformën në Drejtësi, ku, mesazhe telefonike të dërguara nga kjo Ambasadë, janë bërë publike edhe në media”*. Prokurori nuk mori përgjigje publike as nga Presidenti dhe as nga Ambasada, por gjerësisht letra u lexua si nxitim i Prokurorisë dhe përfshirje të disa drejtuesve të saj në listën e subjekteve të mundshme që mund të preken nga procesi i vetingut në drejtësi.

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

3.1 DEKRIMINALIZIMI: BILANCI I DERITANISHËM NË NIVEL POLITIK

Dy vjet pas miratimit të ligjit të dekriminalizimit dhe pas zhvillimit të zgjedhjeve lokale 2015 dhe parlamentare 2017 pritshmëria publike mbetet më e madhe sesa rezultatet e deritanishme. Qytetarët presin një standard të ri dhe niveli të lartë të reflektimit të këtij ligji në realitetin e ri politik. Dilemat nëse ligji ka qenë funksional, nëse ai ka përmbushur pritshëmritë e tij, nëse praktika ka qenë më shumë në funksion retorik dhe lobingu ndërkombëtar sesa reflektues në jetën qytetare dhe standardet e përfaqësimit brenda vendit, etj, vijojnë të jenë pjesë e debatit publik.

BILANCI 2016-2017	TOTAL
Zyrtarë të tjerë të larguar	110
Zyrtarë drejtues të larguar	45
Këshilltarë shkarkuar	35
Këshilltarë dorëhequr	21
Kandidatë për deputetë	18
Deputetë në hetim	12
Gjyqtarë dorëhequr	5

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

Deputetë të larguar	6
Deputetë dorëhequr	3
Kryebashkiak në hetim	3
Kryebashkiak shkarkuar	1
Ministra në hetim/larguar	0
Kryetar qarku / Prefekt	0

Gjatë vitit 2017 Instituti i Studimeve Politike komunikoi me të gjitha institucionet publike për të evidentuar raste zyrtare të zbatimit të ligjit të dekrimianlizimit. Tabela e mëposhtme ilustron të dhënat numerike të deritanishme. Thelbi i ligjit ishte largimi i personave me CV kriminale nga vendimmarrja politike, por tabela tregon se numri i ministrave, deputetëve dhe kryetarëve të bashkive



Deputetët Tahiri dhe Selami

është minimal. Suksesi i ligjit është bazuar kryesisht në largimin e emrave më të debatuar publik (deputet e kryetar bashkie) si dhe largimet në nivelet e dyta e të treta të administratës. Nga tabela rezulton se ka pasur një numër në rritje të zyrtarëve të lartë dhe të mesëm të administratës të shkarkuar për shkak të ligjit të dekriminalizimit. Gjithashtu ka pasur gjyqtarë që kanë dhënë dorëheqje nga

DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

postit, kryesisht emra të akuzuar nga media për përfshirje në skandale të ndryshme, si dhe këshilltarë të shkarkuar dhe të dorëhequr. Problematika me këshilltarët vijon, pasi procesi i zëvendësimeve dhe verifikimeve vijon gjatë gjithë mandatit të qeverisjes lokale 2015-2019, kryesisht për shkak të krijimit të vendeve vakante në këshillat bashkiake.

ZYRTARE BASHKIAKE TE SHKARKUAR NGA DEKRIMINALIZIMI¹			
Tiranë	10	Peqin	3
Durrës	7	Përmet	3
Shkodër	6	Kavajë	3
Korçë	5	Gjirokastrë	2
Vlorë	5	Kamëz	2
Fier	4	Sarandë	2
Lezhë	4	Kukës	2
Lushnje	4	Kurbini	2
Tropojë	4	Divjakë	1
Berat	3	Klos	1
Dibër	3	Kuçovë	1
Elbasan	3	Maliq	1
M.Madhe	3	Patos	1
Mat	3	Selenicë	1

ISP iu drejtua edhe Departamentit të Administratës Publike për të marrë emrat e nëpunësve me status civil, të cilët janë ndërshkuar nga ligji i dekriminalizimit. Sipas listës së ofruar nga DAP numri më i madh i largimeve në kuadër të dekriminalizimit ka ndodhur në bashkinë Tiranë (bashki, njësi administrative dhe struktura të varësisë), ndjekur nga

¹ Shënim i DAP: Pozicionet janë deklaruar nga vetë subjektet, në dokumentin shoqëruar të përgatitur nga DAP për formularët e vetë-deklarimit, për shkak se nuk ka një rubrikë për pozicionin e subjekteve vetëdeklarues në ligjin nr. 138/2015 të ndryshuar, dhe as në vendimin nr. 17/2016 "Për përcaktimin e rregullave të detajuara mbi zbatimin e ndalimeve të parashikuara në ligjin nr. 138/2015", të Kuvendit të Shqipërisë.

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

bashkia Durrës, Shkodër, Korçë, Vlorë, Fier, etj. Kryesimi i bashkive të mëdha në listat problematike nxjerr në pah një problem shqetësues më praktikat e rekrutimit të stafëve civile në strukturat shtetërore qendrore e lokale. Këto bashki kanë administratë më të madhe, por edhe akses më të madh për të bërë verifikimet e nevojshme, si dhe konkurrencë më të madhe të burimeve njerëzore cilësore për një vend vakant.

Vlen të theksohet se raste shkarkimesh ka edhe në bashkitë e tjera, në total 28 bashki, ku Lushnja, Lezha e Tropoja kanë të njëjtën shifër (4), Dibra, Elbasani, Malsia e Madhe, Mati Përmeti e Kavaja kanë gjithashtu të njëjtën shifër (3), pesë bashki përfshirë Gjirokastrë e Kamëz kanë nga dy persona të shkarkuar/larguar, dhe me nga një emër janë gjashtë bashki të vogla të periferisë. Një verifikim i të dhënave në disa prej bashkive të vogla, na rezultoi se numri i personave që supozohej nga media lokale, OJF-të, grupet e ndryshme monitoruese, etj, për shkarkim ishte shumëfish më i madh sesa numri i atyre që kanë dhënë dorëheqje ose janë larguar. Konkluzioni me këtë rast ishte se individët e përfshirë në këtë listë kanë qenë emrat më me shumë kundërshti në deklaratën e dekriminalizimit dhe se një pjesë e tyre janë sulmuar më ashpër nga media apo strukturat lokale të partive politike. Po ashtu, shqetësues është fakti se disa prej tyre (mbi 30% ishin në nivel drtejtues dhe kishin kaluar më parë të gjitha etapat e testeve të konkurrimit dhe të vlerësimit, madje disa prej tyre kishin përvojë pune më shumë se 5-7 vjetecare në postin drejtues. Mekanizmi i testimit, konkurrimit për rekrutim dhe i promovimit dëshmon se ka qenë defektoz dhe se megjithë pasojat, bazuar në legjislacionin tonë asnjë organ emërtues nuk mban përgjegjësi.

Gjatë vitit 2016-2017 janë raportuar vetëm në median qendrore (shtypi i shkruar dhe media sociale) më shumë se 200 raste të individëve me rekorde kriminale në të kaluarën dhe që janë penalizuar me shkarkim ose kanë përfituar nga klauzola teknike të ligjit apo ndryshimit të postit.

DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

Raportime të shumta ka pasur kryesisht për drejtues të lartë të policisë në nivel lokal e qendror, drejtues të drejtorive të transportit, të burgjeve, të doganave, të tatimeve, të arsimit, të shëndetësisë, etj.

