



# Krijimi i Prokurorisë europiane, marrëdhëniet e saj me prokuroritë e shteteve anëtare dhe roli i mbrojtësit në proces

MSc. Lorela Shatri, MSc. Odeta Taci, MSc. Eresta Troka

## Abstract

The need to anticipate the creation of a joint European Prosecution seems to have been born long ago that the legal projections for its creation would become black on the white. The European Public Prosecutor's Office is provided for in Article 86 of the Treaty on the Functioning of the European Union, but to come to this important point has become a long way. The wide variety of EU legal systems and traditions leads to the creation of a particular challenge to protect the Union's financial interests against fraud and any other criminal activity. While EU funding rules bring a simplicity in money circulation, the capacity to fight off the misuse of EU money needs to be further strengthened. This also applies to countries seeking to enter the EU. Economic crime has brought many consequences to the unification economy. It is a problem that hinders the sustainable development of the economies of the affected countries. The forms of this crime appear to be different, but all lead to an unpleasant result such as the failure of a country's well-functioning economy. These losses caused by economic crime for the European Union are the reason why the need for a forecast for the formation of a European Public Prosecutor's Office that would fend economic criminality affecting the financial interests of the union was born. The creation of a European Public Prosecutor's Office appears to be necessary to precede it and to cope with the current problems arising from the rise of criminality. If the EU loses its funds if its economy is affected by the illegal acts committed by European citizens in connection with the concealment of income, money laundering and many other ways by which organized crime occurs, then it will no longer be a strong union but will weaken from time to time.

## Abstrakt

Nevoja për parashikimin e krijimit të një prokurorie të përbashkët evropiane duket se ka lindur shumë kohë më parë se parashikimet ligjore për krijimin e saj të bëheshin e zeza mbi të bardhë. Prokuroria Publike Evropiane është parashikuar në nenin 86 të Traktatit mbi Funksonimin e Bashkimit Evropian, por për të ardhur deri në këtë pikë të rëndësishme është bërë rrugë e gjatë. Shumëllojshmëria

e gjerë e sistemeve dhe traditave ligjore të BE-së con në krijimin e një sfide të veçantë për të mbrojtur interesat financiare të Bashkimit kundër mashtrimit dhe çdo aktiviteti tjetër kriminal. Përderisa rregullat e financimit të BE-së sjellin njëthjeshtësi në qarkullimin e parasë, kapaciteti për të luftuar keqpërdorimin e parave të BE-së duhet të forcohet edhe më tej. Kjo vlen edhe për vendet që kërkojnë të hyjnë në BE. Krimi ekonomik ka sjellë shumë pasoja në ekonominë e bashkimit. Ai është një problematikë i cili con në pengimin e zhvillimit të qëndrueshëm të ekonomisë së vendeve të prekura. Format e shfaqjes së këtij krimi janë të ndryshme, por të gjitha çojnë në një rezultat të pakëndshëm sic është ai i cënimit të mirëfunksionimit të ekonomisë së një vendi. Këto humbje të shkaktuara nga krimi ekonomik për Bashkimin Evropian janë dhe arsyeja se pse lindi nevoja e një parashikimi për formimin e një Prokurorie Publike Evropiane që do të luftonte kriminalitetin ekonomik i cili prek interesat financiarë të bashkimit. Krijimi i një Prokurorie Publike Evropiane shfaqet si dicka e domosdoshme për ti paraprirë dhe për t'i bërë ballë problematikave aktuale që po vijnë nga rritja e kriminalitetit. Nëqoftëse BE humb fondet e saj, nëqoftëse ekonomia e saj cënohet nga kryerja e akteve të paligjshme që bëhen nga shtetasit evropianë në lidhje me fshehjen e të ardhurave, pastrimin e parave si dhe shumë mënyrave të tjera me anë të të cilave shfaqet krimi i organizuar, atëherë ajo nuk do të jetë më një bashkim i fortë por do të dobësohet kohë pas kohe.

**Fjalë kyçe:** parashikim, formim, krim ekonomik, prokurori evropiane.

\* \* \*

## Krijimi i Prokurorisë Evropiane

Nevoja për parashikimin e krijimit të një prokurorie të përbashkët evropiane duket se ka lindur shumë kohë më parë se parashikimet ligjore për krijimin e saj të bëheshin e zeza mbi të bardhë. Logjika e propozimit të Zyrës së Prokurorit Publik Evropian është e thjeshtë: Nëse keni një "buxhet federal" me para që vijnë nga të gjitha vendet anëtare të BE dhe administrohen sipas rregullave të përbashkëta, atëherë duhen gjithashtu "instrumente



