

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



COUNCIL OF EUROPE



Implemented
by the Council of Europe

Projekti kundër krimit ekonomik në Kosovë* (PECK)

www.coe.int/peck

DOKUMENT TEKNIK

Opinion Ligjor mbi rishikimin e Ligjit Nr. 03/L-196 për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit në Kosovë

përgatitur nga

z. Giuseppe Lombardo dhe z. Herbert Zammit LaFerla, ekspertë të Këshillit të Evropës, dhe rishikuar/redaktuar nga z. Edmond Dunga, Këshilltar i Projektit PECK

ECCU-PECK- alb-3/2015

* Ky shënim është pa paragjykim të qëndrimeve mbi statusin dhe është në përputhje me Rezolutën 1244 të KS të OKB-së dhe Opinionin e GJND-së për Deklaratën e Pavarësisë së Kosovës.

Për më shumë informacion ju lutemi që të kontaktoni:
Njësinë për Bashkëpunimin kundër Krimin Ekonomik
Departamenti për Veprim kundër Krimin
Drejtoria e Përgjithshme për të Drejtat e Njeriut dhe
Sundimin e Ligjit
Këshilli i Evropës
F-67075 Strasbourg Cedex
Email: contact.econcrime@coe.int
Internet: www.coe.int/peck

Ky dokument është përgatitur me ndihmën
financiare të Bashkimit Evropian dhe Këshillit të
Evropës. Pikëpamjet e shprehura në të nuk
duhet të konsiderohen në asnjë mënyrë se
pasqyrojnë mendimin zyrtar të Bashkimit
Evropian ose të Këshillit të Evropës.

Përmbajtja

1. Përmbledhje ekzekutive	5
2. Hyrje	8
3. Baza metodologjike dhe qasja e përzgjedhur	9
4. Vëzhgime të përgjithshme.....	10
5. Masat ndëshkuese dhe NJIF	13
6. Masat parandaluese dhe masat e tjera për institucionet financiare dhe BPCJF-të.....	21
7. Përfundimet dhe Rekomandimet.....	35

Lista e Shkurtesave

LPP/LFT	Luftimi i Pastrimit të Parave/Luftimi i Financimit të Terrorizmit
RV	Raport Vlerësimi
BQK	Banka Qendrore e Kosovës
KP	Kodi Penal
KDK	Kujdesi i duhur ndaj klientit
STKiE	Seria e Traktateve të Këshillit të Evropës
STKiE 198	Konventa e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kërkimin, Sekuestrimin dhe Konfiskimin e të Ardhurave nga Krimi dhe për Financimin e Terrorizmit
KiE	Këshilli i Evropës
LSHC	Ligji për Shërbimin Civil
BPCJF	Biznes dhe Profesion i Caktuar Jofinanciar
KTH	Kriter Thelbësor
BE	Bashkimi Evropian
FATF	Task Forca për Veprim Financiar
NJIF-K	Njësia për Inteligjencë Financiare e Kosovës
FT	Financimi i Terrorizmit
LSN	Ligji për Sanksionet Ndërkombëtare
LPPJ	Ligji për Përgjegjësinë e Personave Juridikë
PP	Pastrimi i Parave
MF	Ministria e Financave
MM	Marrëveshje e Mirëkuptimit
OJQ	Organizatë Joqeveritare
RTD	Raport për Transaksion të Dyshimtë
KB	Kombet e Bashkuara
UNMIK	Misioni i Administratës së Përkohshme të Organizatës së Kombeve të Bashkuara në Kosovë
RKSOKB	Rezolutë e Këshillit të Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara

1. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Pas miratimit të dy raporteve të vlerësimit mbi Pajtueshmërinë me Standardet e LPP/LFT-së dhe Përputhshmërinë me Standardet Ndërkombëtare në fushën e luftës kundër korrupsionit për Kosovën përgatitur nga Projekti i Përbashkët i Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës kundër Krimin Ekonomik në Kosovë (PECK), Projekti PECK angazhoi dy ekspertë të Këshillit të Evropës në kuadër të Aktivitetit 4 të Planit të vet të punës (Mbështetje për rishikimin e Ligjit LPP/LFT) për të ofruar ndihmë, këshillim teknik dhe udhëzime në procesin e rishikimit të Ligjit Nr. 03/L-196 për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (më tej "Ligji LPP/LFT") në mënyrë që të plotësohen standardet përkatëse evropiane dhe ndërkombëtare. Më 5 qershor 2015, autoritetet e Kosovës prezantuan një projekt të rishikuar por të paplotë të Ligjit LPP/LFT. Ky projektligj së bashku me dokumentet e tjera përkatëse kanë qenë baza e këtij Dokumenti Teknik dhe Opinioni Ligjor mbi ndryshimet e propozuara. Ky Opinion Ligjor mbështetet po ashtu nga standardet ndërkombëtare (Rekomandimet e FATF-së të vitit 2012) dhe Evropiane për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

Edhe pse ndryshimet e propozuara adresojnë çështjet që kanë të bëjnë me kriminalizimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit; funksionet e NJIF-K; dhe në një farë mase, vendosjen e sanksioneve, rekomandimet e ndryshme të rëndësishme të formuluar në Raportin e Vlerësimit të projektit PECK (RV i projektit PECK) nuk janë adresuar duke dobësuar për pasojë harmonizimin e ligjit me standardet ndërkombëtare.

Në aspektin parandalues, ndryshimet e propozuara në Ligjin LPP/LFT duhet të synojnë të rrisin harmonizimin e tij me standardet ndërkombëtare. Ndryshimet kanë adresuar mangësitë e ndryshme të cilat janë identifikuar në RV të PECK për zbatimin e procedurave të KDK-së (ndonëse disa mangësi kyçe mbesin); mbajtjen e shënimeve (regjistrave); detyrimin për raportimin posaçërisht në lidhje me raportimin e financimit të terrorizmit; funksionin e pajtueshmërisë; kompetencat mbikëqyrëse; çështjet në lidhje me kazinotë, lojërat e fatit dhe objektet e licencuara të lojërave të fatit; dhe vlerësimin e rrezikut dhe menaxhimin e rrezikut. Pavarësisht kësaj, në disa raste duket se një pjesë e objektivit të rishikimit të Ligjit LPP/LFT kryesisht është drejtuar më shumë në fuqizimin e kompetencave të NJIF-K se sa në objektivin e harmonizimit me standardet ndërkombëtare. Mjafton të përmendet në këtë fazë arsyetimi i ndryshimeve që synojnë rritjen e kompetencave mbikëqyrëse të NJIF-K në një mënyrë të pazakonshme që kufizon kryerjen e mbikëqyrjes nga BQK-ja dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë duke rrezikuar kështu përfundimisht efikasitetin mbikëqyrës dhe harmonizimin e bashkëpunimit.

Në mënyrë të përgjithësuar, ky Dokument vëren se Ligji LPP/LFT i rishikuar mbetet i fragmentuar në një masë të tillë që nganjëherë detyrime të caktuara nuk zbatohen ndaj disa kategorive të subjekteve raportuese - për shembull çështjet që kanë të bëjnë me programet e brendshme dhe kontrollet për qëllime të pajtueshmërisë. Në anën tjetër, në raste të tjera detyrimet zbatohen si në nivel të përgjithshëm ashtu edhe në atë specifik - për shembull KDK-ja dhe raportimi - duke krijuar paqëndrueshmëri gjatë procesit, të cilat herë-herë janë pothuajse diskriminuese. Për më tepër, qasja *fjalë për fjalë* për përfshirjen e disa detyrimeve ndërkombëtare vazhdon të shfaqet në këto ndryshime ndërkohë që hartuesit nuk marrin parasysh zbatueshmërinë e dispozitave të tilla në kuadër të kontekstit të strukturës dhe dispozitave ligjore në Kosovë - për shembull referimi i vazhdueshëm dhe i shtuar të disa marrëveshjeve juridike, në veçanti *trustet*, ku siç është përcaktuar nga RV të PECK marrëveshjet e tilla nuk mund të krijohen sipas ligjit kombëtar dhe përderisa nuk është e qartë nëse trustet ose marrëveshjet e tjera juridike të krijuara jashtë Kosovës mund të krijojnë si të tilla marrëdhënie biznesi apo të hapin llogari bankare në Kosovë. Gjetje të tjera të natyrës së përgjithshme janë disa prej përkufizimeve të termave të përdorur në Ligj.

Për më tepër, ky Dokument konstaton se projektligjit LPP/LFT i mungojnë disa dispozita kalimtare për zbatimin e detyrimeve të reja ndaj klientëve ekzistues dhe vazhdimësinë e marrëveshjeve dhe direktivave të nënshkruara apo të nxjerra në pajtim me dispozitat ekzistuese të cilat janë duke u hequr apo zëvendësuar në Ligj.

Masat ndëshkuese dhe Njësia e Inteligjencës Financiare

Në lidhje me masat ndëshkuese dhe Njësinë e Inteligjencës Financiare (NJIF), Dokumenti Teknik i ndryshimeve të propozuara në Ligjin LPP/LFT ngre brenga dhe çështje që duhen marrë në konsideratë në lidhje me:

- Mbajtjen e një grupimi të dyfishtë të veprave ndihmëse për pastrim parash dhe çështjet që kanë të bëjnë me përgjegjësinë penale të korporatave, të cilat duhet të shqyrtohen më tej;
- Kriminalizimin e dyfishtë të financimit të terrorizmit (në projektligj dhe në KP), i cili krijon pasiguri ligjore e cila paraqet rrezik serioz për zbatimin e efektshëm të dispozitave penale për FT;
- Një kornizë e paplotë për zbatimin e RKSOKB në lidhje me sanksionet e caktuara financiare që kanë të bëjnë me terrorizmin dhe financimin e terrorizmit;
- Strukturën dhe operacionet e NJIF-K në lidhje me efektin e funksioneve jothelbësore për efikasitetin e NJIF-K; dhe
- Sanksionet Administrative dhe Masat Korrigjuese ku ndonëse futja e sanksioneve të përshkallëzuara monetare vlerësohet pozitivisht, ky Dokument rekomandon futjen e dispozitave që merren me masat e përshkallëzuara korrigjuese jomonetare të cilat duhet të zbatohen proporcionalisht me seriozitetin e shkeljes përmes gjetjeve nga hulumtimet në terren (on-site) dhe në distancë (off-site).

Masat Parandaluese

Në aspektin parandalues, megjithëse, siç tregohet më lart, disa shqetësime të ngritura në RV të PECK, në veçanti ato që kanë të bëjnë me detyrimet e subjekteve raportuese siç janë kujdesi i duhur ndaj klientit dhe detyrimet raportuese përgjithësisht janë adresuar, Dokumenti Teknik i ndryshimeve të propozuara në Ligjin LPP/LFT ngre shqetësime dhe çështje të tjera për t'u marrë parasysh në lidhje me:

- Kategoritë e subjekteve raportuese sipas nenit 16;
- Konsolidimin e dispozitave mbi vlerësimin dhe parandalimin e rrezikut për të cilin ky Dokument rekomandon një nen të ri me dispozita të reja dhe të rishikuara;
- Qëndrueshmërinë në zbatimin e të gjitha masave të KDK-së ndaj të gjitha subjekteve raportuese siç janë procesi i identifikimit dhe verifikimit, pronari përfitues dhe zbatimi i masave të shtuara;
- Çështjet e mospërputhjes me Standardet e FATF-së mbi KDK-në, çështjet që kanë të bëjnë me PEP-ët, pronarët përfitues dhe përfituesit e bizneseve të sigurimeve të jetës ose investimeve të tjera si dhe moskryerjen e KDK-së;
- Trajtimin e detyrimeve për mbajtjen e shënimeve (regjistrave) – duke u transferuar në një nen të veçantë të Ligjit që përmban dispozitat aktuale dhe duke dispozita të reja të shtuara;

- Qëndrueshmërinë në pajtueshmërinë me detyrimet e përgjithshme që kanë të bëjnë me çështjen e 'fragmentimit' ku dispozitat për disa detyrime duhet të bëhen të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese, shih për shembull kur KDK-ja nuk mund të plotësohet;
- Mbrojtjen dhe ndalimin e deklarimeve me propozime shtesë për dispozita që fuqizojnë harmonizimin me standardet ndërkombëtare dhe evropiane, përfshirë edhe mbrojtjen e informacioneve personale të punonjësve që bëjnë raportime apo që ofrojnë informacion për NJIF-K në pajtim me detyrimet e tyre sipas Ligjit LPP/LFT;
- Mbikëqyrjen dhe pajtueshmërinë të cilat duken të jenë të lira në njërin anë dhe tepër kufizuese në anën tjetër me implikime të mundshme negative për efikasitetin dhe efektshmërinë.
- Statistikat pasi ndryshimet e propozuara janë tërësisht të heshtura në lidhje me këtë element të rëndësishëm sipas Metodologjisë së FATF-së të vitit 2012 dhe në lidhje me NJIF-K për të marrë përsipër detyrimet e saj për të vlerësuar rreziqet e LPP/LFT-së në të gjithë sektorët dhe për të matur efikasitetin e regjimit të LPP/LFT-së.

Për lehtësi referimi, autoriteteve të Kosovës iu është ofruar një version i rishikuar i ligjit të ndryshuar me tekstin e ndryshimeve të propozuara dhe komentet shpjeguese sipas rastit. Ky dokument përbën një pjesë përbërëse të këtij Opinioni Ligjor. Duhet theksuar se çdo sugjerim i hartuar është vetëm si udhëzues dhe duhet të konsiderohet si tregues për t'u redaktuar apo rihartuar nga autoritetet e Kosovës, nëse pranohet, me qëllim që të ndërlidhet me aspektet e strukturës legjislative në Kosovë.

Përfundimet dhe Rekomandimet

Për sa i përket masave ndëshkuese dhe NJIF, edhe pse një sërë çështjesh të vërejtura në RV të PECK janë adresuar në këtë projektligj, çështjet që duhet të adresohen më tej përfshijnë:

- Shqyrtimet e mëtutjeshme në lidhje me kriminalizimin e pastrimit të parave, në veçanti regjimin e dyfishtë të veprave ndihmëse;
- Shqyrtimet e mëtutjeshme në lidhje me kriminalizimin e financimit të terrorizmit, në veçanti kriminalizimin e dyfishtë të FT;
- Rimendimin e arsytimit për ndryshimet e propozuara në lidhje me funksionet jothelbësore të NJIF-K dhe implikimet e tyre në efikasitetin dhe efektshmërinë e saj, posaçërisht përgjegjësia mbikëqyrëse "parësore" e propozuar për NJIF-K;
- Rimendimi i regjimit të sanksioneve për shkeljet administrative, të kujdesit dhe veprat penale të Ligjit LPP/LFT, përfshirë autoritetin/autoritetet që duhet të jenë përgjegjëse për shqiptimin e sanksioneve dhe futjen e masave të përshkallëzuara korigjuese jomonetare; dhe
- Shqyrtimin e ndryshimeve shtesë të propozuara për Ligjin LPP/LFT të paraqitura në këtë Dokument.

Në aspektin parandalues, megjithëse në mënyrë pozitive adresohen çështje të ndryshme që kanë të bëjnë me detyrimet kryesore sipas Ligjit, Ligji i rishikuar është ende i mangët në harmonizimin e duhur të disa standardeve të caktuara ndërkombëtare dhe në largimin e disa prej ndërlikimeve, paqartësive, pasigurive dhe mospërputhjeve ligjore të mëparshme.

Disa fusha të cilat duhet të adresohen më tutje në aspektin parandalues në mënyrë që të arrihet ky qëllim janë:

- Shqyrtimi i rekomandimeve të ndryshme të bëra në RV të PECK për ndryshime ose shtesa në Ligjin LPP/LFT të cilat nuk janë adresuar nga ndryshimet e propozuara;

- Një rimendim i fragmentimit të Ligjit duke siguruar që të gjitha detyrimet e zbatueshme ndaj të gjithë subjekteve raportuese të parashikohen në një pjesë të përgjithshme të Ligjit me dispozitat për subjektet raportuese të përzgjedhura që mbulojnë ato çështje specifike të zbatueshme vetëm për ato subjekte raportuese;
- Një rimendim i regjimit mbikëqyrës të pajtueshmërisë duke siguruar efikasitetin dhe efektshmërinë, por duke pasur parasysh implikimet e tij në burimet e NJIF-K, duke qenë se NJIF-K është propozuar si organi parësor mbikëqyrës për qëllimet e Ligjit LPP/LFT;
- Një rishikim i qasjes së propozuar për vlerësimin e rrezikut dhe kërkesat për menaxhimin e rrezikut në projektligj (aktualisht i shpërndarë ndërmjet dispozitave të ndryshme); dhe
- Shqyrtimi i ndryshimeve shtesë të propozuara në Ligjin LPP/LFT të paraqitura në këtë Dokument.