Rasti më flagrant ishte emërimi në postin e drejtorit të transportit në Sarandë të Klement Balili, një prej personave më të lakuar dhe të kërkuar nga policia shqiptare për aktivitet kriminal. Zoti Balili kishte mbështetje të madhe publike përpara emërimit të tij, në ceremoni promovuese të biznesit të tij privat morën pjesë ministra e deputetë, përfshirë ish kryetarin e Kuvendit tani President, Ilir Meta, si dhe përmes lobimit personal një anëtar i familjes së tij arriti të zgjidhet kryetar bashkie në Delvinë në siglën e LSI, dhe me mbështetjen e të gjitha partive të koalicionit në qeveri. Rasti “Balili” u bë problematik jo vetëm sepse vijoi të mbajë postet zyrtare edhe pas publikimit në media të dosjes së tij kriminale, por edhe sepse për kapjen e tij u zhvillua një mbledhje e posaçme e Këshillit të Sigurimit Kombëtar, drejtuar nga Presidenti i Republikës. Pas një viti në kërkim ai ende nuk është arrestuar, ndërkohë që asnjë zyrtar, nga ata që bënë emërimin dhe e promovuan për poste publike, nuk ka pranuar dhe as ka mbajtur përgjegjësi.



Nga ceremonia e inaugurimit të hotelit të z. Balili

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

Në prill 2017 një emision investigativ televiziv raportoi me fakte se një zyrtar i lartë lokal i dënuar për korrupsion dhe i shkarkuar nga drejtimi i një drejtorie rajonale, pas shkarkimit në kuadër të ligjit të dekriminalizimit, ai ishte emëruar në një post tjetër të rëndësishëm në bashkinë e Përrenjasit. Personi pretendoi se shkarkimi i mëparshëm kishte qenë joligjor dhe se ligji mbi dekriminalizimin nuk e pengonte të merrte post të ri, - një problematikë që gjatë vitit 2017 u raportua nga media edhe disa dhjetëra raste të tjera. Raste të tilla të ngjashme janë raportuar disa herë nga media dhe aktorë politikë, - një tregues se sistemi i emërimeve vijon të jetë jashtë filtrave të ligjit të dekriminalizimit dhe se edhe disa prej individëve të mësipërm të shkarkuar për shkak të ligjit nuk janë penguar të konkurrojnë apo të sigurojnë mbështetje politike për tu emëruar në poste të tjera të administratës qendrore e lokale, ku mungon vëmendja dhe standardi i lartë i kontrollit paraprak.

3.2 POLICIA DHE DEKRIMINALIZIMI

Gjatë viteve 2013-2016 Policia e Shtetit ishte prezantuar nga qeveria si produkt i një reformimi të thellë, strukturë profesioniste, e pavarur dhe në terma publike, - “policia që duam”. Një sërë vlerësimesh, përfshirë disa dhjetëra tituj e dekorata u ndanë për zyrtarët e lartë të policisë me motivacionin e aftësisë dhe profesionalizmit të tyre në luftën ndaj krimit të organizuar dhe në funksion të shtetit të së drejtës. Pati gjithashtu raporte ndërkombëtare, por edhe aktivitete publike kur morën pjesë zyrtarë ndërkombëtarë, përfshirë diplomatët kryesorë perëndimorë, të cilët evokuan lart punën e policisë dhe arritjet e saj.

Pas shkarkimit të Ministrit Tahiri në pranverë 2017 dhe sidomos pas shpërthimit të skandalit “Tahiri” më 2017 zyrtarisht u pranua se elita drejtuese e Policisë së Shtetit kishte rekorde negative në qëndrimet e saj ndaj



Deputetët Prenga, Ndreu dhe Tahiri

ligjit, etikën e punës dhe raportet e krimin e organizuar, sidomos fushatën për kultivimin e kanabisit gjatë viteve 2016-2017. Në fund të vitit 2017 shumica e drejtuesve të lartë të Policisë së Shtetit ishin larguar nga posti ose larguar edhe nga trupa policore, disa prej tyre u bënë protagonistë dhe objekt hetimi nga Prokuroria për përgjegjësi penale në raste korrupsioni ose trafikimi.

Ministri pasues brenda PS, Fatmir Xhafaj, disa herë deklaroi publikisht se një numër i lartë i oficerëve të policisë ishin përfshirë në trafikun e kanabisit dhe në akte të tjera kriminale. Në nëntor 2017 ai dhe kryeministri iniciuan nisjen e një procesi të thellë të verifikimeve në Polici, përmes mekanizmit të vetingut, - me të dhëna të detajuara nga CV e punonjësve të policisë, pasuria, lidhjet dhe karriera e tyre. Gjatë fundit të vitit 2017 dhe fillimit të vitit 2018 u vu në funksion një taks forcë e posaçme për hetimet në polici, dhe u lajmërua se të gjithë punonjësit do t'i nënshtrohen vetingut përpara fundit të vitit në vijim.

Raportime të tilla kritike për policinë nxorën në pah rolin negativ të faktorit politik në emërimet dhe

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

promovimet në polici, si dhe brishtësinë e këtij institucioni ndaj presionit politik dhe krimit të organizuar. Dëmtimi i imazhit të policisë la në hije meritën e saj në fushatat e suksesshme të viteve të para të mandatit të qeverisë kundër zonave të kultivimit të kanabisit (Lazarat), dhe dobësoi besimin e qytetarëve dhe të publikut tek institucioni, i cili deri përpara një viti konsiderohej si model për tu ndjekur.

3.3 DEPUTETËT E PËRFSHIRË NË PROCESIN E DEKRIMINALIZIMIT

Fryma e debatit mbi dekriminalizimin dhe miratimi më pas i ligjit e shndërruan procesin e dekriminalizimit në prioritet absolut të axhendës politike. Rezultatet e para janë të njohura, sidomos në nivelin e përfaqësimit parlamentar.

- Në shtator 2015 dha dorëheqje nga mandati parlamentar Arben Ndoka (PS) zgjedhur më 2013. Ndoka kishte qenë një prej emrave më të kontestuar dhe të cituar nga opozita dhe media, megjithëse gjatë qeverisjes së djathtë ai kishte pasur gjithashtu poste drejtuese ekzekutive në zonën e tij elektorale. Ndoka akuzohej se ishte dënuar në Itali në fillim të viteve '90 me akuzën e favorizimit të prostitucionit dhe disa akuza të tjera.
- Në nëntor 2015 dha dorëheqje dhe dorëzoi mandatin edhe deputeti Mark Frroku (PKD). Ai ndodhej prej muajit prill 2015 në paraburgim, në pritje të ekstradimit, i akuzuar për një vrasje të fillimit të viteve '90 në Belgjikë. Dy vjet më vonë çështja e ekstradimit u mbyll, akuza ka ndryshuar disa herë në vepra të tjera penale, por ish deputeti vijon të jetë në burg i dënuar me 6 vjet për deklaram të rremë të pasurisë dhe evazion fiskal.
- Më 25 shkurt 2017 dha dorëheqje nga mandati edhe deputeti Armando Prenga (PS), i përfshirë në një skandal të dhunshëm në shtator 2015, prej nga përfundoi në paraburgim. Ai nuk u largua për këtë çështje, por për

DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

shkak se të dhënat e ardhura nga jashtë provuan se ai ka qenë i dënuar më parë për vepra të lehta penale.

- Në mars 2017 dha dorëheqje nga mandati parlamentar edhe emri pasues i listës proporcionale, zëvendësues i mandatit të Prengës, Kastriot Piroli, edhe ky i dënuar nga sistemi ynë gjyqësor. Për pasojë, lista proporcionale e PS Lezhë u konsumua dhe mandati i kaloi partisë kryesore aleate, LSI, bazuar në praktikat e përcaktuara në Kodin Zgjedhor.
- Në dhjetor 2016 me kërkesë të Prokurorisë KQZ u hoqi mandatin parlamentar deputetëve Shkëlqim Selami (LSI) dhe Dashamir Tahiri (PDIU), të akuzuar për fshehje të të dhënave që lidhen me dekriminalizimin dhe vepra të ndryshme penale në Itali. SHBA dhe BE deklaruan se ky vendim ishte historik dhe se *“vendimi i sotëm është një fitore për popullin shqiptar dhe një paralajmërim për kriminelët që po mendojnë a të jenë kandidatë në zgjedhjet parlamentare të 18 qershorit. Zyrtarët e zgjedhur apo të emëruar që plotësojnë deklaratat false duhet të ndëshkohen më gjithë forcën e ligjit. Personat me dosje penale nuk mund të kenë vend në përfaqësimin e shqiptarëve”*²⁴.
- Në mars 2015 u arrestua deputeti Tom Doshi (PS) me akuzën kallëzim i rremë, lidhur me akuzat e tij se ndaj tij ka pasur një përpjekje për atentat ku përfshihet edhe kryetari i Kuvendit Ilir Meta. Gjatë 2017 prokuroria kërkoi nga KQZ heqjen e mandatit të tij për shkak të një dënimi të marrë përpara vitit 1990, por KQZ e refuzoi kërkesën. Doshi është i vetmi që vijon të jetë deputet mbështetës i qeverisë së majtë dhe konkurroi me sukses në Shkodër (2017) në emër të Partisë Socialdemokrate.
- Në maj 2017 prokuroria kërkoi heqjen e mandatit për deputetin e PS Vladimir Kosta, me akuzën e shkeljes së ligjit të dekriminalizimit. KQZ e refuzoi kërkesën,