federale" për ta mbrojtur këtë buxhet në mënyrë efektive<sup>1</sup>. Prokuroria Publike Evropiane është parashikuar në nenin 86 të Traktatit mbi Funkcionimin e Bashkimit Evropian, por për të arrdhur deri në këtë pikë të rëndësishme është bërë rrugë e gjatë. Deri në Traktatin e Lisbonës, përpjekjet e Komisionit për të prezantuar një bazë ligjore për krijimin e prokurorisë evropiane nuk conin në asnjë pikë konkrete. Në fillim të viteve 2000, Komisioni propozoi Konferencën Ndërqeveritare mbi reformat institucionale, e cila ishte përgjegjëse për draftin e Traktatit të Nisë (2001), futjete një parashikimi të tillë ligjor në Traktate. U propozua që të parashikohej krijimi i një organi të tillë kjo për të mirë të vetë bashkimit. Megjithatë, propozimi i Komisionit nuk u pranua dhe Traktati Bashkimit Evropian (TEU) mbeti pa asnjë parashikim për këtë çështje edhe pse u mor parasysh themelimi i njësisë së bashkëpunimit gjyqësor (Eurojust), e cila u krijua në vitin 2000 si një formë fillestare jo e avancuar<sup>2</sup>. Komisioni përsëri veproi në fund të vitit 2001 kur nxori një Fletë të Gjelbër<sup>3</sup> për krijimin e një Prokurorie Evropiane, me qëllim fillimor një debati publik mbi çështjen. Në këtë fletë të gjelbër u parashikua çdo problematikë që mund të çonte në pyetje në lidhje me funksionin e këtij prokurori, organizimin, nevojën që kishte Bashkimi Evropian për një parashikim të tillë, procedurat, lidhja me Europol dhe Eurojust etj. Baza ligjore ku komisioni e mbështet krijimin e Prokurorit Publik Evropian është ish neni 280 i TKE sot neni 325 ku parashikohet që Bashkimi lufton krimin ekonomik dhe çdo aktivitet tjetër të paligjshëm që prek interesat e Bashkimit, përmes masave që duhen marrë në përputhje me këtë nen, të cilat veprojnë si frenues dhe janë të tilla që ofrojnë mbrojtje efektive në Shtetet Anëtare dhe në të gjitha institucionet, organet, zyrat dhe agjencitë e Bashkimit. Megjithatë as kjo rrugë nuk solli dicka konkrete derisa përfundimisht gjatë negociatave që çuan në Traktatin Kushtetues, të nënshkruar në Romë në vitin 2004 u parashikua në traktat krijimi i saj, ekzaktësisht në nenin 84 të Traktatit për funksionimin e BE. Mbase gjithë kjo këmbëngulje nuk lindi nga hici sepse arsyt ishin të ndryshme meqë kuptimin që ishin disa arsye specifike të cilat çuan në lindjen e kësaj ideje. Shumëllojshmëria e gjerë e sistemeve dhe traditave ligjore të BE-së con në krijimin e një sfide të veçantë për të mbrojtur interesat financiare të Bashkimit kundër mashtrimit dhe çdo aktiviteti tjetër kriminal. Përderisa rregullat e financimit të BE-së sjellin njëthjeshtësi në qarkullimin e parasë, kapaciteti për të luftuar keqpërdorimin e parave të BE-së duhet të forcohet edhe më tej. Kjo vlen edhe për vendet që kërkojnë të hyjnë në BE. Krimi ekonomik ka sjellë shumë pasoja në ekonominë e bashkimit. Ai është një problematikë e cili con në pengimin e zhvillimit të qëndrueshëm të ekonomisë së vendeve të prekura. Format e shfaqjes së këtij krimi janë të ndryshme, por të gjitha çojnë në një rezultat të pakëndshëm sic është ai cënimit të mirëfunksionimit

të ekonomisë së një vendi. Këto humbje të shkaktuara nga krimi ekonomik për Bashkimin Evropian janë dhe arsyeja se pse lindi nevoja e një parashikimi për formimin e një Prokurorie Publike Evropiane që do të luftonte kriminalitetin ekonomik i cili prek interesat financiarë të bashkimit. Sipas statistikave të OLAF-it (Zyra Evropiane Per Luftimin e Mashtrimit), pasojat nga mashtrimi arrijnë në rreth 400-600 milionë euro në vit<sup>4</sup>. Kjo shifërduhet të vlerësohet në sfondin e buxhetit vjetor të BE-së, i cili është rreth 140 miliardë euro, që do të thotë se rreth 3-4% e buxhetit vjetor të bashkimit humbet çdo vit. Shikohet mjaft qartë që BE e bën gjithë këtë përpjekje për të mbrojtur ekonominë e saj dhe sigurisht kjo i ofron dhe një siguri qytetarëve. Për aq kohë sa BE lufton të keqen e mirëfunksionimit të ekonomisë atëherë është e aftë të marrë dhe taksa pa problem duke siguruar kështu përfitimet e saj dhe përdorimin më efektiv të tyre. E gjithë kjo situatë vjen dhe prej mungesës së formave të duhura për luftimin e këtij kriminaliteti. Kjo jo vetëm në kuadër të Bashkimit Evropian, por janë pikë së pari vetë shtetet ato që nuk marin masa konkrete në procedimin e këtyre rasteve apo dhe për dënimin e autorëve. Nga ana tjetër legjislativet e shteteve ndryshojnë nga pikëpamja e të drejtës penale materiale.