2. HYRJE

Projekti i Përbashkët i Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës kundër Krimit Ekonomik në Kosovë (PECK) vlerësoi përputhshmërinë e Kosovës me standardet ndërkombëtare të LPP/LFT dhe LKK në dy cikle të njëpasnjëshme (2012-2014), duke u bazuar në metodologjitë e MONEYVAL dhe GRECO të përshtatura posaçërisht për Kosovën. Raportet e vlerësimit përkatëse u përgatitën dhe u miratuan gjatë Takimit Plenar të mbajtur në Prishtinë më 2-3 dhjetor 2014. Raportet ofrojnë një vlerësim gjithëpërfshirës të kornizave të LPP/LFT dhe LKK të Kosovës dhe rekomandime për adresimin e mangësive të identifikuara. Një numër i rekomandimeve konkrete janë bërë edhe për Ligjin LPP/LFT.

Në kuadër të aktivitetit 4 të Planit të Punës së projektit PECK (Mbështetje për rishikimin e Ligjit LPP/LFT), Projekti PECK angazhoi për pasojë dy ekspertë të Këshillit të Evropës (z. Giuseppe Lombardo dhe z. Terence Donovan) për të ofruar ndihmë, këshillim teknik dhe udhëzime në procesin e rishikimit të Ligjit Nr. 03/L-196 për Parandalimin e Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (më tej "Ligji LPP/LFT") në mënyrë që të përmbushen standardet përkatëse evropiane dhe ndërkombëtare.

Më 11 dhe 12 dhjetor 2014, Projekti PECK organizoi dhe lehtësoi misionin e parë të ekspertëve të Këshillit të Evropës në Prishtinë ku qëllimi kryesor ishte përqendrimi në diskutime teknike dhe konkrete mbi çështjet e pazgjidhura dhe nevojat e identifikuara për rishikimin e Ligjit LPP/LFT.

Misioni i dytë i ekspertëve të PECK nga 25 deri më 27 mars 2015 pasoi miratimin e Koncept Dokumentit për Ngritjen e Nivelit të Parandalimit të Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (Vendimi i Qeverisë nr. 08/12 i datës 5 shkurt 2015) dhe Vendimin nr. 32/2015 të datës 13 shkurt 2015 të nxjerrë nga Ministria e Financave (MF) për themelimin e grupit punues (ekipit përgjegjës) për hartimin fillestar të Projektligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit LPP/LFT.

Më 22 maj 2015, z. Herbert Zammit LaFerla zëvendësoi z. Terence Donovan në ekipin e ekspertëve të KiE për të përgatitur një Dokument Teknik të përbashkët dhe një Opinion Ligjor mbi Ligjin LPP/LFT të rishikuar por të paplotë i cili u paraqit nga autoritetet e Kosovës.

Ky Dokument Teknik është hartuar si në vijim: fillimisht ai parashtron bazën metodologjike dhe qasjen e përzgjedhur (Pjesa 3) pasuar nga disa vëzhgime të përgjithshme mbi Ligjin e rishikuar LPP/LFT në Pjesën 4. Pjesa 5 më pas analizon, vlerëson dhe komenton masat ndëshkuese dhe dispozitat e Ligjit LPP/LFT për NJIF-in. Kjo më pas pasohet nga një analizim, vlerësim dhe komente mbi dispozitat e Ligjit LPP/LFT që kanë të bëjnë me masat parandaluese dhe masat e tjera për institucionet financiare dhe BPCJF-të në Pjesën 6. Pjesa 7 përmbyll këtë Opinion Ligjor me rekomandime.

Për lehtësi referimi, autoriteteve të Kosovës iu është ofruar një version i rishikuar i ligjit të ndryshuar me tekstin e ndryshimeve të propozuara dhe komentet shpjeguese sipas rastit. Ky dokument përbën një pjesë përbërëse të këtij Opinioni Ligjor. Duhet theksuar se çdo sugjerim i hartuar është vetëm si udhëzues dhe duhet konsideruar si tregues për t'u redaktuar apo rihartuar nga autoritetet e Kosovës, nëse pranohet, me qëllim që të ndërlidhet me aspektet e strukturës legjislative në Kosovë.

Për më tepër, është e këshillueshme që autoritetet të shqyrtojnë edhe ndryshimet e propozuara për ligjet e tjera financiare - Ligjin për Bankat, Ligjin për BQK-në, Ligjin për OJQ-të dhe ligje të tjera që janë identifikuar në RV të PECK, të cilat do të kontribuonin në një kornizë ligjore dhe regjim më të fortë dhe më të harmonizuar të LPP/LFT për Kosovën.

3. BAZA METODOLOGJIKE DHE QASJA E PËRZGJEDHUR

Opinionit Ligjor në këtë Dokument Teknik është bazuar në dokumentet e mëposhtme:

- versionin në gjuhën angleze të Ligjit LPP/LFT me ndryshimet e propozuara të datës 5 qershor 2015, përgatitur nga autoritetet e Kosovës dhe i cili nuk është përfundimtar dhe i plotë;
- Koncept Dokumenti për Ngritjen e Nivelit të Parandalimit të Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (Vendimi i Qeverisë nr. 08/12 i datës 5 shkurt 2015);
- RV mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT të Projektit PECK të miratuar më 2 dhjetor 2014;
- Raporti i Përbashkët i Misionit të Ekspertëve të PECK në Prishtinë më 25-27 mars 2015.

Për më tepër, Dokumenti Teknik ka marrë në konsideratë komentet e bëra nga disa autoritete si Banka Qendrore e Kosovës, Oda Amerikane e Kosovës, Shoqata e Bankierëve të Kosovës dhe Drejtoria e Përgjithshme e Policisë në Ministrinë e Punëve të Brendshme siç janë përfshirë në Koncept Dokument.

Më tutje, Opinioni Ligjor merr parasysh Standardet e FATF-së 2012 dhe në veçanti Shënimet Shpjeguese, duke siguruar zbatim aty ku ato fuqizojnë gjetjet e RV të PECK mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT. Në fund, Opinioni merr parasysh Direktivën 2005/60/EC të Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 26 tetor 2005 për parandalimin e përdorimit të sistemit financiar për qëllimet e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit (Direktiva e Tretë e BE-së për LPP).^{1,2}

Në fund, duhet theksuar se projektligji i përgatitur nga Kosova nuk është përfundimtar apo i plotë. Ai përfshin paragrafë të ndryshëm të theksuar të cilët, sipas ekspertëve, duhet ende të adresohen nga autoritetet e Kosovës. Rrjedhimisht asnjë koment nuk është bërë në këtë dokument mbi këta paragrafë përveç se kur ka qenë absolutisht e nevojshme për shkak të efektit dhe vazhdimësisë me paragrafët e tjerë të ndryshuar.

Ky Opinion Ligjor nuk duhet të interpretohet se merr parasysh të gjitha propozimet dhe rekomandimet e bëra në RV të PECK mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT. Iu takon

¹ OJ L 309, 25.11.2005, faqe 15 - 36

² Duke qenë se vlerësimi i PECK bazohej pjesërisht në Direktivën e Tretë të BE-së, kjo gjë është marrë si baza referuese për këtë Dokument. Direktiva e Katërt e BE-së për LPP sapo është botuar në maj 2015 në Gazetën Zyrtare të BE-së (OJ L 141, 5.6.2015, faqe 73-117) dhe asnjë vlerësim për Kosovën kundrejt Direktivës së re nuk është ndërmarrë ende. Sidoqoftë, rekomandimet e bëra në bazë të Direktivës së Tretë të BE-së për LPP dhe të cilat janë ruajtur në Direktivën e Katërt të BE-së për LPP janë mbështetur në këtë Dokument.

autoriteteve të Kosovës për të vlerësuar dhe vendosur për përfshirjen e tyre. Sidoqoftë, aty ku ndryshimet e propozuara duhet të plotësohen me përfshirjen e mëtutjeshme të rekomandimeve të tilla të RV të PECK, këto janë përfshirë. Për më tepër, ndonëse ky Opinion Ligjor merr në konsideratë Standardet Ndërkombëtare të FATF-së dhe Standardet e BE-së, ai nuk duhet interpretuar si vlerësim i plotë i pajtueshmërisë së Kosovës me këto standarde.

4. VËZHGIME TË PËRGJITHSHME

Ndryshimet e propozuara në Ligjin LPP/LFT duhet të synojnë përmirësimin e harmonizimit të tij me standardet ndërkombëtare. Ndryshimet kanë adresuar mangësitë e ndryshme të cilat janë identifikuar në RV të PECK për kriminalizimin e PP, funksionet thelbësore të NJIF, zbatimin e procedurave të KDK-së; mbajtjen e shënimeve; detyrimin për raportim posaçërisht në lidhje me raportimin e financimit të terrorizmit; funksionin e pajtueshmërisë; kompetencat mbikëqyrëse; çështjet që lidhen me referimet te kazinotë, lojërat e fatit dhe objektet e licencuara të lojërave të fatit; dhe vlerësimin dhe menaxhimin e rrezikut.

Pavarësisht kësaj, në disa raste duket se një pjesë e objektivit të rishikimit kryesisht drejtohet më shumë në fuqizimin e kompetencave të NJIF-K se sa në objektivin e harmonizimit me standardet ndërkombëtare, duke pasur parasysh rekomandimet e shumta të bëra në RV të PECK mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT. Mjafton të përmendet në këtë fazë arsyetimi i ndryshimeve që synojnë shtimin e kompetencave mbikëqyrëse të NJIF-K në një mënyrë të pazakonshme që kufizon kryerjen e mbikëqyrjes nga BQK-ja dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë duke rrezikuar përfundimisht efektshmërinë mbikëqyrëse dhe harmonizimin e bashkëpunimit.

Rrjedhimisht, dhe siç do të tregohet në këtë dokument, një sërë çështjesh të mospërputhjes me Standardet mbeten të pazgjidhura, si dhe çështjet të cilat, siç janë identifikuar në RV të PECK, lënë disa pjesë të Ligjit të paqarta, kontradiktore dhe që i nënshtrohen interpretimit. Pjesa tjetër e këtij Dokumenti do të theksojë këto mangësi të mëdha që mbeten në Ligjin LPP/LFT dhe rekomandimet e tjera të rëndësishme të RV të PECK të cilat nuk janë adresuar.

Në vijim janë paraqitur disa vëzhgime të përgjithshme në këtë drejtim.

Fragmentimi

Sipas paragrafit (5) të nenit 5 të Koncept Dokumentit për Ngritjen e Nivelit të Parandalimit të Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (Vendimi i Qeverisë nr. 08/12 i datës 5 shkurt 2015) *Ndryshimet do të adresojnë strukturën e Ligjit me objektiv të sqarimit të Ligjit dhe zbatimit më të lehtë. Ndryshimet e tilla përfshijnë gjithashtu edhe thjeshtësimin e Ligjit duke përpiluar dispozitat e përgjithshme aty ku është e mundur dhe dispozitat e veçanta vetëm kur dispozitat e përgjithshme nuk janë të mjaftueshme.* Kjo interpretohet ose nënkupton se një pjesë e objektivit është që Ligji i rishikuar do të shmangë fragmentimet dhe do të përfshijë të gjitha detyrimet që janë të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese në dispozitat e përgjithshme dhe do të ketë dispozita të veçanta për ato subjekte raportuese ndaj të cilave kërkohen detyrime që janë specifike për kategorinë e tyre, për shembull kazinotë dhe avokatët.

Fatkeqësisht Ligji LPP/LFT i rishikuar mbetet i fragmentuar në një shkallë të madhe dhe si pasojë disa prej detyrimeve të Ligjit të cilat duhet të jenë të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese përsëriten për kategoritë e ndryshme të subjekteve raportuese të cilave Ligji iu vendos "detyrime shtesë". Për më tepër, për shkak të këtij fragmentimi, disa kategori të subjekteve raportuese të cilat nuk u nënshtrohen detyrimeve shtesë nuk mund t'i nënshtrohen disa prej detyrimeve të Ligjit. Në fakt, kjo mangësi është identifikuar për shembull në paragrafin (2) të nenit 6 të Koncept Dokumentit:

*Projektligji duhet të garantojë ndryshime të duhura për të garantuar se kazinotë dhe objektet e licensuara të lojërave të fatit ndalohen nga zbulimi i informatave për raportet e transaksioneve të dyshimta të dërguara në NJIF përderisa ky detyrim duhet të jetë nën "dispozitat e përgjithshme" pasi që është i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese. Njësoj paragrafi (7) i nenit 6 *Projektligji duhet të ndryshojë legjislacionin aktual me qëllim që të përkufizojë fushëveprimin dhe përmbajtjen e detyrimeve raportuese për kompanitë që ofrojnë shërbime dhe trustet përderisa detyrimi i raportimit do të duhej të ishte i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese.**

Disa shembuj të detyrimeve të natyrës së përgjithshme por, të cilat i janë caktuar vetëm kategorive specifike të subjekteve raportuese do të ishin: pamundësia për të përmbushur kujdesin e duhur ndaj klientit (paragrafi (6) i nenit 19); krijimi i programeve të brendshme për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit dhe funksionit të pajtueshmërisë (paragrafi 13 dhe paragrafët 17-19 të nenit 19); identifikimi nëse një klient është duke vepruar si kryesor në emër të tij/saj (paragrafi (3) i nenit 19) dhe raste të tjera.

Prandaj, rekomandohet që i tërë Ligji LPP/LFT të rishikohet në përputhje me rrethanat, duke marrë parasysh rastet e referuara më poshtë në këtë Dokument.

Ndër-referenca

Siç është theksuar në RV të PECK mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT dhe siç është pranuar sipas Koncept Dokumentit (shih nenin 6, paragrafi i fundit), Ligji ka pasur nevojë për disa përmirësime teknike për shkak të referimeve të gabuara të neneve të tjera si në vetë Ligjin ashtu edhe në ligje të tjera. Për këtë qëllim, Koncept Dokumenti ka ofruar një përmbledhje të tyre në Shtojcën 1 të tij

Megjithatë, me shtimin e disa neneve të reja dhe rinumërimin e të tjerave, disa ndër-referenca për nenet përkatëse mbeten të shënuara gabimisht - shih për shembull paragrafin (6) të nenit 19; paragrafin (2) të nenit 21; dhe paragrafët (2.1) dhe (2.3) të nenit 33.

Një rishikim i plotë i projektligjit për këtë qëllim do të ishte i mirëpritur.

Zhvendosja e standardeve

RV i PECK mbi Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT pati identifikuar se në disa raste, duke iu referuar në veçanti marrëveshjeve juridike dhe më saktësisht në lidhje me *trustet*, me sa duket ligjvënësi ka zhvendosur fjalë për fjalë standardet përkatëse të FATF-së pa i kushtuar vëmendjen e duhur faktit se teksti origjinal u referohet trusteve apo marrëveshjeve të tjera të ngjashme juridike të cilat në fakt nuk ekzistojnë në Kosovë. Në këtë kuptim, Ekipi Vlerësues i PECK u ka bërë thirrje autoriteteve që të kryejnë një rishikim të plotë të legjislacionit përkatës, kryesisht Ligjit LPP/LFT, në mënyrë që të zbulohen dhe eliminohen të gjitha referencat e rreme ose të pasakta në çdo burim të legjislacionit parësor apo dytësor që nënkupton ekzistencën dhe/ose pranimin e trusteve të shprehura apo marrëveshjeve të ngjashme juridike në Kosovë.

Nuk duket që gjatë rishikimit të Ligjit LPP/LFT hartuesit ta kenë marrë parasysh atë që u përmend më sipër. Në Ligjin e rishikuar ekzistojnë raste të ndryshme që iu referohen në mënyrë specifike trusteve: përkufizimi i pronarit përfitues, përkufizimi i subjektit; përkufizimi i marrëveshjeve juridike dhe përkufizimi specifik i vetë termit "trust"; përbërësit e kujdesit të duhur ndaj klientit; etj.