24 Deklarate e Ambasades Amerikane dhe e BE. <https://al.usembassy.gov/sq/deklarate-e-ambasades-se-shteteve-te-bashkuara-te-amerikes-3/>

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

ndërsa Kosta nuk u përfshi në listat e rikandidimit në zgjedhjet 2017.

- Gjatë vitit 2017 Prokuroria ka kërkuar hetime të thelluara për disa deputetë të tjerë, siç janë Artan Gaçi (PS), Gledion Rehovica (LSI), Aqif Rakipi (PDIU), Omer Mamo (PDIU) dhe Mhill Fufi (i pavarur), si dhe për kryetarët e Bashkive Tepelenë Termet Peçi (PS), Poliçan Adriatik Zotkaj (PS) dhe Pogradec Eduart Kapri (PD). Në dhjetor 2017 KQZ mori nga Prokuroria kërkesën për heqjen e mandatit për deputetët Rakipi (PDIU) dhe Rehovica (LSI) për shkak të deklarimeve të rreme dhe papajtueshmërinë me kriteret e ligjit të dekriminalizimit. Në janar 2018 dy deputetët e humbën mandatin me vendim të KQZ. Prokuroria njoftoi mbylljen e hetimeve për deputetët e tjerë Fufi e Mamo, si dhe për kryetarin e bashkisë Pogradec, duke vlerësuar se asnjëri prej tyre nuk është në kushtet e papajtueshmërisë me mandatin drejtues politik. Njëri prej emrave të tjerë dha dorëheqje nga rikandidimi përpara shpalljes së listave, një shenjë e ftesës për të hequr dorë nga angazhimi publik dhe kështu për të mbyllur hetimet e prokurorisë. Nga kryebashkiakët Prokuroria nuk ka dhënë vendimet e saj përfundimtare, por tre emrat nuk janë më pjesë e debatit politik dhe as juridik.
- Prokuroria kërkoj hetime për vonesa administrative ose parregullsi në deklaram në kuadër të dekriminalizimit, edhe për deputetët Blendi Klosi e Pjerin Ndreu (PS); deputetë Asllan Dogjani e Florian Mima (PD); deputeti Luan Rama (LSI), si dhe kryebashkiakët Ndrec Dedaj (PS), Xhelal Mziu (PD), Zef Hila (PD). Të gjithë ata u gjetën nga KQZ të shpallur të pafajshëm me vendim gjykate ose me çështje të pushuara. Mbi këtë bazë KQZ me të drejtë vendosi se ata nuk janë objekt i ligjit të dekriminalizimit.
- Gjithashtu, në listën e drejtuesve me gabime në vet-deklarimin fillestar, por të plotësuar më pas, ishin

deputetët Arben Ristani e Sali Berisha (PD), Artan Gaçi, Vladimir Kosta dhe Xhemal Qefalia (PS), Spartak Braho dhe Ylli Shehu (LSI), si dhe 5 kryetarë bashkie: Artur Bardhi (PS), Adriatik Zotkaj (PS), Edmond Themelko (PMIE), Ndrec Dedaj (PS) dhe Tërmet Peçi (PS). KQZ pranoi korrektimet në deklarime të tyre dhe kundërshtoi kërkesën e prokurorisë për penalizim në emër të praktikës së dekrimianlizimit.

- Në tetor 2017 opozita kryesore parlamentare, PD, depozitoi në Prokurorinë e Përgjithshme kërkesën për kontrollin e të dhënave të dekriminalizimit për deputetin Aqif Rakipi (PDIU) dhe për deputetin Gjetan Gjetani (PS), lidhur me dyshime për fshehjen e të dhënave për aktivitet kriminal, që sipas ligjit për dekriminalizimin duhej t'i pengonte për të marrë poste publike apo për tu zgjedhur. Kërkesa bazohej në denoncimet nga publiku dhe partnerët pranë PD, dhe u konsideruan të mjaftueshme për të verifikuar *“nëse të dy këta deputetë kanë fshehur rekorde kriminale në të kaluarën e tyre në lidhje me aktivitete të paligjshme të kryera në Itali”*²⁵. Prokurori i Përgjithshëm njoftoi median se është thirrur nga kryeministri Rama lidhur me këtë rast. Vetë Prokurori deklaroi²⁶ se *“Prokuroria e Përgjithshme ka nisur verifikimin e thelluar ndaj deputetit Aqif Rakipi disa muaj më parë. Procedura e verifikimit për këtë subjekt është ende në zhvillim, pasi Sektori i Posaçëm për “Dekriminalizimin” në Prokurorinë e Përgjithshme është ende në pritje të përgjigjeve nga ana e disa prej autoriteteve të huaja, të cilave u është kërkuar informacion”*. Në dhjetor Prokuroria konfirmoi pretendimin e PD-së dhe kërkoi heqjen e mandatit, kërkesë që u miratua nga KQZ në janar 2018.

²⁵ Deklaratë e Partisë Demokratike, 4 tetor 2017.

²⁶ Njoftim i Prokurorisë së Përgjithshme: eëë.pp.gov.al/ëeb/Prokurori_i_Pergjithshem_takim_me_Kryeministrin_per_ligjin_Per_Dekriminalizimin_1111_1.php#.Eh88TFEnGpo

3.4 RASTI “ROSHI” DHE PROBLEMATIKA E DEKRIMINALIZIMIT NË KAVAJË

Më 13 qershor 2016 prokuroria kërkoi arrestimin e kryetarit të Bashkisë Elvis Rroshi, me akuzën e falsifikimit të dokumenteve në deklaratimet në KQZ. Ai u ndalua më pas nga policia dhe me vendim të gjykatës qëndroi disa muaj në arrest shtëpie. Në fillim të procesit Rroshi paraqiti dorëheqje publike nga posti i kryetarit të bashkisë, por pas konsultimeve me drejtuesit kryesor të mazhorancës (PS), 24 orë më pas e tërhoqi dorëheqjen dhe pas arrestit shtëpiak vijoi të ushtrojë funksionet e kryetarit. Këshilli i Ministrave nuk ndërhyri për shkarkimin e tij, megjithëse bazuar në ligjin e dekriminalizimit, mund ta inicioje këtë proces.



Kryeministri Rama dhe kryetari i bashkisë Kavajë, Rroshi

Në dhjetor 2016 KQZ vendosi heqjen e mandatit të kryetarit të bashkisë Kavajë. Ai e apeloj vendimin në Gjykatën Kushtetuese, e cila me 23 mars konfirmoi shkarkimin e tij dhe aktin përkatës të KQZ. Për pasojë,

Bashkia Kavajë shpalli zgjedhje të parakohshme (6 maj), të cilat u pamundësuan për shkak të krizës politike dhe u dekretuan të zhvillohen me 25 qershor, ditën e zgjedhjeve parlamentare. PS u distanca nga Rroshi pas vendimit të Gjykatës Kushtetuese, por gjatë periudhës së pezullimit, ai u pa në aktivitete elektorale të PS në krah të ministrit të Financave Arben Ahmetaj. Sipas një raporti mbi gjendjen në Shqipëri KAS vlerëson²⁷ se *“vazhdimisht është theksuar se qeveria po mbron kryetarët e bashkive dhe parlamentarët, të cilët duhet të largohen nga detyra në bazë të ligjit të dekriminalizimit. Për shembull, situata shpesh i referohet ish kryetarit të bashkisë së Kavajës Elvis Rroshi, i cili u shkarkua për shkak të sjelljes së tij të dëshmuar kriminale, por ende është anëtar i Asamblesë Kombëtare të PS-së”*.