#### **Por çfarë parashikon konkretisht neni 84 i Traktatit Për Funkcionimin e BE-së në lidhje me Prokurorin Evropian dhe cilat janë kompetencat e tij?**

Traktati i Lisbonës parashikon mundësinë e krijimit të një Prokurorie Evropiane me qëllimin për të luftuar kriminalitetin që prek interesat financiarë të BE me gjithatë ajo nuk krijon asgjë. Ajo çfarë dua të them është që në këtë nen prashikohen procedurat, kompetenca lëndore, por krijimi i këtij institucioni lihet tërësisht në dore Këshillit. Është Këshilli ai që vendos krijimin e prokurorisë. Bazuar në këtë nen Këshilli, përmes rregulloreve të miratuara sipas një procedure të posaçme legjislative, mund të krijojë një Zyrë të Prokurorisë Publike Evropiane nga Eurojust-i. Këshilli vendos me unanimitet, pasi merr pëlqimin e Parlamentit Evropian<sup>5</sup>. Sipas këtij Neni Zyra Evropiane e Prokurorit Publik krijohet nga Eurojust. Paketa e sotme e propozimeve legjislative synon krijimin e lidhjeve të forta mes dy organizatave nëpërmjet bashkëpunimit efektiv dhe shkëmbimit të informacionit, njohurive dhe burimeve. Në veçanti, Prokuroria Publike Evropiane dhe Eurojust duhet të përfshihen në rastet kur të dyshuarit janë të përfshirë në krime që prek interesat financiare të Bashkimit dhe forma të tjera të krimit. Eurojust do të ofrojë shërbime mbështetëse administrative në Prokurorinë Publike Evropiane, si personeli, financat dhe IT. Detajet e kësaj marrëveshjeje do të përcaktohen në një marrëveshje midis Prokurorisë Publike Evropiane dhe Eurojust. Nga ana tjetër vemë re që procedura për të krijuar këtë organ është një procedurë e fortë për aq kohë sa kërkon unanimitetin e anëtarëve. Por nuk mund të themi që kjo procedurë ka funksionuar pasi shumë shtete nuk kanë qenë dakort për formimin e kësaj Prokurorie parë kjo nga përpjekjet e bëra nga Komisioni që nga viti 2013. Disa vende kanë marrë një qëndrim shumë kritik gjatë

<sup>1</sup> 1. Njoftimi për shtyp I Komisionit Evropian, viti 2013.

<sup>2</sup> The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom? Fabio Giuffrida, fq 5

<sup>3</sup> Fleta e gjelber është një instrument reforme në BE. Sa herë do të meret një reformë e re nisat me fletët e gjelbra dhe më pas mbyllet me librin e bardhë që është detajim në masa konkrete të reformave të parashikuara në fletët e gjelbra.

<sup>4</sup> 4. Establishment of the European Public Prosecutor's Office, Peter Csonka, fq 87

<sup>5</sup> Traktati mbi funksionimin e Bashkimit Evropian neni 86.



negociatave si Holanda apo Suedia e cila ka përmendur tashmë se nuk do të marri pjesë në krijimin e Prokurorisë, prandaj për këtë arsye në mbledhjen e Këshillit të Përgjithshëm të 7 Shkurtit 2017, Këshilli zyrtarisht regjistroi mungesën e unanimitetit. E gjithë procedura e krijimit ngriu pasi unanimiteti mes shteteve nuk u arrit. Megjithatë neni 84 i ka paraprirë dhe kësaj situatë dhe ka dhënë një zgjidhje të dytë duke parashikuar që nëse nuk arrihet unanimiteti në Këshill, një grup prej të paktën nëntë Shtetesh Anëtare mund të kërkojnë që projektregullorja t'i përcillet Këshillit Evropian. Në këtë rast, procedura në Këshill pezullohet. Pasi e diskuton dhe nëse arrin një konsensus, Këshilli Evropian, brenda katër muajve pas pezullimit, ia rikthen projektin Këshillit. Edhe nëqoftëse kjo fazë nuk rezulton e sukseshme atëherë kemi një procedurë tjetër e cila përdoret e quajtur Bashkëpunimi i Përforcuar.<sup>6</sup> Bashkëpunimi i Përforcuar është një procedurë ku të paktën nëntë shtete anëtare të Bashkimit Evropian lejohen të krijojnë një integrim apo bashkëpunim të avancuar në një fushë brenda strukturave të BE-së, por pa përfshirë vendet e tjera të BE. Kjo u lejon atyre të lëvizin me shpejtësi të ndryshme dhe drejt qëllimeve të ndryshme nga ato jashtë fushave të bashkëpunimit të zgjeruara. Procedura është e krijuar për të kapërcyer paralizën, ku një propozim bllokohet nga një vend individual ose një grup i vogël vendesh të cilët nuk dëshirojnë të jenë pjesë e iniciativës kjo për arsye të ndryshme.<sup>3</sup> Sidoqoftë, ai nuk lejon zgjerimin e kompetencave jashtë atyre të lejuara nga Traktatet e BE-së. Autorizimi për të vazhduar me bashkëpunimin e zgjeruar jepet nga Këshilli, me propozim të Komisionit dhe pas marrjes së pëlqimit të Parlamentit Evropian. Ky mekanizëm lejon vendet e BE-së të anashkalojnë kërkesën për unanimitet dhe është një opsion mjaft ndihmës për ta qëmos të mbesin në vend për shkak të interesave vetjake të disa shteteve. Aktualisht shtetet e Bashkimit Evropian ndodhen në fazën ku pika e parë e parashikuar në paragrafin e parë të nenit 86 të Traktatit të Lisbonës nuk mund të zbatohet për shkak të mungesës së unanimitetit, mungesë kjo e shpallur nga Këshilli sic u prek dhe më lart. Në momentin që u propozua nga Këshilli parlamentet e shteteve anëtare të BE mbajtën një qëndrim jo pro formimit të këtij institucioni. Arsyet që u dhanë ishin të ndryshme, por të gjitha cuan në pezullimin e gjithë fazës së miratimit. Këto shtete përdorën Kartën e Verdhe në lidhje me këtë propozim gjë që do të thotë që në kuadër të subsidiaritetit kur vjen një propozim i jepet 8 javë kohë Parlamenteve kombëtare të shprehen. Nëqoftëse 1/3 e tyre nuk janë dakort atëherë Komisioni e rishikon aktin dhe ose i bën ndryshime ose e miraton ashtu.<sup>4</sup>