Pavarësisht kësaj, është e rëndësishme që referimet e tilla për 'trustet' të mbeten nëse Kosova i lejon subjektet raportuese, siç janë bankat dhe institucionet financiare apo avokatët që të ofrojnë shërbime

financiare apo ligjore për truste të tilla të huaja (që nuk janë të regjistruara në Kosovë) në përputhje me rrethanat.

Dispozitat kalimtare

Një nen i ri 53A për "Dispozitat kalimtare për zbatimin e Ligjit" i cili përbëhet nga dy paragrafë, është përfshirë. Paragrafi (1) u kërkon subjekteve raportuese që të zbatojnë dispozitat e reja të Ligjit ndaj klientëve ekzistues mbi një bazë materiale dhe të rrezikut, gjë që pasqyron KTH 10.16 të Rekomandimit 10 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012. Paragrafi (2) siguron që të gjitha marrëveshjet dhe urdhrat administrative, udhëzimet dhe udhërrëfyesit e lëshuara sipas Ligjit para ndryshimeve të propozuara të mbeten në fuqi - për shembull MM-ja për delegimin e mbikëqyrjes në mes të NJIF-K-së dhe BQK-së në bazë të nenit të mëparshëm 36A që tani është duke u hequr.

Zbatimi i Ligjit

Ndryshimet e propozuara në Ligjin LPP/LFT parashohin në nene të ndryshme që NJIF-K, BQK apo autoritetet mbikëqyrëse sektoriale të nxjerrin udhëzime administrative, urdhra apo udhërrëfyes për subjektet raportuese për pajtueshmërinë me Ligjin. Mendohet se shumica e këtyre dispozitave, ndonëse janë të ngjashme për nga natyra, mund të krijojnë paqëndrueshmëri për lëshimin e dokumenteve të ngjashme për dispozitat e tjera të Ligjit LPP/LFT. Në mënyrë që të shmangen mospërputhjet dhe për qëllim të plotësisë, në nenin 50 propozohet një paragraf i dytë i cili parasheh detyrimet e detyrueshme për NJIF-K, BQK-në dhe autoritetet e tjera mbikëqyrëse sektoriale për të lëshuar, ndryshuar dhe revokuar udhëzime, urdhra dhe udhërrëfyes administrativë për të gjitha subjektet raportuese për zbatimin e detyrimeve të tyre në përputhje me Ligjin LPP/LFT. Megjithatë, ndonëse shumica e paragrafëve të mëparshëm të neneve të ndryshme që i referohen kësaj kompetence janë hequr, ndryshimet e Ligjit ende mbajnë dispozita specifike në lidhje me çështjen e akteve nënligjore në dispozita specifike dhe për qëllime specifike, siç janë masat për KDK-në dhe mbajtjen e shënimeve, OJQ-të dhe partitë politike (me kushtin që këto dy të fundit do të mbahen si subjekte raportuese), por në pajtim me dispozitat e paragrafit (2) të nenit 50.

Përkufizimet

Një sërë përkufizimesh të termave të përdorur në Ligjin LPP/LFT janë futur ose rishikuar dhe harmonizuar më mirë me përkufizimet në standardet ndërkombëtare. Rishikimi në këtë Dokument i ndryshimeve të propozuara të këtij Ligji ofron amendamente shtesë dhe shtesa në përkufizime për harmonizim të mëtutjeshëm:

- *Lojërat e fatit*: duke qenë se përkufizimi është marrë nga ai i ligjit kryesor, është e përshtatshme që ai të lidhet si duhet duke shtuar shprehjen e mëposhtme në fillim të përkufizimit: *në pajtim me Ligjin Nr. 04/L-080 për Lojërat e Fatit do të thotë...*
- *Instrumentet monetare*: përfshirja në fillim e fjalës "përfshin" e bën përkufizimin të hapur për shtimin e çdo instrumenti tjetër që mbart një vlerë monetare, por që nuk është përmendur në mënyrë specifike në përkufizim.
- *Personat e Ekspozuar Politikisht*: nuk është e qartë nëse pika (viii) *drejtorë, zëvendësdrejtorë dhe anëtarë të bordeve apo funksione ekuivalente në organizatat ndërkombëtare* janë paraparë që të mbulojnë situatat e personave të cilët kanë apo kanë pasur në të shkuarën funksione të shquara në një organizatë ndërkombëtare në pajtim me Rekomandimin 12 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012, pasi që Rekomandimi flet për të besuarit e një funksioni të shquar në krahasim me zyrtarët e lartë të brendshëm.

- *Transaksion:* propozohet që të përfshijë fjalët në një marrëdhënie biznesi ku njëri prej tyre është subjekt raportues sipas këtij Ligji. Kjo është e nevojshme për shkak të propozimit që të përfshihet përkufizimi për "transaksionet e rastit".
- *Transaksionet e rastit:* do të thotë çdo transaksion jashtë transaksioneve të kryera gjatë ushtrimit të një marrëdhënieje biznesi të themeluar nga një subjekt raportues dhe një person apo subjekt tjetër. Pasi që termi "transaksion i rastit" është përdorur përgjatë gjithë Ligjit në lidhje me masat e kujdesit të duhur ndaj klientit, shihet si e përshtatshme që termi të përkufizohet brenda kontekstit të një "marrëdhënieje biznesi" të përkufizuar.

Për më tepër, termi "ndërmjetësuesit financiarë" i cili është përdorur në paragrafin (6) të nenit 18 nuk është përkufizuar. Nëse ky term u referohet 'bankave dhe institucioneve financiare' atëherë paragrafi (6) i nenit 18 - që është i përgjithshëm dhe zbatohet për të gjitha subjektet raportuese - duhet të kalohet nën nenin 19 - specifik për bankat dhe institucionet financiare dhe termi "ndërmjetësuesit financiarë" të zëvendësohet me "bankat dhe institucionet financiare" për hir të qartësisë dhe qëndrueshmërisë.

5. MASAT NDËSHKUESE DHE NJIF

Sa i përket masave ndëshkuese dhe NJIF, edhe pse janë futur një sërë ndryshimesh që e sjellin projektin në përputhje me standardet ndërkombëtare, vërehet gjithashtu se një numër i rekomandimeve të vlefshme në RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT ose janë futur pjesërisht ose nuk janë përfshirë fare. Mendohet se, ndërkohë që disa rekomandime janë adresuar tërthorazi për shembull duke larguar dispozitat problematike për të cilat ishin menduar rekomandimet, rekomandime të tjera duhen përfshirë për harmonizimin e mëtutjeshëm të Ligjit LPP/LFT me standardet ndërkombëtare. Për këtë arsye, megjithëse kjo pjesë e këtij Dokumenti tenton që të fusë disa nga këto rekomandime, nuk mund të garantohet se të gjitha rekomandimet janë marrë në konsideratë pasi iu takon autoriteteve të Kosovës që të vendosin për t'i pranuar ato.

Koncepti Dokumenti për Ngritjen e Nivelit të Parandalimit të Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit adreson në nenin 6 dy (2) aspektet kryesore ligjore që duhet të adresohen me këtë projektligj sipas paragrafëve (11) dhe (12) që merren me:

- përkufizimin e detajuar të procedurës për zbatimin e sanksioneve administrative kundër subjekteve raportuese për mospajtueshmëri me Ligjin dhe për të harmonizuar procedurën, për të ofruar udhëzime për praktikën e mira dhe për ankesat administrative kundër sanksioneve të shqiptuara nga NJIF-K; dhe
- për të shqyrtuar modalitetet për shmangien e kriminalizimit të dyfishtë të disa veprave të kundërligjshme, të cilat janë të përcaktuara si në Ligjin [LPP/LFT] ashtu edhe në Kodin Penal.

Kriminalizimi i Pastrimit të Parave

Projektligji adreson disa prej çështjeve të theksuara nga RV i PECK, ndonëse kanë mbetur disa boshllëqe. Projektligji përkufizon PP përmes ndër-referencës së kriminit siç parashikohet në Ligj (dhe jo më si përkufizim më vete), dhe qartëson se prona përfshin pasuri materiale dhe jomateriale. Sidoqoftë, dispozita e PP ende parasheh një grup të veçantë të veprave ndihmëse, të cilat u mbivendosen atyre që janë paraparë nga KP, dhe përmban një sërë dispozitash të cilat shkojnë përtej fushëveprimit të përcaktuar nga Konventat e Vjenës dhe Palermos. Rekomandohet që referencat aty për aty (*ad hoc*) për veprat ndihmëse të eliminohen nga projektligji (shih redaktimin e sugjeruar në

tekstin e projektligjit), dhe që sjelljet shtesë të PP të rishqyrtohen për të parë nëse ato e shtojnë me të vërtetë vlerën e dispozitës penale të PP (për shembull, autoritetet duhet të konsultohen me organet e zbatimit të ligjit dhe prokurorët dhe të shohin nëse këto lloje të veçanta të sjelljes janë hetuar apo ndjekur penalisht ndonjëherë).

Ekzistojnë edhe disa çështje të tjera teknike që duhet të adresohen. Dispozita penale e PP në projektligj parasheh ende që kryesi mund të dënohet për veprën e PP *edhe nëse ai/ajo nuk është dënuar për vepra të ndërlidhura penale kryesore*. Siç është theksuar në RV të PECK, kjo nuk është ajo që kërkohet nga FATF-ja. Kriteri i Thelbësor (KTH) 3.5 i Metodologjisë së re të FATF-së parasheh që, atëherë kur provohet se prona është e ardhur nga krimi jo domosdoshmërisht ai person (gjegjesisht, cilido person dhe jo vetëm personi që e ka kryer përfundimisht shkeljen e PP) të dënohet për veprën e ndërlidhur bazë. Janë sugjeruar redaktime për të adresuar këtë mangësi. Për sa i përket vetëpastrimit, RV i PECK ka kritikuar referencën në "procedura të veçanta", që për këtë arsye është propozuar që të eliminohet nga projektligji.

Projektligji nuk adreson disa prej çështjeve të theksuara nga RV i PECK për përgjegjësinë penale të personave juridikë. As Kodi Penal (KP) dhe as Ligji për Përgjegjësinë e Personave Juridikë (PPJ) nuk përmbajnë ndonjë dispozitë të qartë në lidhje me format e tjera (civile apo administrative) të përgjegjësisë së zbatueshme ndaj subjekteve juridike dhe rrjedhimisht nuk mund të përcaktohet nëse dhe deri në çfarë shkalle përgjegjësia penale e personave juridikë do të përjashtonte çdo procedurë apo sanksion të mundshëm paralel civil ose administrativ. Ashtu siç sugjerohet në RV të PECK që burimet e tjera të legjislacionit administrativ mund të përmbajnë dispozita përkatëse në këtë fushë, autoriteteve iu rekomandohet që të rishikojnë legjislacionin administrativ për të përcaktuar nëse, krahas sanksioneve penale, forma të tjera të përgjegjësisë mund të zbatohen kundrejt subjekteve juridike. RV i PECK thekson gjithashtu se dispozitat në Ligjin LPP/LFT për përgjegjësinë e personave juridikë dhe ato që janë paraparë me LPPJ duhet të harmonizohen. Për të shmangur rrezikun e dispozitave të dyfishta, autoritetet duhet të shqyrtojnë mundësinë e eliminimit të dispozitave të përgjegjësisë së personave juridikë nga projektligji ose, nëse dëshirojnë që t'i mbajnë ato, LPPJ duhet ta qartësojë këtë. Në lidhje me PP, sanksionet për përgjegjësinë e personave juridikë parashihen në Ligjin LPP/LFT (në mënyrë të ngjashme me atë që KP bën në lidhje me PP, ku ekziston një dispozitë e cila bën referencë te Ligji LPP/LFT).

Kriminalizimi i Financimit të Terrorizmit (FT)

Projektligji adreson, deri në njëfarë mase, çështjet e dënimeve të ndryshme për FT për shkak të kriminalizimit të dyfishtë ekzistues dhe butësisë së gjobave, siç është cekur në RV të PECK. Sidoqoftë, duke mbajtur një dispozitë më vete për FT, ai nuk zgjidh plotësisht çështjet e krijuara nga kriminalizimi i dyfishtë i FT, dhe nuk është në përputhje me Planin e Veprimit në shtojcën e Strategjisë së LPP/LFT për periudhën 2014-2018. Projektligji harmonizon dënimet me burgim me ato që parashihen nga KP, duke futur të njëjtën masë dënimesh me ato të parapara në KP (5 deri në 15 vjet burgim). Ai qartëson gjithashtu se gjoba (si alternativë e dënimit me burg) është 500.000 EUR (përkundrejt "deri në" 500.000 EUR, e cila është kritikuar nga RV i PECK se është mundësisht tepër e butë në mungesë të një minimumi të detyrueshëm). Sidoqoftë, projektligji nuk zgjedh në tërësi çështjet e ngritura nga kriminalizimi i dyfishtë i FT. Një dispozitë më vete që kriminalizon FT ende do të garante me dispozitat ekzistuese në KP, të cilat nuk janë ndryshuar në kohën kur vepra e FT është futur në Ligjin LPP/LFT. Ndonëse dënimet me burgim janë harmonizuar, duket se dënimet e tjera nuk janë harmonizuar. Kriminalizimi i dyfishtë krijon një pasiguri ligjore e cila paraqet rrezik serioz për zbatimin efektiv të dispozitave penale të FT. Ai nuk është gjithashtu në përputhje me Planin e Veprimit në Shtojcën e Strategjisë Kombëtare të Kosovës për parandalimin dhe luftën kundër ekonomisë joformale, PP, FT dhe krimeve të tjera financiare për periudhën 2014-2018, i cili, ndërsa pranon ekzistencën e kriminalizimit të dyfishtë të FT dhe dallimet në mes të dy

veprave të FT, kërkon që kriminalizimi i FT do të duhej të përfshihej vetëm në KP dhe përmbajtja e tij do të duhej të ndryshohet për të qenë në përputhje me Konventën për FT.

Sanksionet financiare të shënjestruara që lidhen me terrorizmin dhe financimin e terrorizmit

Regjimi i Kosovës për zbatimin e Rekomandimit 6³ të FATF-së të vitit 2012 dhe Rezolutave përkatëse të Këshillit të Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (RKSOKB) që kërkojnë nga vendet që të ngrijnë pa vonesë pasuritë terroriste dhe të ndalojnë që fondet dhe burimet e tjera (përfshirë shërbimet financiare) t'u vihen në dispozicion personave dhe subjekteve të caktuara është i paplotë dhe jo gjithmonë në pajtim me standardet. Ligji Nr. 03/L-183/2010 për Zbatimin e Sanksioneve Ndërkombëtare (LSN) vendos bazën për zbatimin e "sanksioneve ndërkombëtare", të përkufizuara si "kufizimet dhe detyrimet e caktuara me rezoluta, konventa, marrëveshje, deklarata apo çfarëdo akti të Organizatës së Kombeve të Bashkuara apo ndonjë organizate tjetër ndërkombëtare" të natyrës ekonomike, financiare, politike, të komunikimit dhe publike (paragrafi (1.2) i nenit 2). Ndonëse nuk ka ndonjë referencë të veçantë për "ngrirjen" ose "ndalimin e ofrimit të fondeve ose pasurive të tjera në dobi të personave ose subjekteve të caktuara"⁴, këto mund të përfshihen nga përkufizimi i "Sanksioneve Financiare" (paragrafi (1.4) i nenit 2 të LSN): "kufizimet e të drejtave të subjekteve, ndaj të cilave zbatohen sanksionet ndërkombëtare, për të menaxhuar, përdorur apo disponuar paratë e gatshme, letrat me vlerë, mallrat, pasuri të tjera dhe të drejta pronësore; kufizimet e pagesave për subjektet kundër të cilave zbatohen sanksione ndërkombëtare; kufizime të tjera mbi aktivitetet financiare". Sidoqoftë ekzistojnë disa probleme me LSN, ndër të tjera:

- Zbatimi i LSN varet nga një vendim i Qeverisë, i cili nuk është nxjerrë;
- Atij i mungon mekanizmi për identifikimin e shënjestrave për përcaktimet bazuar në kriteret e përcaktimit të vendosura nga Rezolutat e Këshillit të Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (RKSOKB - 1267/2001 dhe rezolutat pasuese për të) dhe për të bërë parashtrimet e personave dhe subjekteve para komiteteve kompetente për sanksionet të KB, për përcaktim;
- Ai nuk ofron një mekanizëm për identifikimin e shënjestrave për përcaktim, bazuar në kriteret e përcaktimit të vendosura nga RKSOKB 1373/2001, dhe për përcaktimin e subjekteve sipas kësaj RKSOKB.
- Ai nuk parashihet autoritete apo procedura dhe mekanizma për të hulumtuar dhe për t'iu dhënë efekt veprimeve të ndërmarra në kuadër të mekanizmave ngrirës të shteteve të tjera sipas RKSOKB 1373;
- Nuk është e qartë nëse "sanksionet financiare" do të mbulonin të gjitha rastet e parapara nga FATF-ja⁵.