Në prill 2016 kryeministri Rama, njëherësh kryetar i PS, pavarësisht të dhënave të ofruara nga partnerët ndërkombëtarë, media dhe burimet e tjera serioze, vlerësoi publikisht se *“ka një kryebashkiak në Shqipëri që të gjithë duhet ta marrin shembull. E kam fjalën për Elvis Roshin, kryetarin e Bashkisë së Kavajës. Të gjitha projektet e programit “Rilindja urbane”, jo vetëm që i ka realizuar në kohë, por ka arritur të kursejë 40 % të buxhetit të parashikuar. Pra, puna është bërë mirë, dhe fondet janë mirë menaxhuar. Këtë frymë duhet ta nxisim tek të gjithë kryebashkiakët e tjerë, që të mos vijjnë të ankohen, por të shkojnë të bëjnë punën”*. Situata ndryshoi, modeli i tij nuk është më pikë referimi, por deri në fundin e vitit 2017 Rroshi nuk është përjashtuar nga PS dhe as nga strukturat e tjera përfaqësuese të PS, madje asnjë zyrtar politik në PS, përfshirë mbështetësin e tij kryesor, kryeministrin Rama, nuk ka kërkuar falje për mbështetjen maksimale dhe rikandidimin e tij në zgjedhjet lokale 2015.

Më 25 mars 2017, pas shpalljes së datës së zgjedhjeve të pjesshme në Kavajë dhe prezantimit si kandidaturë potenciale nga PS e bashkëshortes së kryetarit të PS

²⁷ Walter Glos. *Länderberichte. Der Protest: legitimes Mittel für mehr Demokratie in Albanien?* Tirana, 13. April 2017

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

Kavajë Gentian Daja, ky i fundit paraqiti dorëheqje nga posti i kryetarit të PS Kavajë. Zoti Daja, njeriu më i afërt i kryebashkiakut Rroshi, kishte qenë një ndër personat më të akuzuar nga opozita dhe media për aktivitete kriminale në të kaluarën dhe papajtueshmëri me kriteret e ligjit të dekriminalizimit. Ai iu shmang kërkesave të ligjit duke dhënë dorëheqje nga posti drejtues në administratë që e detyronte të plotësojë formularin e dekriminalizimit dhe duke mbajtur postin e kryetarit të PS Kavajë. Disa ditë pas dorëheqjes, nën presionin e medias dhe komunitetit ndërkombëtar, bashkëshortja e zotit Daja dha dorëheqje nga kandidimi dhe vendin e saj e zuri një emër tjetër, i cili gjithashtu paraqiti më vonë dorëheqje duke i lënë vend një emri të tretë. Deri në dhjetor 2017, pra 6 muaj pas dorëheqjes së kreut lokal të PS Kavajë dhe shkarkimit të kryebashkiakut Rroshi, ende Daja vijon të jetë kryetar dege, ashtu si shumica e stafit të ish kryebashkiakut vijojnë të jenë në poste publike.

Në nëntor prokuroria njoftoi arrestimin e një numri të madh zyrtarësh nga pushteti lokal dhe drejtoritë lokale të Kavajës, me akuza për korrupsion, abuzim me postin dhe falsifikim të dokumenteve zyrtare. Midis të arrestuarve bëjnë pjesë edhe familjarë të ish kryebashkiakut Rroshi, drejtuesve lokalë të degës së PS dhe zyrtarëve të tjerë partiakë lokalë. Ky rast hetimor i provuar nga Prokuroria ndihmoi për të treguar pasojat që mund të ketë një qeverisje lokale e drejtuar nga individë me rekorde kriminale dhe se vetëm largimi i tyre nga posti mundëson kryerjen reale të hetimeve.

Rasti Rroshi ishte një prej 5-6 rasteve më flagrante në pushtetin vendor, megjithatë gjatë viteve 2011-2017 ka pasur edhe protagonistë të tjerë ish kryetar bashkie apo drejtues aktual të bashkive. Ai u bë lajm kryesor për median dhe politikën kryesisht sepse arriti më 2011 të fitonte në një bashki bastion të PD, dhe se mënyra e drejtimit të tij dhe mënyra sesi kryeministri Rama e mori vazhdimisht në

mbrojtje duke e paraqitur si model të qeverisjes, krijuan përshtypjen se bashkimi i individëve me rekorde kriminale, me burime të mëdha financiare dhe me mbështetje të lartë politike mund të kthehet në një rrezik real për demokracinë dhe standardet e shtetit të së drejtës.

3.5 RASTI “TAHIRI”, “PEZA” DHE NISMA E SKANDALEVE POLITIKE

Në periudhën e miratimit të ligjit të dekriminalizimit nuk synohej që objekt i veprave të hetimit dhe cenimit të mandatit parlamentar do të ishin politikanë të tjerë, të cilët nuk kanë kryer vepra penale në të kaluarën për të cilat duhej të ishin dënuar nga organet ligjzbatuese. Në fillim të vitit 2017 morën jetë një sërë skandalesh politike, të cilat bënë që vendin e politikanëve të inkriminuar, ta zënë një numër politikanësh të akuzuar për vepra të “reja” penale, kryesisht të lidhura me korrupsionin dhe abuzimin me detyrën.

Deri në tetor 2017 rasti më i njohur ishte ai i deputetit të PS, Alfred Peza, një gazetar me profesion dhe karrierë të gjatë, por së fundi, deputet dhe sekretar i rëndësishëm funksional në PS. Në publikimet mbi deklaratën e të ardhurave të tij vjetore të viteve të fundit media raportoi mospërputhje midis mundësive financiare nga profesioni dhe pasurisë që ai deklaroi, sidomos blerjes së disa aksioneve në një bankë të nivelit të dytë. Akuza u mohua, por procesi vijon të jetë ende në shqyrtim dhe Peza nuk u përfshi në listat elektorale të rikandidimit në zgjedhjet parlamentare 2017.

Gjatë vitit 2017 Prokuroria njoftoi nisjen e hetimeve mbi të ardhurat e deklaruara të deputetit, me akuzën e fshehjes së pasurisë, pastrimit të parave, refuzim për deklarim, fshehje ose deklarim i rremë, etj. Procesi hetimor çoi në kërkesën e Prokurorisë adresuar Gjykatës së Krimeve të Rënda për vendosjen e sekuestros ndaj aksioneve të

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

deputetit në bankën “Credins”. Sipas prokurorisë deputeti është zotërues i 1% të aksioneve të bankës, në vlerë totale të aksioneve 113.000.000 lekë, blerje e kryer gjatë muajit mars 2015, pra gjatë ushtrimit të mandatit të deputetit. Prokuroria pretendoi se të ardhurat e siguruara për blerjen e këtyre aksioneve janë të paflektuara dhe të pambuluara në regjistrat publikë, duke krijuar dyshim të bazuar në lidhje me ligjshmërinë e tyre.

Procesi është ende nën hetim, dhe mori kohë tjetër për shkak të ndryshimeve në legjislacionin penal dhe faktit se subjekti nuk është më deputet dhe për pasojë, gjykimi i rastit nuk bëhet më në Gjykatën e Lartë, ku edhe kishte nisur më parë. Aktualisht Peza zyrtarisht është sekretar funksional në PS, por de facto nuk është pjesë e aktive e strukturave të PS dhe as aktor në politikën shqiptare. Ai i është rikthyer medias, ndërkohë që procesi hetimor ndaj tij vijon edhe në muajt e ardhshëm.