7 Në përputhje me nënparagrafin e dytë të nenit 86 (1) të TFBE-së, një grup prej shtatëmbëdhjetë shtetesh anëtare kërkuan, me një letër të 14 shkurtit 2017, që projektregullorja t'i referohet Këshillit Evropian. Më 9 mars 2017, Këshilli Evropian diskutoi draft rregulloren dhe vuri në dukje se kishte mosmarrëveshje mes shteteve për disa pika të rregullores. Megjithatë ekzistonte akoma mundësia e një bashkëpunimi të përforcuar ,

mundësi kjo që mesa duket Shtetet e kanë përdorur. Në momentin aktual që jemi nuk kemi një konkretizim të këtij institucioni de facto në kuptimin që zyra akoma nuk është ngritur. Ama progress është bërë. Më datë 3 Prill 2017, 20 shtete shprehën dëshirën e tyre për të përdorur mundësinë e Bashkëpunimit të Përforcuar për krijimin e Prokurorisë Evropiane. Në datën 12 Tetor 2017 Këshilli nxorri rregulloren e tij 2017/1939 ku parashikohet implementimi i bashkëpunimit të përforcuar për krijimin e prokurorit. Kjo rregullore parashikon mënyrën e funksionimit, organizimit, dhe të drejtat dhe detyrat e këtij Prokurori, megjithatë për të do të flasim pak më poshtë. Pjesë e këtij bashkëpunimi janë bërë 20 anëtarë të BE-së, por anëtarët e tjerë lejohen të marrin pjesë në këtë bashkëpunim kurdo që e shikojnë të arsyeshëm. Përjashtim këtu bën Danimarka e cila nuk është pjesë e bashkëpunimit në fushën e lirisë, sigurisë dhe drejtësisë. Megjithatë një procedurë e tillë dhe pse ka një anë të saj mjaft pozitive sjell pas saj dhe mjaft problematika të cilat konsistojnë në mardhënien që do të ketë ky institucion i krijuar në bazë të dakortësisë të vetëm disa shteteve me shtetet e tjera. Për aq kohë sa këto shtete nuk kanë dhënë dakortësinë e tyre, a do të pranojnë që ti nënshtrohen kompetencave të Prokurorisë Evropiane? Këtë problematikë e ka zgjidhur Rregullorja 2017/1939 e cila implementon bashkëpunimin e përforcuar dhenë nenin 104 të saj parashikon marrdhëniet që Prokuroria krijon me vendet e treta dhe me organizatat ndërkombëtare. Në bazë të marrëveshjeve që do të përfundohen mes Prokurorisë dhe shteteve anëtare të BE-së jo pjesëmarrëse, Prokuroria Publike Evropiane mund të caktojë, në marrëveshje me autoritetet përkatëse, pikat e kontaktit në vendet e treta për të lehtësuar bashkëpunimin në lidhje me nevojat operacionale të Prokurorit Publik Evropian si dhe mund të mundësojë shkëmbimin e informacioneve strategjike dhe punonjësve të ndryshëm. Prokuroria Evropiane mund të kërkojë informacion nga autoritetet kompetente të shteteve përkatëse, brenda kufijve të kompetencës së saj materiale.<sup>8</sup> Komisioni Evropian mundet të nënshtrohet propozimeve të Këshillit për fillimin e negociatave për marrëveshje mes shteteve të treta dhe Prokurorisë me qëllim që të lejojë ndihmën në lidhje me veprat penale që përfshihen në kompetencën e Prokurorisë si dhe në lidhje me ekstradimin. Të gjitha këto procedura parashikohen për të ruajtur një balancim të mirë midis sovranitetit të shteteve, të drejtën e tyre për tu bërë ose jo pjesë e marrëveshjes për krijimin e Prokurorisë dhe funksionimit sa më mirë të këtij institucioni për luftimin e kriminalitetit duke mos lejuar kështu mundësi që krimi të zhvillohet për shkak të mungesës së pëlqimit të disa shteteve. Po të vëmë re Traktati I Lisbonës kërkon pëlqimin e Parlamentit Evropian në lidhje me krijimin e Prokurorisë. Për mendimin tim, përpos arsyeve të ndryshme që mund të ketë, kjo për faktin që Traktati I Lisbonës I dha këtij organi kompetencë në miratimin e shpenzimeve të domosdoshme dhe jo të domosdoshme.<sup>9</sup> Për aq kohë që në këtë rast kemi të bëjmë me konstituimin e një organi të ri, kjo sigurisht kërkon buxhet dhe jo vetëm për krijimin

<sup>3</sup> 6. Po aty

<sup>4</sup> 7. E drejta e Bashkimit Evropian, Iva Zajmi fq 34

<sup>5</sup> 8. 7. Rregullorja 2017/1939 neni 104

<sup>9</sup> E drejta e Bashkimit Evropian, Iva Zajmi fq 34



por dhe për funksionimin.