³ Rekomandimi i Veçantë III i mëparshëm.

⁴ Fjalorth i Rekomandimeve të FATF-së, përkufizimi i "sanksioneve të shënjestruara financiare".

⁵ Detyrimi për ngrirje do të duhej të përfshinte: (i) të gjitha fondet ose pasuritë e tjera që janë në pronësi ose kontrollohen nga personi ose subjekti i përcaktuar, dhe jo vetëm ato që mund të ndërlidhen me një akt të veçantë terrorist, komplot ose kërcënim; (ii) ato fonde ose pasuri të tjera të cilat, në tërësi ose bashkërisht, janë në pronësi ose kontrollohen drejtpërdrejt ose tërthorazi nga personat ose subjektet e përcaktuara; dhe (iii) fondet ose pasuritë e tjera që burojnë ose gjenerohen nga fondet ose pasuritë e tjera që janë në pronësi ose kontrollohen drejtpërdrejt ose tërthorazi, nga personat ose subjektet e përcaktuara, si dhe (iv) fondet ose pasuritë e tjera të personave dhe subjekteve që veprojnë në emër të, ose nën udhëheqjen e, personave ose subjekteve të përcaktuara.

Shtetet duhet t'u ndalojnë shtetasve të tyre, ose cilitdo personi apo subjekti nën juridiksionin e tyre, që të vënë në dispozicion fondet ose pasuritë e tjera të tyre, burimet ekonomike, ose shërbimet financiare apo shërbime të tjera të ndërlidhura, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, tërësisht apo bashkërisht, për përfitim të personave apo subjekteve të përcaktuara; subjekteve të cilat janë në pronësi ose kontrollohen, drejtpërdrejt ose tërthorazi, nga personat ose subjektet e përcaktuara; dhe personave apo subjekteve që veprojnë në emër të, ose nën udhëheqjen e, personave ose subjekteve të përcaktuara, përveç se kur janë të licensuar, të autorizuar ose përndryshe të njoftuar në përputhje me RKSOKB përkatëse.

Ndonëse shumë prej këtyre pikave të mësipërme mund të adresohen nga vendimi i Qeverisë, nuk është e qartë nëse LSN mund të përdoret në fakt për zbatimin e RKSOKB 1373 (duke qenë se kjo Rezolutë nuk bazohet në përcaktimet përkatëse, por vetëm ofron detyrimet e përgjithshme për anëtarët e KB dhe për kriteret e përcaktimeve, duke i lënë përcaktimet reale në dorë të anëtarëve të KB). Kjo pikë duhet të qartësohet. Nëse LSN, me formulimin e tij të tanishëm, nuk mund të jetë baza për zbatimin e RKSOKB 1373, autoritetet mund ose ta ndryshojnë atë ose të përfshijnë një dispozitë në projektligjin LPP/LFT që fuqizon një autoritet (p.sh. Qeverinë) për të zbatuar RKSOKB 1373.

Njësia e Inteligjencës Financiare

Struktura e NJIF-K nuk paraqet në vetvete çështje të veçanta në aspektin e pajtueshmërisë teknike me Rekomandimin 29 të FATF-së të vitit 2012⁶. NJIF-K kryesohet nga një Bord i përbërë nga përfaqësues të disa autoriteteve me përgjegjësi për LPP/LFT. Edhe pse kjo zgjidhje nuk është shumë e zakonshme, ajo nuk është diçka e paparë në vende të caktuara. Në rastin e NJIF-K, ekziston një ndarje shumë e rreptë mes funksioneve operative "thelbësore" të NJIF-K (marrja, analizimi dhe shpërndarja e informacionit në lidhje me PP, veprave kryesore të ndërlidhura dhe FT) dhe përgjegjësitë të Bordit. Të parat i janë dhënë Drejtorit dhe NJIF-K. Të dytat nuk janë operacionale dhe nuk ndikojnë funksionet thelbësore ose pavarësinë operacionale të NJIF-K. Përgjegjësia e propozuar për Bordin për të miratuar rregulloret e brendshme të NJIF-K (me propozim të Drejtorit të NJIF) nuk ndikon gjithashtu në pavarësinë operacionale. Natyrisht, do të duhej të shikohet se si zbatohen këto funksione në praktikë përpara se të bëhet një përcaktim përfundimtar nëse ato, vërtetë, nuk ndikojnë në pavarësinë operacionale të NJIF-k, por kjo është jashtë fushëveprimit të këtij Opinioni.

Ndryshimet e propozuara për përzgjedhjen e Drejtorit të NJIF-K mund të minojnë transparencën e procesit të përzgjedhjes. Dispozita aktuale (neni 12) parasheh që Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE - tani Ministria e Financave (MF)) do të bëjë një përzgjedhje paraprake të kandidatëve më të përshtatshëm të cilët i plotësojnë më së miri kriteret e vendosura me Ligj dhe do të përzgjedhë paraprakisht së paku dy (2) kandidatë. Pastaj, Ministri ia propozon kandidatët e suksesshëm Bordit, i cili emëron Drejtorin (neni 11, paragrafi 2). Këto kërkesa janë propozuar që të shfuqizohen dhe të zëvendësohen me një kërkesë sipas të cilës "Pas pranimit të listës së ngushtë nga Sekretari i Bordit të NJIF-K, Bordi interviston kandidatët e listës së ngushtë dhe pasi t'i intervistojë ata përzgjedh Drejtorin e NJIF", dhe që "Ministria përkatëse e Financave në koordinim me Sekretarin e Bordit të NJIF-K do të bëjë përzgjedhjen e kandidatëve të cilët i plotësojnë kushtet e përcaktuara në këtë nen dhe do të hartojnë listën e ngushtë dhe do t'ia përcjellin atë Bordit për intervistimin e tyre". Emërimi i Drejtorit është, në ndryshimet e propozuara, një akt i cili është vetëm përgjegjësi e Bordit. Ndonëse ky ndryshim nuk është veçanërisht problematik, mospërcaktimi më i faktit që kandidatët më të përshtatshëm janë ata që i plotësojnë "më së miri" kriteret e vendosura me Ligj (ata duhet të plotësojnë kriteret e përcaktuara në këtë nen) dhe, ç'është më e rëndësishmja, së paku dy kandidatë duhet të jenë në listën e ngushtë, pengon transparencën e procesit (vetëm një kandidat mund të futet në listën e ngushtë, për shembull), dhe mund të rezultojë me moszgjedhjen e kandidatit më të mirë. Prandaj, këto ndryshime duhet të rishikohen dhe të sigurojnë transparencën e procesit.

Arsyeja e ndryshimeve të propozuara që klasifikojnë stafin e NJIF-K si "zyrtarë publikë por jo si nëpunës civilë" është e paqartë dhe mund të mos jetë në përputhje me Ligjin në Kosovë. Ligji për Shërbimin Civil (LSHC) është aktualisht i zbatueshëm për punonjësit e NJIF, në bazë të nenit 1, i cili i vendos nën LSHC, *ndër të tjera*, agjencitë ekzekutive dhe të pavarura. LSHC parasheh që kategori të caktuara të zyrtarëve publikë janë të përjashtuar nga Shërbimi Civil, por nuk përmend

⁶ Rekomandimi i mëparshëm 26.

NJIF-K. Paragrafi (4) i nenit 1 parasheh që institucionet e administratës publike të cilat rregullohen me ligj të posaçëm do t'u nënshtrohen dispozitave të LSHC, përveç rasteve kur ligji i posaçëm përmban dispozita të ndryshme nga LSHC. Kjo dispozitë e posaçme nuk duket se gjen zbatim në rastin e NJIF-K duke qenë se Ligji LPP/LFT nuk përmban dispozita që ndryshojnë nga LSHC-ja; ndryshimet e propozuara nuk do të rezultojnë me dispozita të tilla (të cilat do të duhej të ndërlihdeshin me aspekte të veçanta të punësimit), por synon futjen e një përjashtimi të përgjithshëm nga zbatueshmëria e LSHC-së, të cilin vetëm LSHC-ja mund ta parashohë. Duke qenë se RV i PECK nuk ngre ndonjë brengë për statusin e punonjësve të NJIF-K si nëpunës civilë, arsyeja e këtij ndryshimi të propozuar është e paqartë.

Në lidhje me funksionet thelbësore të NJIF-K, ndryshimet e projektit adresojnë çështjet e pajtueshmërisë teknike të theksuar nga RV i PECK, kryesisht në përputhje me standardin e rishikuar të FATF-së. RV i PECK ka vërejtur një paqartësi në kompetencat e NJIF-K për të kërkuar informacion shtesë nga subjektet raportuese, i cili mund të rezultojë në sfida ligjore. Ndryshimet e projektit e qartësojnë se NJIF-K mund të kërkojë nga subjektet raportuese çfarëdo të dhënash, dokumentesh, apo informacioni që i duhet për të ndërmarrë funksionet e veta në bazë të Ligjit LPP/LFT, të cilat duhet të dërgohen brenda afatit kohor të përcaktuar nga NJIF-K. Sidoqoftë, nuk parashihet ndonjë sanksion për mospërbushjen e këtij detyrimi. Kjo është një çështje mjaft serioze të cilën projektligji duhet ta adresojë. Ndryshimet, në përputhje me standardin e rishikuar të FATF-së, zgjerojnë përgjegjësitë thelbësore të NJIF-K te veprat kryesore të ndërlihdura me PP; vendosin që NJIF-K mund të kryejë analiza strategjike; riorganizojnë dispozitat për shkëmbimin e informacionit në nivel vendor dhe ndërkombëtar dhe theksojnë se NJIF-K mund të kërkojë nga autoritetet publike dhe qeveritare të dhëna, dokumente dhe informacione për të cilat ka nevojë për qëllimet e ushtrimit të funksioneve të veta sipas Ligjit LPP/LFT, dhe mund të ketë qasje në bazat e të dhënave që mbahen nga këto autoritete. Në këtë rast kërkesa, siç është paraparë aktualisht nga projektligji, është që informacioni të sigurohet "pa vonesë". Ndërkohë që marrja e shpejtë e informacionit të kërkuar është skenari ideal, dispozita aktuale e projektligjit është, në njërën anë jo shumë realiste në lidhje me zbatimin, dhe nën anën tjetër, mund të krijojë paqartësi pasi nuk e qartëson çfarë do të thotë "pa vonesë". Rekomandohet miratimi i një afati kohor të ndryshëm dhe më specifik, i cili mund të përcaktohet nga marrëveshjet e përbashkëta me institucionet përgjegjëse përmes marrëveshjeve të mirëkuptimit rast pas rasti.

Projektligji, në përputhje me standardin, parasheh shpërndarjen spontane dhe shpërndarjen me kërkesë, sidoqoftë arsyet për shpërndarjen spontane, si dhe pranuesit e informacionit të shpërndarë duhet të specifikohen. Standardi i FATF-së kërkon që NJIF-K të jetë në gjendje të shpërndajë informacionet dhe rezultatet e analizave të veta *për autoritetet kompetente kur ekzistojnë baza për PP, vepra kryesore të ndërlihdura ose FT*. Siç është tani, projektligji nuk i specifikon bazat mbi të cilat mund të shpërndahen informacioni ose rezultatet e analizave të NJIF-K, dhe as kush mund t'i pranojë ato.

Projektligji propozon një shtim të detyrave të NJIF-K në fushën e mbikëqyrjes, të cilat do të mund të komprometimin efektivitetin e NJIF-K, duke i devijuar burimet në funksionet jothelbësore të NJIF. Në sistemin e tanishëm, NJIF-i ka gjithashtu përgjegjësinë e mbikëqyrjes dhe inspektimit të subjekteve raportuese, në mënyrë që të kontrollojë pajtueshmërinë me kërkesat e LPP/LFT. Siç është nënvizuar në kuadër të projekteve të tjera të financuara nga KiE, kjo përgjegjësi është paksa e pazakontë, pasi ligji ia jep atë NJIF-it, dhe lejon "delegimin" e saj tek BQK-ja apo mbikëqyrës të tjerë sektorialë. Ndryshimet e propozuara theksojnë se është NJIF-K që ka përgjegjësinë "parësore" për mbikëqyrje. Cilësimi i përgjegjësisë së mbikëqyrjes si "parësore" është mjaft e pazakontë dhe e padëgjuar në shtetet e tjera ku NJIF ka përgjegjësinë e mbikëqyrjes së përputhshmërisë së subjekteve raportuese me kërkesat e LPP/LFT. Për më tepër, projektligji fut kërkesa (siç është kërkesa që mbikëqyrësit e tjerë të marrin miratimin nga NJIF-K përpara se të

fillojnë një inspektim apo për të ndryshuar fushëveprimin e një inspektimi) të cilat janë jo vetëm të padëgjua por mjaft të paprecedentë për një NJIF, dhe mund të ndikojnë përgjegjësia e mbikëqyrësve të tjerë në ushtrimin e funksionit të mbikëqyrjes. Siç është theksuar gjatë takimit në mars të vitit 2015, përgjegjësia e NJIF-K në mbikëqyrjen e subjekteve raportuese duhet të kufizohet në ato subjekte raportuese të cilat nuk kanë një mbikëqyrës të përcaktuar ose, nëse ai ekziston, kur ka probleme të kapaciteteve që pengojnë një mbikëqyrje efektive.

Efektiviteti në ushtrimin e funksioneve thelbësore të NJIF-K mund të ndikohet gjithashtu nga përgjegjësia të tjera, si dhe nga zgjerimi i kërkesave të raportimit të personat fizikë dhe juridikë që tregtojnë mallra. Projektligji qartëson se NJIF-K është autoriteti përgjegjës për nxjerrjen e sanksioneve administrative (shih më poshtë) dhe për procesin e ankimit (aktualisht në Udhëzimin Administrativ Nr. 03/2014), rrjedhimisht duke rritur dukshëm ngarkesën e punës që buron nga funksione jothelbësore të NJIF-it. Krahas kërkesave ekzistuese që OJQ-të t'i raportojnë transaksionet (të cilat shkojnë përtej standardit), projektligji kërkon që personat fizikë dhe juridikë që tregtojnë mallra kur pranojnë pagesa me para në dorë në shuma prej dhjetë mijë euro e më shumë t'i raportojnë ato tek NJIF-K, me sa duket si pjesë e raportimit në bazë të paragrafit (1.2) të nenit 21 të Ligjit LPP/LFT. Kjo kërkesë shkon përtej Direktivës së BE-së (e cila kërkon raportimin e transaksioneve të dyshimta por jo të gjitha transaksioneve të barabarta ose që tejkalojnë një prag) dhe do të rezultojë në një rritje eksponenciale të raporteve të pranura nga NJIF-i, të cilat, në mungesë të burimeve të duhura njerëzore dhe teknike, mund të ndikojnë seriozisht kapacitetin e NJIF-it për të proceduar informacionin dhe për të gjeneruar inteligjencë të LPP/LFT. Arsyeja e këtyre kërkesave nuk është e qartë dhe ato duhet të rishikohen.

Sanksionet

Koncepti Dokumenti adreson çështjen e sanksioneve dhe gjobave administrative sipas nenit 6. Paragrafi (10) i nenit 6 kërkon që projektligji LPP/LFT duhet të ndryshojë legjislacionin aktual për të përkufizuar në detaje mbikëqyrjen e pajtueshmërisë dhe procedurën për sanksionimin administrativ të institucioneve raportuese, duke adresuar gjithashtu mandatin dhe përgjegjësitë e NJIF-K, Bankës Qendrore të Kosovës dhe autoriteteve të tjera mbikëqyrëse sektoriale. Për më tepër, paragrafi (11) kërkon më tej që Ligji LPP/LFT duhet të ndryshohet për të përkufizuar në detaje procedurën për zbatimin e sanksioneve administrative kundër subjekteve raportuese për mospajtueshmëri me Ligjin LPP/LFT dhe për të harmonizuar procedurën, për të ofruar udhëzim për praktikën e mirë administrative dhe për ankesat kundër sanksioneve administrative të shqiptuara nga NJIF-K.