Rast tjetër i njohur ishte kërkesa e Prokurorisë adresuar parlamentit për ti dhënë lejen e heqjes së imunitetit parlamentar dhe të drejtën për ta ndaluar deputetin Saimir Tahiri, figura e dytë partiake më aktive gjatë viteve 2013-2017. Tahiri u akuzua për disa vepra penale pas publikimit në media të arrestimit të një grupi kriminal dhe përgjimeve që policia italiane u ka bërë grupeve të trafikantëve të kanabis në katër vitet e fundit.

Në tetor parlamenti, pas një debati të ashpër politik, i hoqi imunitetin parlamentar Tahirit, por refuzoi kërkesën e Prokurorisë për dhënien e lejes për arrestimin e mundshëm të tij. Dalja e skandalit vuri në pozitë të vështirë mazhorancën dhe kryeministrin, të cilët nga njëra anë vendosën përjashtimin e Tahirit nga grupi parlamentar dhe pezullimin nga funksionet partiake deri në daljen e vendimit nga organet e drejtësisë, dhe nga ana tjetër, e morën në mbrojtje politike atë duke refuzuar prokurorinë, madje duke e kërcënuar përfaqësuesit e saj me shkarkim në rastin më të parë.

3.6 DEKRIMINALIZIMI DHE PROBLEMATIKA NË ZGJEDHJET 2017

Testi i parë integral, ku do të aplikohet në formë dhe përmbajtje ligji i dekriminalizimit, ishte fushata elektorale për zgjedhjet parlamentare 2017. KQZ do të duhej të kontrollonte të dhënat e kandidatëve, secili nga kandidatët do të duhej të plotësonte formularët e deklarimit dhe prokuroria do të mund të ndërhynte në rastet e parashikuara në ligj. Testi lidhej jo vetëm me zgjedhjet, por edhe me produktin e tyre, - parlamentin e ri, qeverinë e re dhe strukturën e re qeverisëse të dalë nga zgjedhjet.

ISP është angazhuar edhe në këtë fushatë për të analizuar zonat e riskut elektorale dhe për të monitoruar zbatimin e ligjit të dekriminalizimit dhe problematikat e tij. Sipas raportit të ISP zonat kryesore të riskut nuk ishin më zonat e rivalitetit politik midis palëve politike, por kryesisht zona ku direkt apo indirekt kandidonin kandidatë të pasur dhe “të fortë”, kryesisht individë me lidhje informale me krimin si dhe politikanë të njohur për financime masive në fushatë. E tillë ishte situata në zona të caktuara në Elbasan, në Durrës, në Dibër, në Shkodër, në Lezhë, etj. Bazuar në të dhënat e mbledhura nga ISP rezultoi se edhe listat e kandidimit të partive politike paraqesin problematika kritike në raport me standardet e larta që kërkon ligji i dekriminalizimit.

3.7 PROBLEMATIKAT ME LISTAT E KANDIDATËVE 2017

Fushata elektorale 2017 u zhvillua në kushtet e emergjencës për shkak se gjysma e partive politike i deklaruan listat e tyre të kandidatëve në limitet e kohës dhe pas një marrëveshje politike, kurse gjysma tjetër i kishin deklaruar ato kohë më parë. Kjo rrethanë specifike

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

pamundësoi respektimin e afateve kohore të ligjit dhe të praktikave normale për të kryer regjistrimin e plotë të kandidatëve dhe verifikimin e tyre. Kandidatët e opozitës u regjistruan tej afatit ligjor dhe të dhënat e tyre u plotësuan akoma më vonë, me një konsensus politik midis PS e PD.

KQZ për herë të parë detyroi partitë që të bëjnë publike formularin e dekriminalizimit të secilit prej kandidatëve si dhe të dhënat e përgjithshme që lidhen me CV e kandidatëve. Të dhënat e mbledhur agjenden online dhe kjo ndihmoi në njohjen më të mirë të kandidatëve dhe të rekordeve të tyre. Sistemi online paraqiti probleme teknike (pati kandidatë që nuk publikuan online deklaratën e tyre, pati mospërputhje midis emrit të kandidatit dhe deklaratës së publikuar, pati deklarime gjysmave dhe të dhëna të paplota, etj).



Fushata 2017 e PD dhe ish-ministri Ksera

Bazuar në të dhënat publike, në listat e partive politike rezulton se ka shumë më pak kandidatë problematikë të lidhur me rekorde kriminale sesa në parlamentin e kaluar. Ky ishte zhvillim pozitiv, por edhe zhvillim i e pritshëm për shkak të efektit të ligjit të dekriminalizimit. Media, grupet

monitoruese dhe faktorët ndërkombëtarë ishin aktiv për të hetuar çdo rast të daljes së ndonjë emri problematik. Megjithatë, ekzistenca e disa individëve të tillë ende në disa prej listave të kandidatëve shpesh shqetësimin se ligji në formë integrale nuk ka gjetur ende zbatim të plotë.

Gjatë fushatës elektorale KQZ njoftoi se në listat shumëemërore të partive politike konkurruese janë evidentuar disa kandidatë (18), të cilët kanë probleme me deklaratimet në KQZ dhe që përbëjnë bazë për dyshime serioze mbi kalimin prej tyre të testit të dekriminalizimit. Lista e nxjerrë nga KQZ nuk përfshinte asnjë emër nga lista proporcionale e dy partive të mëdha, PS e PD, megjithëse, në listën e PD ndodhej një deputet, të cilit i ishte hequr mandati mbi bazën e ligjit të dekriminalizimit (kandidati D.Tahiri, Vlorë), kurse në listën e PS u përfshi një deputet, të cilit i ishte hequr mandati nga Gjykata Kushtetuese (I.Beçja, Dibër). Në 18 emrat e nxjerrë nga KQZ bënin pjesë kandidatë nga lista proporcionale e LIBRA (2), LSI (3), MEGA (2), PDIU (4), PDS (3) dhe PKD (4). Duke parë në detaje emrat, veçohen dy emra, - kandidati i LSI në Tiranë Y.Shehu, i cili sapo mbylli legjislaturën parlamentare si deputet, si dhe kandidati kryesues i PDIU në Shkodër S.Fishta, i cili kishte qenë më 2013 kandidat me koalicionin e majtë në Shkodër.

Nga verifikimet e ISP rezultoi se në listën e Partisë Socialiste ndodhen disa individë me problematika në të kaluarën. Gjatë mbledhjes së kryesisë së PS ku u miratua lista e kandidatëve, pati zëra kritik dhe denoncues për së paku dy emra të përfshirë në listë, një në Elbasan dhe një në Vlorë. I pari u akuzua se ka pasur një problematikë me ligjin në Itali gjatë qëndrimit atje vite më parë dhe i dyti, për shkak të dyshimeve të njëjta nga aktiviteti i tij tregtar gjatë tranzicionit. Asnjëra nga kritikrat nuk u morën në konsideratë dhe lista u miratua. Kandidati i dytë është zgjedhur deputet, kandidati në zonën e Elbasanit nuk arriti të marrë mandat. Në listën e PS ndodhen edhe kandidatë,

3. BILANCI I PROCESIT TË DEKRIMINALIZIMIT

të cilët janë cituar nga media si individë të përfshirë direkt ose indirekt në rastet e hetimeve aktive për lidhje personale me individë të njohur të botës së krimit. Për shembull, në Durrës, në dosjen kriminale të grupit më të madh kriminal në vend është përmendur biseda e tij dhe mbështetja e dhënë nga zyrtari drejtues i hipotekës në Durrës, i cili është renditur në listën fituese të kandidatëve të PS-së në Durrës. Gjithashtu në Shkodër kandidat fitues ishte edhe një emër, i cili është akuzuar disa herë nga media dhe aktorët politikë për problematika penale në të kaluarën. Pjesë e kandidimit në listën e PS ishin edhe zyrtarë të lartë të shkarkuar me akuza për korrupsion në dogana, shëndetësi, arsim, hipoteka, etj, dhe që falë mbështetjes politike apo ndikimit të tyre në zonën përkatëse u promovuan në listë.