Në lidhje me kompetencat lëndore të Prokurorit, ajo cka na paraqet neni 86i Traktatit për funksionimin e BE-së është një paragrafi shkurtër ku kompetenca përmbledhet me pak fjalë. Prokuroria Publike Evropiane do të jetë kompetente për hetimin, ndjekjen penale dhe sjelljen para drejtësisë të veprave penale që prekin interesat financiarë të bashkimit Evropian. Dhe pjesa tjetër i lihet në dorë rregullores që Këshilli nxjerr për krijimin e Prokurorisë. Megjithatë theksohet që në lidhje me veprat penale të përfshira në kompetencën e Eurojust ajo mund të bashkëpunojë mjaft mirë me këtë institucion. Përsa i përket veprave penale që prekin interesat financiarë të Bashkimit ato mund të shfaqen në mënyra të ndryshme, mjafton thjeshtë që pasojat të jenë në buxhetin e BE. Në pikën 4 të nenit 86 parashikohet që Këshilli Europian, mund të miratojë një vendim përmes të cilit zgjeron kompetencat e Zyrës së Prokurorisë Publike Evropiane për të përfshirë krimet e rënda që kanë dimensione ndërkuftare, dhe prekin dy ose më shumë shtete antare. Prokuroria do të ushtrojë funksionet e saj pranë gjykatave të vendeve anëtare që nenkupton një bashkëpunim të ngushtë dhe lehtësi pune për këto dy organe. Megjithatë duhet qartësuar që gjykimi është prerogativë e vendeve dhe legjislacionit të tyre të brendshëm pasi prokuroria evropiane nuk kufizon të drejtat e tyre. Ajo do të ketë kompetenca uniforme të hetimit në të gjithë Bashkimin bazuar dhe të integruar në sistemet e të drejtës kombëtare të Shteteve Anëtare. Këshilli është detyruar sipas këtij neni bazë që më rregulloret që miratohet duhet të përcaktojë dhe mënyrën e funksionimit, organizimin, rregullat në lidhje me provat si dhe me rregullat e zbatueshme për shqyrtimin gjyqësor të masave procedurale që merr kjo Prokurori gjatë kryerjes së funksioneve të saj. Kjo do të thotë që rregullimi i funksionimit të tij do të jetë i tillë që mos të krijojë interpretime që do të çonin në cënimin e shteteve pasi procedurat duhet të jenë mjaft të qarta. Rregullorja nxjerrë nga Këshilli, në nenin 22 ka parashikuar që kompetenca lëndore e Prokurorisë Publike Evropiane do të jetë ajo që parashikon neni 86 I TFBE megjithatë ka dhënë një shpjegim më të zgjeruar duke parashikuar që Prokuroria është kompetente për veprat penale që prekin interesat financiarë të Bashkimit, të zbatuara nga ligji kombëtar, pavarësisht nëse sjellja e njëjtë kriminale mund të klasifikohet si një lloj tjetër e veprës penale sipas ligjit kombëtar. Për sa i përket shkeljeve të referuara në pikën (d) të nenit 3 (2) të Direktivës (EU) 2017/1371, të zbatuara nga e drejta kombëtare, Prokuroria do të jetë kompetente vetëm kur veprimet ose mosveprimet e përcaktuara në këtë dispozitë lidhen me territorin e dy ose më shumë Shteteve Anëtare dhe të përfshijë një dëm total prej së paku 10 milion Euro<sup>6</sup>10. Prokuroria

<sup>6</sup> 10. Direktiva 2017/1371 "Në luftën kundër mashtrimit ndaj interesave financiare të Bashkimit me anë të ligjit penal" në nenin 3 parashikon çfarë do të konsiderohet si mashtrim që prek interesat e bashkimit. Pika 3/2 parashikon: në lidhje me të ardhurat që rrjedhin nga burimet vetjake të TVSh-së, çdo veprim apo lëshim i kryer në skemat mashtruese ndërkuftare në lidhje me:

(i) përdorimi ose paraqitja e deklaratave ose dokumenteve të

gjithashtu do të jetë kompetente për veprat penale që kanë të bëjnë me pjesëmarrjen në një organizatë kriminale nëse kjo veprimtari ka qëllim të kryejë ndonjë nga veprat që çënojnë interesat financiarë të bashkimit. Ky organgjithashtu do të jetë kompetent për çdo veprë tjetër penale që është e lidhur pazgjidhshmërisht me sjelljen kriminale që përfshihet në fushën e veprimit të paragrafit 1 të këtij neni. Në çdo rast, ajo nuk do të jetë kompetente për veprat penale në lidhje me taksat e drejtpërdrejta kombëtare duke përfshirë shkeljet e lidhura në mënyrë të pazgjidhshme me to. Struktura dhe funksionimi i administratës tatimore të Shteteve Anëtare nuk do të ndikohet nga kjo rregullore.<sup>11</sup> Përsa i përket organizimit të këtij institucioni struktura organizative e tij duhet të lejojë vendim-marrje të shpejtë dhe efikase në kryerjen e hetimeve penale dhe ndjekjeve penale, pavarësisht nëse ato përfshijnë një ose disa Shtete Anëtare. Pra procedurat nuk duhet të jenë të zgjata pasi kërkohen vendime të shpejta për shkak efikasiteti. Komisioni Evropian parashikon që ky organ do të jetë decentralizuar. Kjo nuk do të thotë se gjithçka duhet të bëhet në terren nga autoritetet lokale të zbatimit të ligjit dhe prokurorët. Ajo do të organizohet në nivel qendror dhe në nivel lokal. Niveli qendror do të përbëhet nga një zyrë qendrore në selinë e Prokurorisë Evropiane Publike. Zyra Qendrore do të përbëhet nga Kolegji, Dhomat e Përhershme, Kryeprokurori Evropian, Zëvendës Kryeprokurorët Evropianë, Prokurorët Evropianë dhe Drejtori Administrativ. Nivelilokal do të përbëhet nga Prokurorët Evropianë të Deleguar të cilët do të vendosen në Shtetet Anëtare. Zyra Qendrore dhe Prokurorët e Deleguar Evropian do të asistohen nga stafi administrative në detyrat e tyre sipas rregullores.<sup>12</sup> Shumica e vendimeve do të merren në terren nga Prokurorët Delegatë Evropianë, të cilët do të jenë mishërimii Zyrës së Prokurorit Publik Evropian në shtetet anëtare, dhe të cilët do të veprojnë nën autoritetin e Prokurorit Publik Evropian.<sup>13</sup> Prokuroria Publike Evropiane për të funksionuar ashtu sic duhet do ketë nevojë për kompetenca të caktuara për të udhëzuar, si në fund të fundit për të vendosur nëse çështja duhet ose nuk duhet të sillet në gjykatë; nëse duhet të ngrihet aktakuza; dhe mbi zgjedhjen e juridiksionit. Prokuroria Publike Evropiane, do t'i marrë këto vendime në konsultim me prokurorët e deleguar evropianë të përfshirë në këtë rast. Filozofia prapa kësaj qasje është se në fund të fundit Prokurorët Publikë Evropian mbajnë përgjegjësi për këto vendime.

Përsa i përket raportit që kjo Prokurori do të ketë me prokuroritë e vendeve anëtare duhet theksuar që për të

rrreme, të pasakta ose jo të plota të TVSH-së, e cila ka si pasojë zvogëlimin e burimeve të buxhetit të Bashkimit;

(ii) mos-zbulimi i informacionit lidhur me TVSH-në në kundërshtim me një detyrim specifik, me të njëjtin efekt; ose (iii) paraqitjen e deklaratave korrekte të TVSH-së për qëllime të maskimit mashtrues të mos pagesës ose krijimit të gabuar të të drejtave për rimbursimin e TVSH-së.

11. Rregullorja 2017/1939 neni 22

<sup>7</sup> 12. Establishment of the European Public Prosecutor's Office, Peter Csonka, fq 90