Projektligji parasheh një lloj të vetëm të sanksioneve administrative (dënime monetare) për të gjitha subjektet raportuese, dhe sqaron se NJIF-K është autoriteti përgjegjës për vendosjen e sanksioneve, por, jo të gjitha kërkesat e LPP/LFT janë të mbuluara dhe dënimi minimal mund të mos jetë zbindës. Për shembull, nuk ka sanksione për mospërputhje me detyrimin e subjekteve raportuese që të ofrojnë të dhëna, dokumente ose informacione të kërkuara brenda afatit kohor të përcaktuar nga NJIF-K (neni 14, paragrafi 1.4 i projektligjit). Edhe pse dispozitat e ndryshuara adresojnë shqetësimet e RV të PECK për disa lloje të caktuara të dënimeve që janë të zbatueshme vetëm për personat juridikë, dhe për dallimin në dënimet maksimale të dispozitave aktuale⁷, ato nuk adresojnë në tërësi rekomandimet e RV të PECK për të futur një regjim të përshkallëzuar të dënimeve administrative, dhe jo vetëm të natyrës monetare (projektligji fut përshkallëzimin, por vetëm në vlerën e gjobave monetare të cilat mund të vendosen). Autoritetet duhet të shqyrtojnë mundësinë e futjes së qasjes së tillë të përshkallëzuar në përputhje me Rekomandimet e RV të PECK (shih rekomandimin më poshtë). Dënimi minimal (500 EUR) është tepër i ulët, dhe mund të mos jetë zbindës. Në dritën e përvojave të ngjashme të krahasuara dhe praktikave të legjislacionit vendor, autoritetet duhet

⁷ Nenet 31A dhe 31B.

gjithashtu të rishikojnë raportin në mes të niveleve minimale dhe maksimale të gjobave pasi ato janë të paprecedentë, jashtëzakonisht të larta (2,000 herë ose 10,000 herë) dhe rrjedhimisht jorealiste.

Projektligji propozon NJIF-K si autoritet të vetëm me kompetencë për të vendosur sanksione.

Duke qenë se kjo përgjegjësi do të shtojë funksionet jothelbësore të NJIF-K dhe do të ketë implikime në burime (njerëzore, kohore dhe financiare), autoritetet duhet të shqyrtojnë nëse është më e përshtatshme që sanksionet e parapara me Ligjin LPP/LFT të shqiptohen nga autoritetet mbikëqyrëse sektoriale, me detyrimin që të informojnë për këtë NJIF-K. Përndryshe, autoritetet e Kosovës mund të mbajnë tërë regjimin sanksionues në kuadër të NJIF-K, kurse mbikëqyrësit sektorialë t'i japin NJIF-K propozimet për sanksione. Në këtë rast, duhen marrë në konsideratë ndikimet në efektivitetin e funksioneve thelbësore të NJIF-it duke pasur parasysh implikimet në burime (njerëzore, kohore dhe financiare).

Projektligji parasheh një procedurë administrative për të kundërshtuar gjrobat, ku NJIF-K është autoriteti përgjegjës për apelimin e parë.

Duke qenë se procedura është tashmë e rregulluar me Ligjin për Procedurën Administrative dhe nga një vendim administrativ i nxjerrë në pajtim me Ligjin ekzistues LPP/LFT, dhe duke pasur parasysh se një projektligj i ngjashëm është aktualisht në procedurë në Kuvend, futja e një regjimi aty për aty për apelimin e sanksioneve në Ligjin LPP/LFT duket të jetë e tepërt. Për më tepër, RV i PECK ka shprehur rezerva mbi transparencën e mekanizmit të apelimit ku ankimi duhet të dorëzohet pranë NJIF-K i cili është autoriteti që është themeluar për vendosjen e gjobës si fillim. Rrjedhimisht, autoritetet do të mund të rishqyrtonin futjen e një regjimi aty për aty për apelimin e sanksioneve në Ligjin LPP/LFT dhe të marrin parasysh, nëse referencat e tilla janë vërtetë të nevojshme në një Ligj LPP/LFT, një ndër-referencë të dispozitave që janë tashmë në fuqi.

Krahas çështjeve të theksuara më sipër, fushat vijuese mbeten pa u adresuar:

- Sipas paragrafit (6) të nenit 24, autoriteti kompetent për OJQ-të sipas Ligjit për OJQ-të mund të pezullojë apo revokojë regjistrimin e një OJQ-je për shkak të shkeljes së cilësdo dispozitë të Ligjit LPP/LFT në pajtim me Ligjin përkatës për Lirinë e Asociimit në Organizata Joqeveritare (Ligji për OJQ-të). Siç është cekur tashmë në Raportin e PECK-ut, autoriteti kompetent sipas Ligjit për OJQ-të nuk ka kompetencë për të pezulluar apo revokuar regjistrimin e një OJQ-je për arsyet e përmendura në paragrafin (6) të nenit 24 dhe prandaj paragrafi ka nevojë të rishqyrtohet ose dispozitat përkatëse duhet të përcaktohen në Ligjin për OJQ-të siç është thënë në RV të PECK-ut - KTH RV VIII.3.2.
- Paragrafët (4) deri (6) të nenit 29: Qarkullimi i mjeteve monetare brenda dhe jashtë Kosovës - Detyrimi për të deklaruar, vendosur kompetencat dhe procedurat për t'u ndjekur nga Doganat në rast të shkeljes së deklarimit. Paragrafët (12) deri (15) thellohen më tutje në sekuestrimin e mjeteve monetare dhe sanksionet. Edhe pse ekziston një ndër-referencë në paragrafin (13) te paragrafi (4) i nenit, do të ishte e arsyeshme që të vendosen ndër-referime në mes paragrafëve (4) deri (6) me paragrafët përkatës (12) deri (15) për hir të qartësisë juridike.
- Sipas paragrafit (5) të nenit 34, *Për çdo ditë të mospajtueshmërisë, brenda periudhës kohore të përcaktuar në vendimin e NJIF-K, subjekti raportues do t'i nënshtrohet një gjobe ditore prej pesëqind (500) euro.* Siç është cekur tashmë në RV të PECK, duhet të sqarohet nëse sanksioni ditor i parashikuar në paragrafin (5) të nenit 34 është shtesë krahas ndonjë gjobe të vendosur në bazë të nenit 33 dhe se si merret parasysh çfarëdo kornize kohore e dhënë nga NJIF-K-u për qëllime përmirësuese në kuptim të paragrafit (7) dhe (8) të nenit 34.
- Vendosja e një gjobe për shkelje të paragrafit (4) të nenit 21 nën paragrafin (3) të nenit 43 duhet të jetë e zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese pasi që paragrafi (4) i nenit 21 i cili merret me "zbulimin" është i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese dhe ligji nuk

mund të ndëshkojë një kategori dhe jo të tjerat, pasi do të ishte diskriminuese dhe e paqëndrueshme.

- Siç është rekomanduar tashmë në RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT, shkelja sipas paragrafit (7) të nenit 43 nga kushdo që vepron në cilësinë e bankës apo institucionit financiar pa regjistrim në pajtim me nenin 3.1⁸ të Rregullores mbi Bankat⁹ duhet të hiqet. Së pari, sepse Rregullorja mbi Bankat e referuar (Rregullorja e UNMIK-ut 1999/21 mbi Licencimin, Mbikëqyrjen dhe Rregullimin e Bankave), është shfuqizuar me hyrjen në fuqi të Ligjit mbi Bankat në vitin 2012. Së dyti, sepse kjo shkelje (e dënueshme më një dënim tjetër) tani parashihet nga paragrafi (6) i nenit 58 dhe paragrafi (1) i nenit 84 të Ligjit për Bankat i cili është ligji specifik i cili mbulon licencimin dhe sanksionimin e bankave dhe institucioneve të tjera financiare për qëllime të kujdesit - ndonëse dispozitat e ngjashme për institucionet financiare mungojnë. Andaj, sipas rekomandimit të RV të PECK, trajtimi i kësaj shkeljeje në dy akte legjislative, me dënime të ndryshme, krijon paqartësi juridike dhe rezulton në ndërlikime ligjore në zbatimin e dënimeve penale.
- Është e këshillueshme që paragrafi (8) i nenit 43 të hartohet në mënyrë që t'i referohet gjithë nenit 30 dhe nenit 31, sepse këto nene përfshijnë dispozita të tjera që u referohen inspektimeve të cilat mund të jenë si “në terren” ashtu edhe “në distancë”.

Disa shqetësime të tjera të RV të PECK duket se nuk janë adresuar nga projektligji. RV i PECK ka shprehur shqetësime rreth veprave të dyfishta penale në Ligjin LPP/LFT dhe legjislacionin specifik financiar që janë të dënueshme me dënime të ndryshme; dhe paqartësia juridike në zbatimin e dënimeve administrative dhe të tjera ndaj drejtorëve dhe menaxhmentit të lartë të subjekteve raportuese.

Autoritetet duhet të konsiderojnë përdorimin e projektdispozitës për sanksionet e cila është rekomanduar nga RV i PECK. Teksti i propozuar nga RV i PECK është ripërshtatur për të marrë parasysh ndryshimet e propozuara. Është propozuar që, sipas nevojës, të futet një nen i ri 32A. Neni i propozuar 32A përbëhet nga tre (3) paragrafë; i pari me dy mundësi për shqyrtim nga autoritetet (i pari që i jep kompetencë NJIF-K për të shqiptuar masa korigjuese, i dyti që ua jep këtë përgjegjësi drejtpërdrejt mbikëqyrësve sektorialë); paragrafi i dytë përcakton kategoritë e masave që mund të shqiptohen në një mënyrë të përshkallëzuar dhe proporcionale me seriozitetin e shkeljes; dhe i treti që ofron të drejtën e ankimit ndaj disa masave të shqiptuara përmes shfrytëzimit të strukturës së ankimit të propozuar në nenin 35 - pa paragjykim ndaj komenteve të mëhershme mbi transparencën e procedurës së ankimit të përzgjedhur. Neni 32A është i frymëzuar nga dispozita të ngjashme në Ligjin për Bankat dhe legjislacione të tjera financiare.

Neni 32A

Masat për përmirësimin e pajtueshmërisë

Varianti 1:

1. Pavarësisht dispozitave të nenit 31 dhe nenit 32 të këtij ligji dhe pa paragjykim ndaj sanksioneve administrative të parapara me këtë ligj, është përgjegjësi e NJIF-K-ut të vendosë masa të përshkallëzuara për përmirësim mbi subjektet raportuese për mangësitë e identifikuara gjatë ekzaminimit “në terren” ose “në distancë”. Masa të tilla siç përcaktohen në këtë nen mund t'i rekomandohen NJIF-K-ut nga mbikëqyrësi sektorial përkatës.

⁸ Referenca Neni 3: '3.1 Asnjë person nuk do të angazhohet në biznesin e një banke ose institucioni financiar pa një licencë efektive të lëshuar nga BPK.'

⁹ Rregullorja e UNMIK-ut 1999/21 për Licencimin, Mbikëqyrjen dhe Rregullimin e Bankave.

Varianti 2:

1. Pavarësisht dispozitave të nenit 31 dhe nenit 32 të këtij ligji dhe pa paragjykim ndaj sanksioneve administrative të parapara me këtë ligj, është përgjegjësi e mbikëqyrësve sektorialë ose NJIF-K-ut të vendosë masa të përshkallëzuara për përmirësim mbi subjektet raportuese për mangësitë e identifikuar gjatë ekzaminimit “në terren” ose “në distancë”.

2. Sanksionet zbatohen proporcionalisht me seriozitetin e shkeljes, për personat fizikë ose juridikë të njohur si subjekte raportuese në këtë ligj dhe/ose drejtorëve ose menaxhmentit të lartë të tyre, sipas rastit:

- (i) dhënia e paralajmërimeve me shkrim;
- (ii) dhënia e urdhrave me shkrim që kërkojnë nga subjekti raportues apo çdo person ose subjekt tjetër që të ndërmarrin veprime përmirësuese për të korrigjuar dobësitë e identifikuar brenda një periudhe të caktuar kohore;
- (iii) urdhërimi i një subjekti raportues apo çdo personi ose subjekti tjetër që të raportojë në baza periodike sa i përket masave përmirësuese të ndërmarra;
- (iv) kërkimi nga një subjekt raportues apo çdo person ose subjekt tjetër që mos të merret me një ose më shumë aktivitete të licencuara;
- (v) shkarkimi, pezullimi ose zëvendësimi i një personi nga pozita e tij ose saj në subjektin në fjalë;
- (vi) ndalimi i një personit të tillë që të shërbejë ose marrë pjesë në aktivitete ose të jetë i punësuar brenda të njëjtit sektor të biznesit për një periudhë të caktuar ose përgjithmonë;
- (vii) kufizimi i kompetencave të menaxherëve, drejtorëve ose zyrtarëve të tjerë të lartë;
- (viii) shqiptimi i dënimeve administrative në pajtim me dispozitat e këtij neni pa paragjykim ndaj çfarëdo procedure penale;
- (ix) pezullimi ose anulimi i licencës ose regjistrimit të subjektit raportues në përputhje me dispozitat e paragrafit (10) të nenit 34.

3. Personi ose subjekti i prekur nga vendosja e masave të përshkallëzuara të përmirësimit sipas pikave (iv) dhe (vii) të paragrafit 2 të këtij neni ka të drejtën për ankim administrativ sipas legjislacionit në fuqi.

6. MASAT PARANDALUESE DHE MASAT E TJERA PËR INSTITUCIONET FINANCIARE DHE BPCJF-TË¹⁰

Me ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT në bazë të Koncept Dokumentit për ndryshimin e Ligjit mund të thuhet me siguri se masat parandaluese, përfshirë sanksionet, për sektorin financiar dhe BPCJF-të janë fuqizuar në mënyrën e duhur dhe në një masë të madhe janë qartësuar. Pavarësisht kësaj, disa mangësi mbeten. Ky Dokument Teknik tregon se një numër i rekomandimeve të vlefshme në RV të PECK për Pajtuëshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT ose janë futur pjesërisht ose nuk janë futur fare. Mendohet se, edhe pse disa rekomandime janë adresuar në mënyrë të tërthortë për shembull duke larguar dispozitat e mëparshme problematike për të cilat ishin menduar rekomandimet, duhen përfshirë rekomandime të tjera për harmonizimin e mëtutjeshëm të Ligjit LPP/LFT të rishikuar me standardet ndërkombëtare. Edhe pse, për këtë arsye, kjo pjesë e këtij Dokumenti tenton që të fusë disa nga këto rekomandime, nuk mund të garantohet se të gjitha

¹⁰ Terminologjia e FATF-së: 'Bizneset dhe Profesionet e Caktuara Jofinanciare'.

rekomandimet janë marrë në konsideratë pasi iu takon autoriteteve të Kosovës që të vendosin për t'i pranuar ato.

Sipas Koncept Dokumentit ndryshimet e Ligjit LPP/LFT duhet të adresojnë çështjet e ndryshme nga ana parandaluese që merren me kujdesin e duhur ndaj klientit, mbajtjen e shënimeve, kontrollet e brendshme dhe programet e LPP/LFT-së, mbikëqyrjen, etj.

Subjektet Raportuese

Siç është identifikuar në RV të PECK, mbulimi i subjekteve raportuese është mjaft i përshtatshëm - ndonëse mbetet e paqartë deri në çfarë mase është ndërmarrë vlerësimi i rrezikut për pastrim të parave dhe financim të terrorizmit nga subjektet shtesë (si OJQ-të).

- Nuk është e qartë se përse projektligji i mban OJQ-të dhe partitë politike si 'subjekte raportuese', kundrejt, për shembull, kërkesës që subjektet raportuese të zbatojnë masa të shtuara të KDK-së rastin e ofrimit të shërbimeve për persona të tillë, sipas nevojës dhe nëse ata paraqesin vërtetë një rrezik më të lartë. Autoritetet duhet të rishqyrtojnë këtë qasje, posaçërisht nën dritën e rezultateve të vlerësimit kombëtar të rrezikut. Nëse ekziston një rrezik i vërtetuar se mund të abuzohet me këto subjekte për PP/FT dhe dëshmohet se mënyra e vetme për të menaxhuar këtë rrezik është përmes nënshtrimit të këtyre subjekteve ndaj fushëveprimit të plotë të Ligjit LPP/LFT, atëherë ekziston nevoja që të ofrohen sqarime për subjektet raportuese si OJQ-të dhe partitë politike rreth asaj se kush përbën një klient për ta dhe për qëllimet e detyrimeve të tyre sipas Ligjit LPP/LFT, si KDK-ja .
- Në paragrafin (1.3) të nenit 16 - Subjektet Raportuese, është e përshtatshme që bashkë me kazinotë të përfshihet një referencë për objektet e licencuara të lojërave të fatit në pajtim me dispozitat e nenit 28 të Ligjit LPP/LFT për qëndrueshmëri.
- Në paragrafin (1.6) të nenit 16 paraqitet nevoja për sqarimin se përse kategoria e 'kontabilistëve' të BPCJF-ve është në kllapa. Raporti i PECK ka veçuar se kjo ngre shqetësimin dhe paqartësinë juridike deri në nivelin se pse kontabilistët konsiderohen si subjekte raportuese në dritën e përfshirjes së tyre nën paragrafin (1.7) të nenit 16 dhe nën dritën e dispozitave të nenit 26 të Ligjit LPP/LFT.