Deputetët Rehocia dhe Rakipi

Në listën e PS nuk munguan edhe një numër i madh binzesmenësh, disa prej të cilëve pa ndonjë CV profesionale politike, por mjaft aktiv në administrimin lokal të zgjedhjeve dhe të votave. Pjesa më e madhe e zonave ku ata kandiduan, si në Dibër, Tiranë, Durrës, Elbasan, Fier, Berat, Shkodër, etj, ishin në qëndër të akuzave dhe kontestimeve për shitblerje të votave. Nga ana tjetër, PS u tregua luajale ndaj kandidatëve problematikë, të cilët zyrtarisht konkurruan

në emër të partive të tjera aleate, por që patën mbështetje publike nga vetë PS. I tillë ishte rasti i kandidatit të PSD në Shkodër, kandidati i PDIU në Shkodër apo ata në Dibër e Elbasan, disa kandidatë të PDS dhe partive të tjera aleate me PS në zonat jugore, etj.

Rasti i PDIU Dibër është denoncuar disa herë nga opozita tek misioni ndërkombëtar i vëzhgimit të zgjedhjeve, për shkak se jo kandidati drejtues i listës, por familjarë të saj konkurronin “de facto” dhe se ata akuzoheshin nga opozita për problemet e tyre në të kaluarën me ligjin. Pretendime nga opozita pati edhe për kandidatë të tjerë të PDIU sidomos në Elbasan e Peqin, si dhe për disa kandidatë në zonën e Shkodrës. Në fakt, zgjedhjet treguan se në zona të caktuara individë të akuzuar nga politika e media nuk zgjodhën të kandidojnë në zgjedhje direkt, por indirekt ata promovuan anëtarë të familjeve të tyre private apo anëtarë nga stafet e tyre të biznesit. Thelbi i përfaqësimit problematik mbeti edhe në këtë legjislaturë, pavarësisht se raste të tilla vlerësohen “politikisht korrekt”.

Midis kandidatëve të opozitës pati dy raste kritike, rikandidimi në zgjedhje në Vlorë të njërit prej dy deputetëve, të cilëve iu ishte hequr mandati i deputetit në kuadër të dekriminalizimit më 2016, si dhe pjesëmarrja në fushatën elektorale në Gjirokastrë të një ish ministri, i cili është zyrtari i vetëm i lartë i dënuar me burgim për korrupsion gjatë katër viteve të fundit.

E njëjta problematikë, - pjesëmarrja në fushatë e ish drejtuesve politikë qendrorë apo lokalë me rekorde kritike apo kriminale në të kaluarën u konstatua edhe në fushatën e PS në Lezhë, Vlorë, Sarandë, Berat, Shkodër, Kukës, etj, në fushatën e LSI në Lezhë, Kurbin, Elbasan e Vlorë, si dhe në fushatat e disa partive të tjera në zona të caktuara.

Së fundi, në tërësi në lista e PS, PD, LSI, PDIU etj, përfshirë edhe në listën fituese për deputet, gjenden politikanë dhe zyrtarë të lartë të periudhave të ndryshme,

që kanë ende çështje të hapura në prokurori, që janë objekt i denoncimeve për korrupsion e raste të veprave penale, por që zyrtarisht nuk kanë vendime dënimi nga gjykatat shqiptare. Po ashtu ka kandidatë që kanë pasur identitete të ndryshme personale gjatë tranzicionit, që kanë jetuar në vende të tjera dhe që verifikimi i të dhënave të tyre kërkon shumë më tepër kohë sesa periudha e deritanishme në dispozicion.

4.1 THELBI I PROBLEMIT: DEKRIMINALIZIMI NUK REFLEKTOHET BRENDA PARTIVE

Analiza komplekse e problemeve të dekriminalizimit dhe e zbatimit integral të ligjit nxjerr në pah diferencën e madhe midis vëmendjes dhe zbatimit në rastet e posteve publike e politike me rastet flagrante të moszbatimit brenda vetë partive politike. Dy vjet pas jetësimit të ligjit asnjë zyrtar politik qendror apo lokal, i përfshirë në objektin e ligjit të dekriminalizimit, nuk është përjashtuar nga partitë politike respektive, nuk është ndëshkuar sipas normave të tyre të brendshme statusore dhe nuk është evituar nga angazhimi aktiv në fushatën elektorale.

- Prej vitit 2016 partitë kryesore politike kanë njoftuar transferimin e parimeve të de-kriminalizimit edhe në dokumentet e tyre statusore dhe ngritjen e strukturave përkatëse verifikuese. PS, PD dhe LSI kanë njoftuar se ndër kriteret e kandidimit do të jetë edhe standardet e larta në raport me dekriminalizimin, por jetësimi praktik i këtij standardi nuk ka funksionuar. Për më tepër, deri tani, asnjë parti nuk ka depozituar ndryshime statusore të tilla as në Gjykatën e faktit Tiranë (ku respektohen ndryshimet në legjislacion, si dhe asnjë strukturë

4. SFIDAT E ARDHMETË DEKRIMINALIZIMIT

partiake verifikuese nuk është mbledhur dhe as ka vepruar).

- Partitë politike kanë ngritur brenda tyre struktura që bëjnë vlerësimin paraprak të kandidatëve për poste drejtuese, bazuar në kritere etike dhe ligjore. Ngritja e këtyre strukturave konsiderohet një hap pozitiv, dhe reflektim edhe i ligjit të dekriminalizimit. Ato janë në formë të ndryshme organizimi, ad-hoc vetëm për zgjedhjet apo në formën e institucionit të qëndrueshëm dhe afatgjatë, megjithatë nga të dhënat e mbledhura nga ISP në kontaktet dhe shkëmbimin zyrtar të informacionit me partitë kryesore, këto struktura nuk kanë qenë funksionale, sidomos në fazën e daljes së kandidatëve apo vendimmarrjes mbi to.
- Asambleja Kombëtare / Kryesia apo strukturat e tjera vendimmarrëse në PS, PD, LSI, etj, kanë shpallur publikisht edhe kritere etike vlerësimi për kandidatët e mundshëm, përfshirë në rastin e zgjedhjeve në parti, kanë miratuar rregullore dhe udhëzime për degët partiake, kryesisht për listën e kritereve që duhet të përmbushin kandidatët e ndryshëm pretendentë për poste drejtuese në parti dhe në pushtetin politik. Si në rastin e parë, ashtu edhe të dytë, jetësimi i tyre rezultoi jo efektiv. Në asnjë prej partive politike nuk kemi vendimmarrje të këtyre strukturave mbi kandidatët dhe për pasojë, nuk kemi verifikim brendapartiak të të dhënave të kandidatëve.
- Partitë nuk shfrytëzuan ligjin për dekriminalizimin për të verifikuar listën e tyre të kandidatëve përpara se ajo të bëhej publike dhe të regjistrohej në KQZ. E vetmja parti që e bëri këtë veprim ishte Partia Socialiste. Në një deklaratë të prokurorit të përgjithshëm u konfirmua se disa individë me rekorde kriminale në listën e PS u mënjanuan nga gara pas përgjigjes verifikuese të dhënë

nga Prokuroria. Megjithatë, as PS dhe as prokuroria nuk bëjnë të njohura emrat e kandidatëve, ndërkohë që shumë prej atyre që nuk u përfshinë në lista, sidomos ish deputetë, janë emëruar pas zgjedhjeve në poste të larta publike.