13. Rregullorja 2017/1939 neni 8



siguruar efikasitetin e Zyrës së Prokurorit Publik Evropian, do të duhet të bëhet koordinimii ngushtë i aktiviteteve me autoritetet kombëtare. Prokurorët Publikë Evropianë të Deleguar do të kryejnë hetime dhe ndjekje penale duke përdorur stafin kombëtar dhe në përgjithësi do të zbatojnë të drejtën kombëtare. Veprimet e tyre do të mbikqyren, koordinohen dhe, kur është e nevojshme, të drejtohen nga Prokurori Publik Evropian për të siguruar një praktikë të qëndrueshme në të gjithë Bashkimin. Prokuroria Publike Evropiane do të mbështetet në një trupë të kufizuar të rregullave thelbësore të BE-së për mbrojtjen e të drejtave procedurale, por në përgjithësi do të zbatohet ligji kombëtar për ekzekutimin e detyrave të tij. Hetimet dhe ndjekjet penale të Prokurorit Publik Evropian do të respektojnë forcën e ligjit dhe Kartën e BE-së për të Drejtat Themelore. Bazuar në çfarë u tha më sipër mund të themi që të deleguarit e Zyrës së Prokurorit Publik Evropian do të zbatojnë të njëjtat rregulla që zbatojnë dhe prokurorët e vendeve anëtare.<sup>8</sup>14 Prokuroria Publike Evropiane do të mbështetet në kapacitetet dhe ekspertizën e Shteteve Anëtare. Prokurorët me eksperiencë do të delegohen nga sistemet kombëtare në Zyrën Evropiane. Integrimii Prokurorisë Publike Evropiane në sistemet kombëtare të drejtësisë ka shumë përparësi. Prokurorët e deleguar kanë njohuri të thella për sistemin e drejtësisë kombëtare, gjuhën lokale, integrimin në strukturën e prokurorisë vendore dhe praktikën e trajtimit të rasteve gjyqësore vendore. Përveç kësaj, bashkimii burimeve hetimore dhe prokuroriale të Shteteve Anëtare do të sigurojë vendim të shpejtë.<sup>9</sup>15 Prokurorët e Deleguar Evropian mund të vazhdojnë funksionet e tyre si prokurorë kombëtarë (pra të kenë një "pozicion të dyfishtë"). Megjithatë, në momentin që veprojnë nën mandatin e Prokurorisë Publike Evropiane, Prokurorët e Deleguar do të jenë plotësisht të pavarur nga autoritetet e tyre kombëtare të ndjekjes penale. Gjithashtu veprimet e Prokurorisë Publike Evropiane mund të kundërshtohen në gjykatën kompetente kombëtare. Për më tepër, autoritetet gjyqësore kompetente kombëtare do të jenë përgjegjëse për autorizimin paraprak të masave hetimore të Zyrës së Prokurorit Publik Evropian, kur legjisllacioni kombëtar dhe legjisllacionii BE-së e kërkojnë këtë. Gjykatat kombëtare janë gjykatat kompetente edhe për gjykimin. Përsa i përket arrestimit të personave të dyshuar vetëm autoritetet kombëtare do të jenë në gjendje të arrestojnë njerëzit për vepra penale brenda kompetencës së Prokurorisë Publike Evropiane. Kjo Prokurori do të lejohet vetëm t'i kërkojë autoriteteve gjyqësore të arrestojnë një të dyshuar nëse konsideron se kjo është absolutisht e nevojshme për hetimin e saj dhe nëse masat më pak ndërhyrëse nuk mund të arrijnë objektivin e njëjtë. Këto kërkesa do të vlerësohen dhe autorizohen në bazë të ligjit kombëtar nga autoritetet gjyqësore kompetente kombëtare. Në mbrojtje të personave, por dhe për arsye të ndarjes së kompetencave në mënyrë të qartë neni 42 Rregullores 2017/1939 siguron një sistem gjithëpërfshirës të rishikimit gjyqësor nga gjykatat kombëtare dhe lejon

<sup>8</sup>14. [https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european\\_public\\_prosecutor\\_it](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european_public_prosecutor_it)

<sup>9</sup>15. Memorandum i Komisionit Evropian, datë 17 Korrik 2013, fq 1.

mundësinë e shqyrtimit të drejtpërdrejtë nga ana e GJED-së (vendimin e Prokurorisë për të hedhur poshtë një çështje, mosmarrëveshjet në lidhje me kompensimin e dëmeve të shkaktuara nga Prokuroria, mosmarrëveshjet në lidhje me klauzolat e arbitrazhit, çështjet e lidhura me stafin dhe vendimet që prekin të drejtat e subjekteve të të dhënave, siç është e drejta e publicitetit në dokumente). Mirëpo nga ana tjetër e procesit është dhe i pandehuri. Nëqoftësi përballë tij qëndron një prokuror i krijuar në mënyrë të tillë që të luftojë kriminalitetin në mënyrën më të saktë të mundshme, përballë këtij prokurori duhet të qëndrojë dhe një mbrojtës për të mbrojtur të pandehurin dhe të sigurohet për respektimin e të drejtave të tij procedurale gjatë hetimit dhe gjykimit. Për këtë Direktiva është shprehur në nenin 41 të saj ku parashikohen të drejtat e personit të akuzuar dhe përveç të tjerave në pikën 4 parashikohet e drejta për një avokat bazuar në Direktivën 2013/48 "Mbi të drejtën e pasjes së një avokati në procedurën penale dhe në procedurën e arrestimit me urdhërarrestin evropian, dhe mbi të drejtën për të informuar një palë të tretë për heqjen e lirisë dhe për të komunikuar me personat e tretë dhe me autoritetet konsullore, ndërsa janë të privuar nga liria". Direktiva e mësipërme shkurtimisht parashikon të drejtën që personi të ketë një avokat përpara marjes në pyetje, gjatë fazës së hetimit, pas heqjes së lirisë si dhe në raste të marjes së provave (përveç rasteve kur personi ndodhet në një largësi gjeografike e cila shkakton vonesa të panevojshme pas heqjes së lirisë. Megjithatë ky kufizim mund të bëhet vetëm gjatë fazës parajjyqësore).<sup>16</sup>10 Madje ky nen del dhe përtej parashikimeve ligjore kombëtare mbi këtë drejtë dhe parashikon që Shtetet Anëtare duhet ti sigurojnë patjetër personit një mbrojtës, përveç rasteve kur çënohet jeta e tij dhe ka nevojë urgjente për ta shmangur këtë pasojë si dhe kur ka arsye të dyshohet bindshëm që kjo rrezikon provat.<sup>17</sup> Kështu prania e mbrojtësit përgjatë gjithë procedurave që kryhen është një afirmim dhe respektim i të drejtës për tu mbrojtur në procesin penal.