Vlerësimi dhe parandalimi i rrezikut

Sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012, vlerësimi dhe parandalimi i rrezikut është një element shumë i rëndësishëm që duhet të adresohet në legjislacionin kombëtar - më konkretisht Rekomandimi 1 për vlerësimin e rrezikut dhe zbatimin e qasjes së bazuar në rrezik, Rekomandimi 15 për rreziqet në teknologjitë e reja, dhe Rekomandimi 19 për shtetet me rrezikshmëri më të lartë. Në paragrafët (5) dhe (9) të nenit 6 të Koncept Dokumentit janë bërë referime specifike për nevojën e adresimit të faktorëve, elementëve dhe situatave të rrezikut. Për këtë efekt, është theksuar se ndryshimet e propozuara bëjnë disa referime në matjen dhe zbutjen e përhapjes së rrezikut përmes Ligjit.

Propozohet që të futet një nen i ri 16A - 'Vlerësimi dhe Parandalimi i Rrezikut' i cili përbëhet nga të gjithë paragrafët aktualë/të propozuar që kanë të bëjnë me rrezikun, me disa ndryshime, përkatësisht neni 17 (2.2) dhe (2.6); neni 18 (7); neni 19 (7).

Neni i propozuar 16A përfshin tre (3) paragrafë të rinj që integrojnë Rekomandimin 1 për vlerësimin kombëtar të rrezikut dhe vlerësimin e rrezikut të institucioneve dhe Rekomandimin 19 për vendet me rrezik të lartë të Standardeve të FATF-së të vitit 2012.

Paragrafi (1) i nenit të ri 16A fut një detyrim ligjor për Kosovën për të ndërmarrë dhe përditësuar një vlerësim kombëtar të rrezikut në përputhje me Rekomandimin 1 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012. Ky paragraf vendos përgjegjësinë mbi NJIF-K-in dhe ngarkon MF-in për të nxjerrë udhëzime në përputhje me rrethanat. Ky paragraf është bazuar në praktikë pasi që, Kosova në të vërtetë e ka ndërmarrë tashmë një vlerësim kombëtar të rrezikut dhe MF-i ka nxjerrë tashmë një Udhëzim Administrativ për procedurat, por duke pasur parasysh dispozitat e reja sipas nenit 50 që kërkon nga MF-i që të nxjerrë një udhëzim administrativ:

1. NJIF-K-i siguron dhe koordinon në mënyrë periodike një vlerësim kombëtar të rrezikut për sa i përket pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, për të identifikuar dhe vlerësuar rreziqet dhe për t'i bërë rekomandime Qeverisë në përcaktimin e politikave, strategjive dhe masave për menaxhimin e rrezikut për të zbutur rreziqet e identifikuara. Vlerësimi kombëtar i rrezikut ndërmerret së paku çdo tri vite dhe Ministria e Financave mund të nxjerrë një Udhëzim Administrativ sipas nenit 50 të këtij ligji, në mënyrë që të përcaktojë procedurat që duhen ndjekur.

Paragrafi (2) i nenit të ri 16A reflekton pjesën e dytë të Rekomandimit 1 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012 që kërkon që të gjitha subjektet raportuese të bëjnë vlerësimin e rreziqeve të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit ndaj të cilave mund të ekspozohen si pasojë e aktiviteteve dhe produkteve të tyre:

2. Të gjitha subjektet raportuese përcaktojnë në mënyrë periodike rrezikun e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit ndaj të cilit janë të ekspozuara gjatë ofrimit të shërbimeve dhe produkteve të tyre, vendndodhjes gjeografike dhe mekanizmave e kanaleve të shpërndarjes. Vlerësimi i rrezikut u dorëzohet NJIF-K-it, bankave dhe institucioneve financiare si dhe Bankës Qendrore të Kosovës, me kërkesë.

Përfshirja e paragrafit (6) në nenin e propozuar 16A zhvendos Rekomandimin 19 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012 që merret me vendet me rrezik të lartë dhe zbatimin e masave kundër vendeve për të cilat ka nevojë për këtë sipas FATF-së:

6. Të gjitha subjektet raportuese zbatojnë masat e shtuara të kujdesit në përputhje me paragrafin (1) të nenit 18 që janë efektive dhe në proporcion me rreziqet e identifikuara për marrëdhëniet e biznesit dhe transaksionet me personat fizikë dhe juridikë, përfshirë institucionet financiare nga shtetet që mund të përcaktohen nga NJIF-K-u bazuar në masat ndërkombëtare ndaj shteteve të tilla dhe NJIF-K-u cakton kundërmasa të duhura, efektive dhe proporcionale kundër shteteve të tilla.

Kujdesi i duhur ndaj klientit

Amendamente të ndryshme dhe dispozita të reja në lidhje me KDK-në janë përfshirë për të plotësuar mungesat në Ligjin aktual LPP/LFT lidhur me KDK-në. Para së gjithash, në mesin e tyre është rifutja e përkufizimit se çfarë është KDK-ja dhe kohën e duhur për zbatimin e masave të plota të KDK-së kundrejt vetëm elementëve të identifikimit dhe verifikimit. Ky Opinion Ligjor propozon që përkufizimi i KDK-së duhet t'u qëndrojë besnik standardeve ndërkombëtare dhe rrjedhimisht, disa elementë të shtuar në lidhje me qasjen e bazuar në rrezik, siç është cekur më lart, janë zhvendosur në nenin e ri 16A të propozuar i cili merret posaçërisht me çështjet e rrezikut.

Megjithatë, mbeten mangësi të tjera të identifikuara përgjatë këtij Opinioni:

- Paragrafi (2.3 i rinumëruar 2.2) i nenit 17 në lidhje me shtetet pronare përfituese thotë se *Kur subjektet raportuese konsiderojnë se rreziku i pastrimit të parave apo financimit të terrorizmit është i lartë, ato do të marrin masa të arsyeshme për të verifikuar identitetin e tij ose të saj në mënyrë që institucioni apo personi që mbulohet nga ky ligj të bindet se e di se kush është pronari përfitues...* Standardi i FATF-së (Rekomandimi 10/2012, më parë Rekomandimi 5) kërkon që të ndërmerren masa të arsyeshme për të verifikuar identitetin e pronarit përfitues pa asnjë referim ndaj elementit të rrezikut. Prandaj ky standard nuk është specifik në atë se duhet të bëhet vetëm për klientët me rrezikshmëri të lartë por se duhet të bëhet në mënyrë të qëndrueshme. Për më tepër, pronari përfitues duhet të identifikohet gjithmonë dhe jo vetëm "kur është e zbatueshme". Rekomandohet që paragrafi të ndryshohet në përputhje me këtë.
- Paragrafi (2.4 i rinumëruar 2.3) i nenit 17 duhet të ndryshohet si në vijim për të përfshirë konceptin e profilit të biznesit dhe rrezikut përmes të kuptuarit të marrëdhënies së biznesit të kuptuarit dhe marrjen e informacionit mbi qëllimin dhe natyrën e synuar të marrëdhënies së biznesit në mënyrë që subjektet raportuese të mund të zhvillojnë profilin e biznesit dhe rrezikut për klientët e tyre, si dhe monitorimin e marrëdhënieve të biznesit;
- Rekomandimi 10 i Standardeve të FATF-së të vitit 2012 kërkon që në rast të bizneseve të sigurimeve të jetës ose investimeve të tjera të ndërlidhura, krahas masave të KDK-së që kërkohen për klientin dhe pronarin përfitues, subjektet raportuese duhet të zbatojnë gjithashtu masat specifike të KDK-së për përfituesit e instrumenteve të tilla. Paragrafi i propozuar (4a) në nenin 17 i mbulon këto detyrime. Prandaj subjektet raportuese duhet të identifikojnë dhe regjistrojnë emrin e përfituesit nëse një përfitues i tillë është person fizik ose juridik ose të sigurojnë informacion të mjaftueshëm nëse përfituesi është i përcaktuar nga karakteristikat ose klasa. Krahas kësaj, kur përfituesi i identifikuar është person juridik ose marrëveshje juridike dhe subjekti raportues vendos se një përfitues i tillë paraqet rrezik të lartë, atëherë subjekti raportues merr masa të arsyeshme për të identifikuar dhe verifikuar identitetin e pronarit përfitues të përfituesit në kohën e pagesës. Kjo dispozitë plotëson dispozitat e propozuara shtesë sipas paragrafit (5) të nenit 18 që ka të bëjë me kujdesin e duhur të shtuar ndaj klientit për PEP-ët.¹¹
- Nuk ka asnjë dispozitë të përgjithshme për të gjitha subjektet raportuese për masat që duhet të ndërmerren në rastet kur KDK-ja nuk mund të plotësohet, dhe dispozita e propozuar është gjithashtu në mospërputhje me standardin, pasi ajo është e zbatueshme vetëm në rastin ku verifikimi i identitetit nuk është i mundshëm (kundrejt kërkesës më të përgjithshme të FATF-së, e cila diskuton dështimin për të plotësuar elementet kryesore të KDK-së). Një dispozitë e tillë gjendet vetëm në paragrafin (6) të nenit 19 në lidhje me bankat dhe institucionet financiare. Është me rëndësi që, për hir të qëndrueshmërisë, kjo dispozitë të bëhet e zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese duke qenë se proceset e KDK-së janë të zbatueshme ndaj të gjitha subjekteve raportuese, dhe të shtrihet përtej rastit në të cilin subjekti raportues nuk është në gjendje të verifikojë klientin, pasi që kjo është tepër kufizuese dhe nuk është në përputhje me standardin. Prandaj, propozohet që paragrafi (6) i nenit 19 të hiqet dhe të futet një paragraf i ri (5) në nenin 17 si më poshtë:

Në rastet kur subjekti raportues nuk mundet të përmbushë masat e kujdesit të duhur ndaj klientit, pronarit përfitues ose përfituesve të biznesit të sigurimeve të jetës ose sigurimeve të lidhura me investime të tjera, në pajtim me dispozitat e këtij neni,

¹¹ Mund të argumentohet se në praktikë dispozita të tilla do të zbatohen vetëm për bankat dhe institucionet financiare pasi ato janë subjektet e vetme që mund të operojnë në biznesin e sigurimeve. Standardet dhe Metodologjia e FATF-së nuk janë specifike për këtë sipas Rekomandimit 22 por i referohen vetëm zbatimit të Rekomandimit 10. Rrjedhimisht, shtetet mund të zbatojnë këto dispozita për biznesin e sigurimeve që vetëm bankat dhe institucionet financiare t'i ndjekin këto praktika. Por në anën tjetër, ndonëse të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese, duke siguruar kështu qëndrueshmëri se nëse ka ndonjë rast që këto dispozita të bëhen të zbatueshme për ndonjë sektor tjetër krahas sektorit financiar, të gjitha subjektet e tjera raportuese të cilat nuk operojnë në biznesin e sigurimeve të mos i zbatojnë automatikisht këto dispozita. Kjo zbatohet gjithashtu për dispozitat për PEP-ët në paragrafin (5) të Nenit 18 të Ligjit LPP/LFT.

transaksioni nuk duhet të kryhet, çdo marrëdhënie biznesi duhet të ndërpritet ose të mos fillohet si dhe çdo llogari duhet të mbyllet dhe çfarëdo prone të kthehet tek burimi i saj. Një veprim i tillë është pa paragjykim për subjektin raportues për të raportuar rrethana të tilla si veprime ose transaksione të dyshimta tek NJIF-K në pajtim me paragrafin 1 të nenit 21 të këtij Ligji dhe për të raportuar informata materiale shtesë në pajtim me paragrafin 2 të nenit 21 të këtij Ligji.

- Duhet të qartësohet se masat e shtuara sipas paragrafit 2 (biznesi që nuk zhvillohet sy më sy), paragrafit 4 (marrëdhëniet bankare korrespondente) dhe paragrafit 5 (personat e ekspozuar politikisht) të nenit 18 duhet të zbatohen krahas masave të shtuara që kërkohen në pajtim me paragrafin (1) të nenit 18.
- Ekzistojnë një sërë mangësish sa i përket PEP-ve. Nuk ka kërkesa për PEP-ët të cilët janë ose kanë qenë në një funksion të shquar në një organizatë ndërkombëtare, ndonëse ekziston një përkufizim për PEP-ët e organizatave ndërkombëtare i cili përfshin drejtorët e tyre, zëvendësdirjtorët dhe anëtarët e Bordit ose funksionet ekuivalente. Në referencë të paragrafit (5) të nenit 18, Ligji LPP/LFT nuk bën ndonjë dallim në mes të PEP-ve vendorë dhe të huaj dhe nuk kërkon që subjektet raportuese të përcaktojnë gjithmonë nëse një klient ose pronar përfitues është një PEP i huaj. Në vend të kësaj, dispozita kërkon *marrjen e masave të arsyeshme*, të cilat Standardi i FATF-së (Rekomandimi 12 sipas Standardeve të vitit 2012 - më parë Rekomandimi 6) i parasheh vetëm për PEP-ët vendorë. Në anën tjetër, pranohet se Ligji është më i rreptë se FATF-ja në zbatimin gjithmonë të masave të shtuara të KDK-së në të dyja rastet (në rastin e PEP-ve vendorë sipas Standardeve të FATF-së, subjektet raportuese duhet të zbatojnë masat e shtuara të KDK-së vetëm kur PEP-ët vendorë paraqesin rrezik më të lartë).

Sidoqoftë, këto masa të shtuara të KDK-së janë jo gjithmonë në pajtim me standardin e FATF-së. Duke pasur parasysh rrezikun nga korrupsioni në Kosovë, është e arsyeshme dhe e ndjeshme që PEP-ët vendorë të trajtohen si PEP-ët e huaj. Për më tepër, paragrafi (5) i nenit 18 hesht rreth përcaktimit nëse përfituesit e bizneseve të sigurimeve të jetës ose investimeve të tjera të ndërlidhura kanë një status PEP-i dhe masat shtesë që duhet të zbatohen sipas Shënimit Shpjegues për Rekomandimin 12 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012. Ndryshimet për këtë efekt janë propozuar në paragrafin (5) të nenit 18. Autoritetet e Kosovës mund të dëshirojnë që të adresojnë mangësitë e tjera të vërejtura.