- Në fushatën elektorale pati të dhëna të shumta se individët partiakë, që kanë humbur mandatin parlamentar ose postet ekzekutive për shkak të ligjit të dekriminalizimit, janë aktiv dhe madje drejtues kryesorë elektorale. Ata mbetën pikë referimi për median, kurse partitë e tyre respektive nuk reagojnë. Në rastin shqiptar imuniteti partiak lokal është shumë më i rëndësishëm sesa qenia deputet apo mbajtja e një posti drejtues ekzekutiv, për shkak se partitë kanë mbipushtet në administrimin politik dhe ekonomik të vendit. Fakti që ky imunitet lejohet, promovohet dhe nuk trajtohet me të njëjtin standard si në rastin e posteve politike e publike, tregon një defekt të ligjit të dekriminalizimit dhe një praktikë devijuese të partive nga standardet e premtuara të ligjit.
- Edhe në rastin e emrave të njohur të penalizuar nga ligji (Kavajë, Lezhë, etj), individët e larguar vijojnë të kenë pjesëmarrje në aktivet lokale dhe konferencat partiake apo të shoqërojnë publikisht liderit kryesorë politikë, përfshirë kryeministrin apo drejtuesit e opozitës, - një sfidë e hapur ndaj ligjit të dekriminalizimit.
- Raste të tjera specifike kanë dëshmuar mungesën e vullnetit të partive politike, sidomos të liderëve të tyre, për të krijuar një klimë efektive dhe të besueshme kundër individëve të përfshirë në akte dhe vepra penale në të kaluarën. Opozita ka akuzuar disa herë me dokumente dhe citime gjyqësore nga Italia apo vende të tjera, drejtues lokalë me rëndësi, siç ishte ish kryetari i qarkut Vlorë (përfaqësues i PS), drejtuesi i

4. SFIDAT E ARDHMETË DEKRIMINALIZIMIT

qarkut Kukës (PS-PDIU), kryetarët e bashkive në Krujë, Kurbin, Poliçan, Tepelenë, etj, mazhoranca ka akuzuar kryetarin e bashkisë nga opozita në Mallakastër apo në Kamëz, secila palë ka akuzuar edhe një numër të madh zyrtarësh të LSI sidomos drejtues të drejtorive rajonale dhe enteve publike, - megjithatë, secili vijoi detyrën i pa shqetësuar nga thirrjet e mundshme nga aktorë të brendshëm e të jashtëm publik për largimin e tyre përmes ligjit të dekriminalizimit.

- Në tetor 2013 kryeministri Rama u distanca publikisht nga ish kryetari socialist shumëvjeçar i bashkisë Vlorë, duke thënë se *“ndihemi të detyruar ndaj 1 milion shqiptarëve, që na zgjodhën për të luftuar korrupsionin në të gjitha nivelet, se sot kërkojmë nga drejtësia të kryejë detyrën pa asnjë lloj pengese...ne nuk do bëhemi mburoja politike e asnjë të akuzuari as sot, as kurrë”*. Në mesin e vitit 2017 në prag të zgjedhjeve parlamentare ish kryetari (SH.Gj) u dënua nga gjykata e apelit me burgim, duke ia konvertuar atë në dy vite shërbim prove, si dhe ndalimin për tre vite të ushtrimit të funksioneve publike. Para dënimit Gjika ishte emëruar koordinator elektoral i Partisë Socialiste në një zonë të Vlorës, dhe gjatë zgjedhjeve parlamentare 2017 ai ishte pjesë e stafit elektoral të kësaj partie. Pas vendimit të Gjykatës, PS dhe as kryeministri nuk reagan, qoftë me pezullimin e tij nga funksionet partiake, qoftë me masa të tjera në respekt të vendimit dhe të rregullave etike të deklaruara nga kjo parti në emër të dekriminalizimit.
- Rasti i kryetarit të qarkut Vlorë është rast tipik i aplikimit të standardeve të dyfishta. Ish kryetari Danaj, i akuzuar disa herë nga opozita që në mandatin e tij të parë, u rizgjodh me mbështetje maksimale dhe të vendosur të ekipit të lartë politik të PS (kryeministri është deputet dhe për pasojë, edhe drejtues politik i qarkut). Situata ndryshoi dukshëm gjatë vitit të

fundit, për shkaqe të tjera, - pasi kryetari i qarkut në debatet e brendshme në parti iu bashkua kritikave ndaj lidershit politik duke mbajtur anën e tyre. Kjo mjaftoi që në prill 2017, në një mbledhje të jashtëzakonshme, këshilltarët e PS dhe aleatëve të shkarkonin menjëherë kryetarin, dhe që mediat pro qeveritare ta akuzonin atë për aktivitete kriminale në të kaluarën, pra me të njëjtat akuza të cituara më parë nga opozita dhe të refuzuara kategorikisht nga PS dhe qeveria. Për më tepër, vlen të theksohet edhe fakti se në mbledhjen për shkarkimin e tij në kundërshtim me legjislacionin vendor, mori pjesë aktive edhe Ministri Gjyknuri dhe bodigardi i tij, të dy individë pa status dhe pa të drejtë pjesëmarrjeje.

- I njëjti arsyetim, - mbrojtje maksimale kur akuzohet nga opozita dhe masa ekstreme ndaj individit kur kritikon kryetarin dhe linjën e partisë u aplikua edhe për deputetin Kokëdhima. Në prill 2016, pra një muaj përpara vendimit të Gjykatës Kushtetuese, zoti Kokëdhima u zgjodh Sekretar për Reformën Strukturore dhe Emigracionin. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese për heqjen e mandatit të tij në maj 2016 solli reagim të PS kundër gjykatës. Disa muaj më pas, kur ish deputeti kritikoi publikisht kryetarin Rama dhe linjën zyrtare të PS, ai u shkarkua nga funksionet përfshirë edhe nga anëtarësia në Asamblenë Kombëtare, ku ishte zgjedhur nga Kongresi. Ndaj tij nisën sulme të ashpra politike, me akuza dhe duke cituar si të drejtë edhe vendimin e Gjykatës Kushtetuese.
- Nga ana tjetër edhe opozita, e cila inicoi heqjen e mandatit të tij, për shkak të pozicionit të ri që ai mori, ndryshoi qëndrim dhe e përfshiu në koalicionin opozitar kundër qeverisë, - gjithashtu një standard i dyfishtë dhe me pasoja në besimin publik të kauzës kundër dekriminalizimit. E njëjta situatë, referuar PD, u përsërit edhe në rastet kur ajo angazhoi në fushatë një ish deputet të shkarkuar nga ligji i dekriminalizimit

4. SFIDAT E ARDHMETË DEKRIMINALIZIMIT

apo një ish ministër të sapo dalë nga burgu, siç edhe në rastet kur përfaqësuesit e saj në KQZ morën në mbrojtje dhe votuan kundër heqjes së mandateve për një numër politikanësh, deputetë, kryetarë bashkie apo këshilltarë, që i përkasin opozitës, por që janë objekt i ligjit të dekriminalizimit.

- Edhe LSI, partia e tretë politike ka të njëjtin qëndrim me dy standarde për çështjet e dekriminalizimit. Ajo mbajti qëndrim pozitiv ndaj heqjes së mandatit për deputetin e saj Selami, kryesisht për shkak se ai kishte kaluar de facto në grupin e Partisë Socialiste. Por LSI dhe retorikat e saj kundër dekriminalizimit morën goditje kur vetë ajo aktivizoi në fushatën zgjedhore 2017 ish deputetë të shkarkuar për shkak të këtij ligji ose politikanë të tjerë qendrorë e lokalë që kanë qenë objekt i këtij ligji. Për më tepër, një numër zyrtarësh lokalë përfshirë rastin “Balili”, ish drejtues lokalë të LSI, u mbështetën prej saj dhe nuk u përjashtuan nga partia as pas akteve zyrtare dhe fakteve publike kundër tyre.

4.2 KORRUPSIONI VS DEKRIMINALIZIMI APO SË BASHKU?

Në perceptimin publik aktet e dekriminalizimit janë të rëndësishme, sidomos për deputetët dhe drejtuesit e lartë politikë, por më shumë sesa CV e të kaluarës tërheqin vëmendjen rastet flagrante të korrupsionit dhe të abuzimit me postet publike. Për shkak të nivelit të lartë të korrupsionit qytetarët me të drejtë presin që individë protagonistë dhe të përfshirë në skandale korruptive dhe abuzime, të shmangen nga kandidimi në zgjedhje dhe promovimi në poste të larta politike.