Për mendimin tim krijimii një Prokurorie Publike Evropiane shfaqet si dicka e domosdoshme për ti paraprirë dhe për ti bërë ballë problematikave aktuale që po vijnë nga rritja e kriminalitetit. Nëqoftëse BE humb fondet e saj, nëqoftëse ekonomia e saj çënohet nga kryerja e akteve të paligjshme që bëhen nga shtetasit evropianë në lidhje me fshehjen e të ardhurave, pastrimin e parave si dhe shumë mënyrave të tjera me anë të të cilave shfaqet krimi i organizuar, atëhere ajo nuk do të jetë më një bashkim i fortë por do të dobësohet kohë pas kohe. Kjo vjen si pasojë e mungesës së burimeve për të funksionuar. Nga ana tjetër dhe qytetarët e tjerë të cilët respektojnë ligjin nuk kanë më siguri dhe mund të ndihen të pabarabartë nëqoftëse kta persona nuk

<sup>10</sup> 16. Direktiva 2013/48 "Mbi të drejtën e pasjes së një avokati në procedurën penale dhe në procedurën e arrestimit me urdhërarrestin evropian, dhe mbi të drejtën për të informuar një palë të tretë për heqjen e lirisë dhe për të komunikuar me personat e tretë dhe me autoritetet konsullore, ndërsa janë të privuar nga liria", neni 3

<sup>17</sup>. Po aty, neni 3/6



hetohen apo gjykohen. Mungesa e një prokurorie të tillë do të linte gjendjen aktuale të agravonte sepse disa nga shtetet që bëjnë pjesë në union nuk duan të veprojnë, disa zgjedhin të marin një rol më të zbutur në lidhje me këto vepra penale dhe një numër i tyre ka parashikime të ndryshme përsa i përket anëve përbërëse të këtyre veprave penale. Një institucion i përbashkët do të sillte një koordinim përtej këtyre ndryshimeve të këtij institucioni dhe autoriteteve të brendshme , kjo për luftimin sa më eficient të kriminalitetit ekonomik. Ashtu sic parashikohet në Rregulloren 2017/1939 , nuk ka rëndësi sesi vepra penale klasifikohet në sistemin e brendshëm, mjafton që të jetë në kompetencën e Prokurorisë. Gjithashtu një bashkim i rregullave forcon besimin reciprok që ekziston mes vendeve anëtare dhe metodat e përdorura nga kriminelët apo dhe ato që kta persona i konsiderojnë si vende të sigurta, nuk do të mund të jenë më të tilla. Megjithatë pavarisht këtyre anëve pozitive ky organ deri në momentin e nxjerrjes së rregullores nga Këshilli për bashkëpunimin të forcuar pati ngelur hipotetike për shkak se shtetet e mendojnë si heqje dorë nga sovraniteti tyre rastin kur i lejojnë një organi që nuk i përket autoriteteve të tyre, të ushtrojë kompetenca në fushën penale. E drejta penale është një fushë delikate

në cdo vend dhe sigurisht shtetet dëshirojnë ta mbajnë të paprekur nga ndërhyrjet e jashtme kjo dhe për arsye të mbrojtjes personale. Po ashtu duket se ishte parimi i subsidiaritetit ai që u përdor së tepërmi si argument nga shtetet për të mos pranuar këtë bashkëpunim në fillim kur u propozua nga Komisioni. Parimi i subsidiaritetit nënkupton që në fushat të cilat nuk bëjnë pjesë në kompetencën e tij ekskluzive, Komuniteti Evropian vepron në përputhje me parimin e subsidiaritetit, vetëm në qoftëse dhe për atë që objektivat e veprimit të propozuar nuk mund të arrihen në mënyrë të mjaftueshme nga shtetet anëtare dhe prandaj për shkak të shkallës ose të pasojave të veprimit të propozuar, mund të përmbushen më mirë nga Komuniteti. Po të shikojmë me kujdes ndërhyrja e BE-së nënkupton që vendet anëtare nuk kanë arritur objektivat e propozuara në luftën kundër kriminalitetit në masën e duhur. Pikërisht kjo mendoj se ishte e vështirë të pranohej nga shtetet, sidomos nga ato të fuqishmet si Gjermania, të cilat nuk mund të hedhin "poshtë" funksionimin e sistemit të tyre kombëtar të drejtësisë. Megjithatë duket sikur këto arsye "janë përtypur" nga shtetet për atë kohë sa u kërkuar dhe u miratua një bashkëpunim i përforcuar.

#### Referencat:

Direktiva 2017/1371 "Në luftën kundër mashtrimit ndaj interesave financiare të Bashkimit me anë të ligjit penal"

Direktiva 2013/48 "Mbi të drejtën e pasjes së një avokati në procedurën penale dhe në procedurën e arrestimit me urdhërarrestin evropian, dhe mbi të drejtën për të informuar një palë të tretë për heqjen e lirisë dhe për të komunikuar me personat e tretë dhe me autoritetet konsullore, ndërsa janë të privuar nga liria."

E Drejta e Bashkimit Evropian, Iva Zajmi

Traktati mbi Funksionimin e Bashkimit Evropian.

Establishment of the European Public Prosecutor's Office, Peter Csonka

Memorandum i Komisionit Evropian, datë 17 Korrik 2013  
Njoftimi për shtyp I Komisionit Evropian, viti 2013.

Rregullorja 2017/1939 " Për implementimin e bashkëpunimit të përforcuar në krijimin e Prokurorisë Publike Evropiane"

The European Public Prosecutor's Office: King Without kingdom? Fabio Giuffrida

[https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european\\_public\\_prosecutor\\_it](https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european_public_prosecutor_it)