- Siç është vërejtur më herët, autoritetet duhet të rishqyrtojnë mbajtjen e OJQ-ve si subjekte raportuese. Nëse kjo qasje konfirmohet dhe OJQ-të mbeten si subjekte raportuese për qëllimet e Ligjit LPP/LFT, detyrimi në kuadër të pjesës së parë të paragrafit (10) të nenit 24 është tashmë i zbatueshëm për OJQ-të si subjekte raportuese në kuptim të paragrafit (1) të nenit 17 dhe nenit 18 për masat e shtuara të KDK-së. Ai përfshihet këtu vetëm me qëllimin e udhëzimit të OJQ-ve për të zbatuar kërkesën për KDK-në ndaj themeluesve përpara regjistrimit të tyre. Për këtë efekt, propozohet që të lidhet paragrafi (10) me detyrimet e OJQ-ve si subjekte raportuese sipas nenit 16 të Ligjit LPP/LFT duke futur sa vijon në fillim të paragrafit: *Në pajtueshmëri me detyrimet e tyre si subjekt raportues nën këtë ligj,...*
- Meqenëse procedura e identifikimit dhe verifikimit sipas neneve 17 dhe 18 janë tashmë të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese, nuk ka nevojë të përsëritet dispozita nën paragrafin (1) të nenit 26 që duhet të kishte për qëllim vetëm mbulimin e 'elementeve shtesë' për profesionistët e mbuluar. Prandaj rekomandohet që të hiqet ky paragraf dhe të fillohet referimi rreth asaj se çka përbën termi 'profesionistët e mbuluar' duke ndryshuar sipas nevojës paragrafin e tanishëm (2) të nenit 26. Kështu dispozitat e përgjithshme do të zbatoheshin me qëndrueshmëri.
- Paragrafi (2) i nenit 28 vendos kohën e procesit të identifikimit dhe verifikimit për Kazinotë dhe Lojërat e Fatit. Ndonëse kjo dispozitë është specifike për këtë kategori të BPCJF-ve,

meqenëse procedurat kryesore të identifikimit dhe verifikimit janë përcaktuar për të gjitha subjektet raportuese në nenin 17 dhe 18, është e përshtatshme që koha specifike e identifikimit dhe verifikimit për Kazinotë dhe Lojërat e Fatit të përcaktohet brenda kësaj kornize shtesë. Prandaj, propozohet që paragrafi (10) të lidhet me procedurat e përgjithshme si në vijim: *Në përputhje me dispozitat e neneve 17 dhe 18 të këtij Ligji,...*

Mbajtja e shënimeve

Ndonëse ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT adresojnë procedurat dhe detyrimet e mbajtjes së shënimeve, paragrafët përkatës që adresojnë si informacionin për klientin ashtu edhe transaksionin janë përfshirë në nenin 17 i cili trajton masat e KDK-së. Propozohet që, për shkak të rëndësisë së elementit të mbajtjes së shënimeve në standardet ndërkombëtare, të gjitha dispozitat në Ligj që kanë të bëjnë me mbajtjen e shënimeve të kalohen në një nen të ri të veçantë. Për këtë efekt propozohet një nen i ri 17A - *Mbajtja e Shënimeve*. Neni 17A përbëhet nga paragrafët e mëparshëm (5) deri (8) të nenit 17 (rinumëruar si paragrafët (1) dhe (3) deri në (5)) me disa ndryshime dhe shtimin e dy paragrafëve të rinj.

- Një paragraf i ri (1.4) futet për të siguruar që informacioni që lidhet me aktet ose transaksionet e dyshimta të raportuara të ruhet për një periudhë prej pesë vitesh nga data e raportimit edhe nëse vetë transaksioni është prekur më herët:
 - 1.4 Kur informacioni për transaksionin lidhet me një raport të dorëzuar në NJIF-K për sa i përket një akti ose transaksioni të dyshimtë, periudha pesë (5) vjeçare fillon në datën e dorëzimit të raportit në përputhje me nenin 21 të këtij Ligji.
- Një paragraf tjetër i ri (5) shtohet për të theksuar detyrimet për mbajtjen e shënimeve për dërguesin, ndërmjetësin dhe institucionin përfitues në rast të transferimit elektronik:
 5. Në rastin e transfereve elektronike, bankat dhe institucionet financiare që kryejnë aktivitete të tilla mbajnë në një regjistër të gjitha informatat përkatëse për sa i përket pagesit dhe ato që shoqërojnë një transfer, të gjitha informatat e marra për pagesin dhe të gjitha informatat e tjera që shoqërojnë një transfer kur veprojnë si dërgues, ndërmjetës ose institucion përfitues respektivisht për një periudhë prej pesë (5) vitesh nga data e ekzekutimit të transaksionit.
- Siç është theksuar në RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT, teksti i tanishëm i nenit 20 nuk kërkon shqyrtimin e kontekstit dhe qëllimit të transaksioneve të mëdha të ndërlikuara dhe dokumentimin e gjetjeve që janë thelbësore për mbajtjen e shënimeve (regjistrave). Rrjedhimisht, përderisa paragrafi (1.2) i nenit 17A i referohet mbajtjes së raporteve sipas nenit 20, këto raporte, sipas tekstit të tanishëm, i referohen vetëm informacionit që ka të bëjë me transaksionin dhe jo vlerësimin e transaksionit. Prandaj, rekomandohet që paragrafi (3) i nenit 20 të ndryshohet duke shtuar këto fjalë të reja: *Subjektet raportuese hulumtojnë në masën e mundshme kontekstin dhe qëllimin e transaksioneve të tilla dhe paraqesin me shkrim gjetjet e tyre dhe informacionin specifik...*

Qëndrueshmëria e përputhjes me detyrimet e përgjithshme

Siç është përmendur tashmë në Pjesën 4 të këtij Dokumenti poshtë nëntitullit "Fragmentimi", disa detyrime sipas standardeve ndërkombëtare që duhet të jenë të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese janë të përfshira nganjëherë vetëm nën "Detyrimet shtesë" për një kategori specifike të subjekteve raportuese. Detyrime të tilla ose përsëriten - në disa raste në mënyrë jo të qëndrueshme - për kategori të tjera ose shpërfillen. Për më tepër, kur një kategori e subjekteve raportuese nuk u

nënshtrohet 'detyrimeve shtesë' shpesh rezultojnë që detyrimet e tilla nuk do të bëheshin të zbatueshme. Në anën tjetër, ekzistojnë pak raste kur një detyrim specifik për një kategori të veçantë të subjekteve raportuese përfshihet nën dispozitat e përgjithshme - shih për shembull paragrafin (6) të nenit 18 dhe Pjesën 4 të këtij Dokumenti nën 'Përkufizimet'. Prandaj vlen rëndësia e theksuar në Pjesën 4 për strukturën e Ligjit LPP/LFT që të përqendrohet në detyrimet e përgjithshme për të gjitha subjektet raportuese me përjashtim të ndonjë kategorie që përfshihet në dispozitat specifike.

Ndërsa është e këshillueshme që Ligji LPP/LFT të rishikohet në përgjithësi me këtë objektiv në mendje, në vijim janë disa prej rasteve kryesore që duhen adresuar:

- Paragrafët (3) deri (5) të nenit 19 trajtojnë dispozitat e Kriterëve Thelbësorë 5.4 dhe 5.5 sipas Metodologjisë së mëparshme të FATF-së (të përfshirë në Rekomandimin 10 sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012) ku duhet të përcaktohet nëse një person është duke vepruar në emër të vet ose në emër të një pale të tretë, me ç'rast duhet të zbatohen masat shtesë për identifikim. Neni 19 trajton 'detyrimet shtesë të bankave dhe institucioneve financiare'. Sidoqoftë, Kriteret Thelbësorë 5.4 dhe 5.5 (tani të përfshira nën Rekomandimin 10 dhe Shënimit Shpjegues për të sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012) janë të zbatueshme jo vetëm për bankat dhe institucionet financiare por edhe për BPCJF-të. Ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT nuk parashohin detyrime të ngjashme për subjektet e tjera raportuese. Prandaj, është e këshillueshme që paragrafët (3) deri (5) të kalohen nga neni 19 në nenin 17 i cili trajton çështjet e KDK-së për të gjitha subjektet raportuese dhe të rishikohen sipas nevojës.
- Një seksion i ri me titullin 'Programet e brendshme të parandalimit të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit' është futur në nenin 19 - 'Detyrimet shtesë të bankave dhe institucioneve financiare' i cili përbëhet nga paragrafët (13) deri (16). Paragrafi (13), i cili për pasojë bëhet i zbatueshëm vetëm për bankat dhe institucionet financiare, trajton detyrimin për të nxjerrë politika dhe procedura të brendshme me shkrim dhe vendosjen e kontrolleve për parandalimin dhe zbulimin e pastrimit të parave dhe do t'i zbatojnë ato. Referenca të ngjashme janë bërë në dispozita specifike për dy kategori të tjera të BPCJF-ve, për shembull profesionistët e mbuluar dhe kazinotë. Sidoqoftë, ky detyrim, i cili sipas standardeve ndërkombëtare (Rekomandimit 15 ose Rekomandimit 18 sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012 dhe Shënimeve Shpjeguese për të) duhet të jetë i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese, mbetet i zbatueshëm kryesisht për bankat dhe institucionet financiare ndërkohë që për profesionet e mbuluara (paragrafi (12) i nenit 26) dhe kazinotë përfshirë lojërën e fatit (paragrafi (6) i nenit 28) ekziston një detyrim për autoritetet që të zhvillojnë procedura të tilla. Prandaj, kategoritë e tjera të subjekteve raportuese nuk janë të mbuluara. Rrjedhimisht, rekomandohet që paragrafi (13) i nenit 19 të lëvizet nën një nen të ri që trajton çështjet e pajtueshmërisë për të gjitha subjektet raportuese dhe të rishikohet sipas nevojës dhe dispozitat e paragrafit (12) të nenit 26 dhe paragrafit (6) të nenit 28 të rishikohen gjithashtu sipas nevojës për shkak të elementeve specifike për kategoritë përkatëse të subjekteve raportuese me ndër-referencë të detyrimi i përgjithshëm sipas nenit të ri.
- Një tjetër pjesë e re e titulluar "Funksioni i pajtueshmërisë për LPP/LFT" propozohet për t'u përfshirë në nenin 19 - 'Detyrimet shtesë të bankave dhe institucioneve financiare', i cili përbëhet nga paragrafët (17) deri (20) që trajtojnë emërimin e Zyrtarit të Pajtueshmërisë dhe funksionet e tij. Sidoqoftë ky detyrim, i cili sipas standardeve ndërkombëtare (Rekomandimit 15 ose Rekomandimit 18 sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012 dhe Shënimit Shpjegues për të) duhet të jetë i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese. Paragrafi (8) i nenit 24 i referohet 'përfaqësuesit të autorizuar' të një OJQ-je dhe propozohet futja e një shtese të vogël për të lidhur funksionin e 'përfaqësuesit të autorizuar' me atë të Zyrtarit të Pajtueshmërisë. Nuk ka ndonjë referencë për emërimin e Zyrtarit të Pajtueshmërisë për ndonjë kategori tjetër

të subjekteve raportuese. Prandaj është e këshillueshme që detyrimet në paragrafët (17) deri (20) të kalohen nga neni 19 nën një nen të ri i cili trajton çështjet e pajtueshmërisë për të gjitha subjektet raportuese dhe të rishikohen sipas nevojës. Duhet përmendur se ky rekomandim gjendet gjithashtu në RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet e LPP/LFT.

Transaksionet e dyshimta dhe raportimet e tjera

RV i PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT ka identifikuar shqetësime serioze për detyrimet raportuese sipas Ligjit LPP/LFT: me rëndësi për këtë analizë janë mungesa e detyrimit të raportimit të financimit të terrorizmit; dhe mungesa e detyrimit të raportimit për disa kategori të BPCJF-ve. Koncept Dokumenti adreson në mënyrë specifike këto shqetësime në nenin 6 - Elementet kryesore të politikës së propozuar përmes paragrafit (1) në lidhje me detyrimin për raportimin e financimit të terrorizmit dhe paragrafit (7) mbi detyrimin e raportimit për kategori specifike të subjekteve raportuese.

Është pozitive që të theksohet se detyrimi i financimit të terrorizmit është adresuar me ndryshimin e propozuar në përkufizimin e 'Aktit ose transaksionit të dyshimtë' edhe pse detyrimi për të raportuar është tani i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese përmes dispozitave të rishikuara të nenit 21.

Pavarësisht nga ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT, ky Opinion gjen mangësi shtesë të cilat, nëse adresohen, do të konsolidonin edhe më shumë detyrimin për të raportuar.

- Detyrimi i raportimit për të gjitha subjektet raportuese i vendosur nën paragrafin (1) të nenit 21 kërkon dy lloje të raportimit: aktet dhe transaksionet e dyshimta (paragrafi (1.1)) dhe raportimi i transaksioneve të valutës (paragrafi (1.2)). Ndërkohë që një afat kohor prej 24 orësh për raportimin është vendosur për paragrafin (1.1), asnjë afat kohor nuk është vendosur për paragrafin (1.2). Ndryshimet e propozuara më pas kanë caktuar afate kohore të ndryshme për kategori të ndryshme të subjekteve raportuese për paragrafin (1.2), por kjo nuk është përcaktuar për të gjitha kategoritë. Për shembull, ai nuk është përcaktuar për bankat dhe institucionet financiare dhe të gjitha kategoritë e tjera të BPCJF-ve, përveç për tregtarët që pranojnë pagesa me para në dorë mbi pragun e caktuar (30 ditë - paragrafi (2) i nenit 23)) dhe 'profesionistët e mbuluar' (15 ditë - paragrafi (3) i nenit 26). Ndërkohë që kjo situatë krijon paqëndrueshmëri në Ligjin LPP/LFT, posaçërisht kur nuk është caktuar ndonjë afat kohor, ajo do të ketë implikime për autoritetet mbikëqyrëse për të përcaktuar nëse subjektet raportuese janë në përputhje me Ligjin kur dorëzojnë raporte të tilla, posaçërisht për shumicën e subjekteve raportuese për të cilat nuk është caktuar ndonjë afat kohor.
- Në të njëjtën mënyrë për raportimin e akteve dhe transaksioneve të dyshimta sipas paragrafit (1.1) të nenit 21 i cili përcakton një afat kohor prej 24 orësh për të gjitha subjektet raportuese, për disa kategori të veçanta të subjekteve raportuese kjo më vonë shtohet në 3 ditë (OJQ-të - paragrafi (3) i nenit 24; partitë politike - paragrafi (4) i nenit 25; dhe profesionistët e mbuluar - paragrafi (8) i nenit 26). Krahas krijimit të paqëndrueshmërisë në kuadër të Ligjit LPP/LFT meqenëse objektivi dhe urgjenca e raportimit të akteve dhe transaksioneve të dyshimta për NJIF-K duhet të jenë të njëjlojtë pavarësisht kush është duke e dorëzuar raportin, kjo mund të jetë diskriminuese në vetvete.
- Me referencë për paragrafin (1.2) të nenit 21 detyrimi për raportim sipas paragrafit (1) të nenit 21 është i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese dhe nuk është i kufizuar për bankat dhe institucionet financiare. Andaj referimi për 'bankat dhe institucionet financiare' duhet të zëvendësohet me referimin për 'subjektet raportuese'.