Gjatë debateve mbi jetësimin e ligjit të dekriminalizimit një numër komentesh të ekspertëve dhe sondazhe nga publiku, kanë dështuar se po aq problematika sa çështjet

penale të së kaluarës janë edhe rastet e skandaleve financiare dhe rastet korruptive, të nisura në vite ndaj politikanëve aktiv apo aspirues për poste të larta. Madje, për komunitete të caktuara më të rrezikshëm janë individët e korruptuar tani sesa ata që në vite të hershme të emigrimit të tyre kanë kryer vepra penale në vendet e tjera. Megjithatë, ky mesazh i qytetarëve dhe publikut rezulton se nuk është marrë në konsideratë nga vetë partitë politike, përfshirë edhe në rastin e publikimit të tyre të listave të kandidatëve për deputet në zgjedhjet parlamentare 2017.

Në korrespondencën zyrtare me Prokurorinë e Përgjithshme, KLSH, KQZ, etj, nuk është arritur të evidentohen raste kur zyrtarë të lartë dhe politikanë të akuzuar për korrupsion të evitohen nga angazhimi në jetën publike. Përkundrazi. Referuar të dhënave të listës së kandidatëve për deputetë 2017, rezulton se një numër i madh zyrtarësh politikë, të akuzuar për korrupsion nga raporte shqiptare dhe ndërkombëtare, nga raporte të KLSH, ILKDPI, etj, janë promovuar politikisht duke pasur edhe role drejtuese elektorale.

- Nga mazhoranca rastet më flagrante janë ish ministri i brendshëm dhe i shëndetësisë, të akuzuar vazhdimisht për abuzim me ligjin dhe raste korruptive, me disa akuza në proces hetimi dhe përfshirje në skandale të shumta, - ata u promovuan duke u vendosur në krye të fushatës elektorale të PS në Tiranë dhe në Dibër. Gjithashtu, zyrtarë të lartë të administratës, të akuzuar në raporte kontrolli të KLSH dhe institucioneve të tjera të hetimit kanë pasur promovime publike, kryesisht falë mbështetjes politike nga partia e lidhur me to. Ministrja pasuese e shëndetësisë ishte objekt i një akuze të tillë nga raportet e KLSH vetëm pak javë përpara se të emërohej, rreth 10 raste të tjera gjenden gjithashtu në listat e kandidimit të PS për deputetë, me individë

4. SFIDAT E ARDHMETË DEKRIMINALIZIMIT

të akuzuar, por të promovuar pa mbyllur dosjet dhe proceset ku akuzohen.

- Raste të tilla të përfshirjes në listat partiake dhe në poste drejtuese partiake të individëve që kanë qenë objekt hetimi dhe skandalesh publike korrupsioni, shfaqen edhe në partitë e tjera politike, përfshirë PD, LSI, PDIU, PSD, PAA, etj. Për shembull, për PD vlen të theksohet rasti i dy ish kryetarëve të komunave Kashar e Farkë në Tiranë, apo disa kandidatëve të tjerë lokalë, për PDIU vlen të theksohen raste si ai i kandidimit të biznesmenit kryesues në Shkodër i akuzuar dhe në proces hetimi për kontrabandë, për LSI janë në listën e kandidimit disa drejtorë dhe figura politike, përfshirë ish deputetë nën hetim në Berat apo në Korçë.
- Nga të dhënat e marra nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe të Kontrollit të Pasurive dhe të Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) në letërkëmbimin me ISP, rezulton se gjatë viteve 2013-2017 ky institucion ka bërë kallëzim penal në prokurori me akuzën e fshehjes së të ardhurave, pastrimit të parave apo deklarimeve të rreme financiare 245 individë. Në listë bëjnë pjesë edhe disa individë me lidhje të forta politike dhe që janë përfshirë në listat elektorale të kandidimit për zgjedhjet 2017. Konkretisht, ILDKPKI ka bërë kallëzim penal për veprat penale të parashikuara nga nenet 237/a ½ të Kodit Penal në RSH për një kandidat fitues të PS Shkodër, kandidat fitues të PSD Shkodër, kandidati jofitues të PD Shkodër, kandidat jofitues të PDIU Elbasan, etj. Gjithashtu në listë gjenden një sërë figurash politike me ndikim në partitë politike, ose që janë anëtarë të Asambleve Kombëtare të partive, drejtues bashkish, administratorë, etj. Për shembull, nga kryetarët aktualë të bashkisë pjesë e listës është drejtuesi i bashkisë Poliçan, subjekt i mazhorancës në qeveri.

DEKRIMINALIZIMI: GJENDJA, PROBLEMATIKA DHE PRITSHMËRITË

Këto të dhëna tregojnë se partitë politike, sidomos palët në qeveri, shfaqin në praktikë qëndrime dhe standarde të ndryshme nga ato që burojnë nga praktikat e mira të funksionimit demokratik të partive dhe parimet e ligjit të dekriminalizimit. Diferenca midis parimeve dhe jetësimit konkret të ligjit e frymës së tij, janë tregues se procesi i dekriminalizimit do të kërkojë edhe një mandat tjetër legjislativ kohë dhe reforma të tjera plotësuese në mënyrë që të mund të jetësohet i plotë dhe funksional.

KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

- Ligji i dekriminalizimit përbën një nga mjetet ligjore më efektive për të mënjanuar nga politika dhe postet drejtuese shtetërore të individëve me rekorde kriminale në të kaluarën. Dy vjet pas miratimit të tij, impakti që ai ka dhënë në publik është ende minimal, larg pritshmërive të publikut dhe të partnerëve ndërkombëtarë.
- Partitë politike e kanë shfrytëzuar ligjin për dekriminalizimin për akuzuar njëra tjetrën për individët me rekorde kriminale, por partitë kanë bërë pak ose aspak për të larguar nga radhët e tyre individët që kanë rekorde kriminale.
- Partitë politike nuk i kanë reflektuar parimet e ligjit të dekriminalizimit në statutet e tyre dhe aktet e tjera rregullatore brenda partive. Ky veprim i qëllimshëm, u jep të drejtë individëve me rekorde kriminale të vijojnë të ruajnë postet në Asamblëtë Kombëtare, degët lokale dhe në drejtimin politik të partisë, pra të influencojnë indirekt edhe në jetën politike.
- Në parlamentin e ri do të ketë më pak individë me rekorde kriminale, por për shkak të procesit të papërfunduar dhe interpretimeve në legjislacion, do të

vijojmë të kemi individë me rekorde negative që nuk janë penalizuar direkt nga ligji i dekriminalizimit. Gjithashtu do të kemi edhe më tej individë që janë nën akuzë për vepra të ndryshme penale, përfshirë pastrim parash, korrupsion, abuzim me detyrën dhe postin, etj.

- Në parlamentin e ri mund të jenë dy prej katër deputetëve që këtë legjislaturë u penalizuan për shkak të ligjit të dekriminalizimit (njëri humbi mandatin, tjetri u burgos), një sinjal se partitë nuk e morën seriozisht këtë ligj dhe se interesat elektorale janë më dominuese sesa parimet dhe standardet zgjedhore.
- Një numër individësh me rekorde kriminale janë larguar nga listat e kandidimit, por ata janë dhe mbeten aktiv në drejtimin e stafeve elektorale dhe të fushatës elektorale në zonat e tyre të influencës. Kjo do të thotë, partitë i larguan ata nga parlamenti apo bashkitë për të evituar sulmet publike, por i mbrojtën dhe i angazhuan ata në fushatë për të siguruar maksimalizim të votave të tyre, kryesisht përmes influencës në grupet kriminale, përmes frikësimit, presionit dhe format joligjore të sigurimit të votës.
- Ligji i dekriminalizimit nuk ka arritur të krijojë mekanizma funksionarë afatgjatë verifikimi dhe se prokuroria dhe KQZ kanë dështuar të aplikojnë standarde të njëjta për vepra të njëjta penale dhe për raste të njëjta në parti të ndryshme politike.
- Vonesa në organizimin zgjedhor dhe kriza politike parazgjedhore pamundësoi verifikimin e kandidatëve për deputetë, duke paralajmëruar se edhe pas hapjes së parlamentit të ri do të kemi raste të tjera me akuza dhe me siguri, edhe raste të tjera të deputetëve që do të humbasin mandatin parlamentar për shkak të rekordeve negative në të kaluarën e tyre.