- Detyrimi për të raportuar sipas paragrafit (1) të nenit 21 është i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese dhe nuk është i kufizuar për bankat dhe institucionet financiare, prandaj pezullimi i ekzekutimit të një transaksioni sipas paragrafit (5) dhe paragrafit (6) të nenit 21 duhet gjithashtu të jetë i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese dhe jo vetëm për bankat dhe institucionet financiare në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe për arsye qëndrueshmërie. Në të vërtetë, ngrirja e përkohshme sipas nenit të propozuar 22 është e zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese dhe jo vetëm për bankat dhe institucionet financiare.
- Siç është përsëritur tashmë në këtë Dokument, është tejet e rëndësishme që këto detyrime sipas Ligjit që janë të zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese të mos përsëriten në paragrafët sektorialë për kategoritë specifike të subjekteve raportuese, përveç në masën që Ligji LPP/LFT synon të parashohë kërkesa specifike për një kategori specifike. Kjo mund dhe do të çojë në paqëndrueshmëri dhe paqartësi në Ligj. Prandaj, duke qenë se paragrafi (2) i nenit 23 përcakton afatin kohor për raportim për OJQ-të, është e përshtatshme që të qartësohet se ekziston vetëm një detyrim raportimi sipas nenit 21 dhe që përfshin raportimin e akteve dhe transaksioneve të dyshimta. Prandaj sugjerohet që fjalët *në pajtim me dispozitat e paragrafit (1.2) të nenit 21 të këtij Ligji* të futen për të lidhur përjashtimin në paragrafin (2) të nenit 23 me detyrimin kryesor të raportimit në paragrafin (1.2) të nenit 21 - pa paragjykim ndaj komenteve të mëhershme mbi mospërputhjen në Ligjin LPP/LFT për afatin kohor të raportimit për kategori të ndryshme të subjekteve raportuese.
- Njëlloj, dhe pa paragjykim ndaj komenteve të mëhershme për mospërputhjet në Ligjin LPP/LFT mbi afatin kohor të raportimit për kategoritë e ndryshme të subjekteve raportuese, fjalët *në pajtim me dispozitat e paragrafit (1.2) të nenit 21 të këtij Ligji* duhet të futen në paragrafin (3) të nenit 26 për 'profesionistët e mbuluar'.
- Për më tepër dhe siç është theksuar tashmë në këtë Dokument, afati për raportimin e akteve dhe transaksioneve të dyshimta, i cili është caktuar në 24 orë për detyrimin kryesor për raportim për të gjitha subjektet raportuese sipas nenit 21, zgjatet në tri (3) ditë në rastin e tri (3) kategorive të BPCJF-ve. Pa paragjykim ndaj komenteve të mëhershme për mospërputhjet në Ligjin LPP/LFT mbi afatin kohor të raportimit për kategoritë e ndryshme të subjekteve raportuese, fjalët *në pajtim me dispozitat e paragrafit (1.1) të nenit 21 të këtij Ligji* duhet të futen në paragrafin (3) të nenit 24 për OJQ-të, paragrafin (4) të nenit 25 për partitë politike dhe paragrafin (8) të nenit 26 për profesionistët e mbuluar.
- Paragrafi (10) i nenit 24 mbi detyrimet shitesë për OJQ-të kërkon sërish që OJQ-të *gjithashtu do të njoftojnë me shkrim NJIF-K në çdo kohë kur lind dyshimi për pastrim parash ose financim të terrorizmit*. Kjo duhet të hiqet pasi detyrimi për raportim për të gjitha subjektet raportuese tashmë është përfshirë tashmë në paragrafin (1) të nenit 21 dhe në paragrafin (3) të nenit 24. Prandaj, detyrimi për raportimin e akteve dhe transaksioneve të dyshimta për OJQ-të parashihet tri herë në Ligj, dhe me fjalë të ndryshme gjë që mund të çojë në paqartësi juridike dhe paqëndrueshmëri. Edhe nëse autoritetet vendosin që ta mbajnë detyrimin për raportim në paragrafin (3), referenca në paragrafin (10) të nenit 24 duhet të hiqet.
- Me ndryshimin e propozuar në paragrafin (8) të nenit 26 për të mbuluar të gjithë 'profesionistët e mbuluar', paragrafi (7) i nenit 26 që përcakton sërish detyrimin për raportim të kontabilistëve të certifikuar dhe auditorëve të licencuar përveç gjithashtu detyrimin kryesor për raportim sipas paragrafit (1) të nenit 21 bëhet i tepërt dhe duhet të hiqet për shmangur dyfishimin e detyrimeve dhe paqëndrueshmëritë e mundshme.
- Paragrafi (3) i nenit 28 për detyrimet shitesë të Kazinove dhe Lojërave të Fatit është duke krijuar një detyrim për raportim për këto kategori të subjekteve raportuese i cili është identik me detyrimin për raportim të krijuar në dispozitat e paragrafit (1) të nenit 21, të cilit tashmë i nënshtrohen Kazinotë dhe Lojërat e Fatit, si subjekte raportuese. Prandaj, paragrafi (3) i nenit

28, duke mos qenë "detyrim shtesë", duhet të hiqet për të shmangur paqartësitë dhe interpretimet e detyrimit për raportim.

Mbrojtja dhe ndalimi i deklarimit ("zbulimit")

Kërkesat për mbrojtje dhe 'zbulim' sipas Rekomandimit 14 të Standardeve të FATF-së kanë mbetur të njëjta sipas Rekomandimit të ri 21 të Standardeve të FATF-së të vitit 2012. Rrjedhimisht, gjetjet e RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT për Rekomandimin 14 mbeten të vlefshme, pavarësisht nga ndryshimet e vitit 2013 në Ligjin LPP/LFT. Koncepti Dokumenti bën referime të vogla për 'zbulimin' në paragrafin (2) të nenit 6 ku thuhet se *Projektligji duhet të garantojë ndryshime të duhura për të garantuar se kazinotë dhe objektet e licencuara të lojërave të fatit ndalohen nga zbulimi i informatave për raportet e transaksioneve të dyshimta të dërguara në NJIF.*

Në përmbledhje, RV i PECK në analizën e Rekomandimit 14 të FATF-së dhe dispozitave përkatëse të Direktivës së Tretë të BE-së për LPP identifikoi mungesa për të cilat janë bërë rekomandime kryesisht për të:

- shtrirë mbrojtjen për drejtorët, zyrtarët dhe punonjësit e përkohshëm ose të përhershëm në të gjitha rastet e Ligjit LPP/LFT.
- ndryshuar ndalimin e deklarimit për harmonizim me standardin ndërkombëtar;
- mbrojtjen e informatave personale të punonjësve të subjekteve raportuese të cilët përgatisin raportet për NJIF-K sipas Ligjit LPP/LFT.

Me sa duket asnjë nga këto rekomandime nuk është adresuar në ndryshimet e propozuara.

Për më tepër, RV i PECK ka bërë rekomandime për shqyrtim nga autoritetet e Kosovës në kuadër të kontekstit të nenit 27 të Direktivës së Tretë të BE-së për LPP¹² që parasheh mbrojtjen e punonjësve nga kërcënimet ose veprimet armiqësore dhe nenit 28 të Direktivës së Tretë të BE-së për LPP¹³ që parasheh rastet e kategorizuara kur ndalimi i deklarimit ('zbulimi') mund të hiqet. Rekomandime janë bërë edhe në kuadër të kontekstit të nenit 7 të STKiE 198 të KiE për monitorimin e llogarive dhe transaksioneve.

Me sa duket këto rekomandime nuk janë shqyrtuar pasi ato nuk janë adresuar në ndryshimet e propozuara. Megjithatë, duke qenë se Kosova nuk është nënshkruese e STKiE 198 ky Dokument nuk do të përcjellë më tutje këtë rekomandim. Sidoqoftë, autoritetet e Kosovës mund të dëshirojnë të rishqyrtojnë nenin 27 dhe nenin 28 të Direktivës së Tretë të BE-së për LPP (siç është zhvendosur në Direktivën e Katërt të BE-së për LPP) duke pasur parasysh anëtarësimin e mundshëm të Kosovës në BE.

Një vlerësim i ndryshimeve të propozuara të Ligjit LPP/LFT në këtë Dokument tregon se mangësitë e identifikuar mbeten të pranishme:

- Ndalimi i përgjithshëm i deklarimit (zbulimit) gjendet në paragrafin (4) të nenit 21 i cili ashtu siç është hartuar nuk është i harmonizuar me standardin ndërkombëtar - me ndryshimin e vetëm të propozuar nga autoritetet për zbatimin e tij për zyrtarët e të gjitha subjekteve raportuese, ndonëse dispozitat e ngjashme për kategoritë e specifikuar të subjekteve raportuese gjenden në dispozitat shtesë sektoriale.

¹² Zhvendosur në Nenin 38 të Direktivës së Katërt të BE-së për LPP.

¹³ Zhvendosur në Nenin 39 të Direktivës së Katërt të BE-së për LPP.

- Propozohet që të ndryshohet paragrafi (4) i nenit 21 në pajtim me Rekomandimin 14 të FATF-së (Rekomandimi 21 sipas standardeve të vitit 2012) dhe siç është paraparë në RV të PECK për t'u siguruar që, së pari, ndalimi të shtrihet te vetë subjektet raportuese (përgjegjësia e personave juridikë); së dyti, për t'u siguruar se vlen për stafin e përkohshëm dhe të përhershëm; së treti, për t'u siguruar se vlen për të gjitha raportimet sipas Ligjit dhe jo vetëm për raportimin sipas nenit 21; së katërti, për të përfshirë deklarin që një raport është dorëzuar ose është duke u dorëzuar; së pesti, për të përfshirë rastet kur informacioni është duke u përgatitur për t'u dorëzuar; së gjashti, për të përfshirë rastet kur është duke u hetuar pastrimi i parave ose financimi i terrorizmit; dhe, së fundi, për të qartësuar se vetëm bankat dhe institucionet financiare do t'ia deklarojnë informacionet BQK-së. Këto ndryshime (me shkronja kursive) do të mbulojnë në tërësi Standardin e FATF-së sipas Rekomandimit 14:

Neni 21(4): *Subjektet raportuese, drejtorët, zyrtarët, punonjësit qofshin të përkohshëm apo të përhershëm dhe agjentët e cilët subjekti raportues të cilët përgatisin apo transmetojnë raporte në pajtim me këtë Ligj nuk deklarojnë faktin se një raport është dorëzuar apo është në përgatitje e sipër për t'u dorëzuar, apo nuk ua sigurojnë këtë raport, as nuk e komunikojnë ndonjë të dhënë të përfshirë në atë raport apo për atë raport, përfshirë kur ky informacion është duke u përgatitur për t'u dorëzuar si duhet, ose kur një hetim për pastrim parash ose financim të terrorizmit është duke u kryer ose mund të jetë kryer, asnjë personi apo subjekti, përfshirë edhe personin apo subjektin e përfshirë në transaksionin i cili i nënshtrohet raportit, përveç NJIF-K ose BQK në rastin e raporteve të dorëzuara nga bankat ose institucionet financiare, pa pasur autorizim me shkrim të NJIF, prokurorit ose gjykatës.*

- Siç është detajuar më sipër, RV i PECK në vlerësimin e pajtueshmërisë me Rekomandimin 14 (Rekomandimi 21 sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012) dhe nenin 27 të Direktivës së Tretë të BE-së të LPP për mbrojtjen e punonjësve nga kërcënimet dhe veprimet armiqësore ka bërë rekomandimet përkatëse. Mbrojtja sipas Direktivës së BE-së tejkalon mbrojtjen për raportimin sipas Ligjit. Prandaj rekomandohet futja e një paragrafi të ri (7) në nenin 21 që parasheh konfidencialitetin e informatave personale si në vijim:

Neni 21(7): *NJIF-K, çdo autoritet hetues, i ndjekjes penale, gjyqësor ose administrativ dhe subjektet raportuese ose personat dhe subjektet e tjera që kanë në posedim informata personale të punonjësve ose zyrtarëve të tjerë të subjekteve raportuese që raportojnë dyshimet për pastrim të parave ose financim të terrorizmit ose që ofrojnë informacione lidhur me këtë, çoftë nga brenda ose tek NJIF-K-i, në përputhje me këtë ligj i mbrojnë dhe mbajnë konfidenciale informata të tilla personale.*

- Referimi i paragrafit (9) të nenit 24, që parasheh ndalimin e deklarin të informacionit (zbulimit) në pajtim me Ligjin LPP/LFT, duke qenë se ekziston një propozim për paragrafin (4) të nenit 21 që një ndalim i tillë të jetë i zbatueshëm për të gjitha subjektet raportuese, nuk është e nevojshme që të përsëritet dispozita posaçërisht për OJQ-të përveç deri në atë masë që dispozitat e paragrafit (4) të nenit 21 të jenë drejtpërdrejt të zbatueshme për "përfaqësuesit e autorizuar". E njëjta vlen edhe për paragrafin (9) të nenit 25 për partitë politike, paragrafin (13a) të nenit 26 për profesionistët e mbuluar, dhe paragrafin (7) të nenit 28 për kazinotë.
- Me referencë tek paragrafi (9) i nenit 26 sipas standardeve ndërkombëtare, si FATF-së ashtu edhe BE-së, përjashtimi i privilegjit ligjor që u ofrohet avokatëve sipas Ligjit LPP/LFT zbatohet gjithashtu për kontabilistët e certifikuar dhe auditorët. Autoritetet e Kosovës mund të dëshirojnë ta shqyrtojnë këtë sipas nevojës.
- RV i PECK ka bërë një rekomandim sipas Rekomandimit 14 të FATF-së (Rekomandimi 21 sipas Standardeve të FATF-së të vitit 2012) për të zgjeruar mbrojtjen sipas nenit 35 (tani të rinumëruar si neni 45) për të mbuluar drejtorët, zyrtarët dhe punonjësit e subjekteve raportuese qofshin ata të përhershëm apo të përkohshëm dhe rrjedhimisht duke siguruar

qartësi juridike. Pasi që nuk janë bërë propozime për ndryshim të nenit 45, propozohet që, për qartësi juridike, të shtohen fjalët ose një subjekti raportues sipas këtij Ligji ose cilitdo prej drejtorëve, zyrtarëve dhe punonjësve të tyre qofshin të përhershëm apo të përkohshëm pas fjalës 'person ose subjekt'.

Mbikëqyrja dhe pajtueshmëria

Një prej shqetësimeve kryesore të ngritura në RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT është çështja e mandatit dhe kompetencave mbikëqyrëse sipas Ligjit LPP/LFT. Disa probleme janë adresuar përmes ndryshimeve të Ligjit LPP/LFT në vitin 2013 nëpërmjet futjes së nenit 36A ku BQK dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë kanë mbajtur kompetencat e tyre mbikëqyrëse sipas ligjeve të tyre përkatëse të zbatueshme për qëllimet e Ligjit LPP/LFT vetëm në bazë të një marrëveshjeje me shkrim me NJIF-K. Ndonëse ky ishte një hap pozitiv përpara i cili është zbatuar në praktikë në mes të NJIF-K dhe BQK-së, prapëseprapë një numër i çështjeve që kanë të bëjnë me fushëveprimin e mbikëqyrjes dhe kompetencat mbikëqyrëse për qëllimet e Ligjit LPP/LFT mbeten siç janë theksuar në RV të PECK. Shkurtimisht ato i referohen:

- mungesës së mandatit ligjor të BQK-së dhe mbikëqyrësve të tjerë sektorialë për të nxjerrë rregulla dhe rregullore për qëllimet e Ligjit LPP/LFT;
- mungesës së mandatit ligjor të BQK-së dhe mbikëqyrësve të tjerë sektorialë për të zbatuar kompetencat mbikëqyrëse të kujdesit nën ligjet e tyre përkatëse për qëllimet e Ligjit LPP/LFT me përjashtim të sanksioneve;
- paqartësisë juridike për kompetencat e NJIF-K për të ndërmarrë hulumtime mbikëqyrëse "në distancë";
- paqartësisë juridike për kompetencat e përgjithshme të NJIF-K për të ndërmarrë hulumtime mbikëqyrëse të pakushtëzuara "në terren".

Sipas paragrafit (10) të nenit 6 të Koncept Dokumentit *projektligji duhet të ndryshojë legjislacionin aktual për përkufizuar në detaje mbikëqyrjen e pajtueshmërisë dhe procedurën për sanksionimin administrativ të institucioneve raportuese duke adresuar gjithashtu mandatin dhe përgjegjësitë e NJIF-K, Bankës Qendrore të Kosovës dhe autoriteteve të tjera mbikëqyrëse.*

Ky dokument gjen se me raste ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT që kanë të bëjnë me mbikëqyrjen e subjekteve raportuese sipas Ligjit ka shkuar në shkallë ekstreme ku, ndërsa pranohet kompetenca e BQK-së dhe mbikëqyrësve të tjerë sektorialë sipas Ligjit LPP/LFT, përsëri metodologjia e përzgjedhur për të zbatuar një mandat të tillë mbikëqyrës është tepër e rreptë me implikime të mundshme të ashpra për efikasitetin mbikëqyrës dhe harmonizimin e bashkëpunimit përderisa në anën tjetër hiqen ndryshimet e vitit 2013 që NJIF-K të lidhë marrëveshje me shkrim me mbikëqyrësit e tjerë sektorialë për qëllimet e mbikëqyrjes sipas Ligjit LPP/LFT.

Në referencë të paragrafit (1) të nenit 32 përmes të cilit propozohet që NJIF-K të marrë përgjegjësinë parësore të kompetencës mbikëqyrëse për qëllimet e Ligjit LPP/LFT, është me rëndësi që autoritetet e Kosovës të shqyrtojnë me kujdes ndikimin që roli mbikëqyrës i NJIF-K do të kishte mbi efikasitetin dhe efektshmërinë e funksioneve të veta thelbësore. Roli mbikëqyrës kërkon burime dhe çdo diskutim i kornizës dhe strukturës mbikëqyrëse, përfshirë se cili autoritet do të duhej të marrë përgjegjësinë e përgjithshme të mbikëqyrjes duhet ta shqyrtojë mirë këtë çështje.

Në fakt, autoritetet mund të dëshirojnë të shqyrtojnë nëse, në përputhje me përvojën e saj mbikëqyrëse në mbikëqyrjen e sektorit financiar për qëllime të kujdesit, BQK-së t'i jepet kompetencë mbikëqyrëse mbi tërë sektorin financiar drejtpërdrejt përmes dispozitave përkatëse të Ligjit me

dispozitat aktuale dhe të propozuara të mbajtura që të vlejë vetëm për marrëveshjet në mes të NJIF-K dhe mbikëqyrësve të tjerë sektorialë. Rrjedhimisht, çdo referencë në nenin 32 për rolin 'parësor' të NJIF-K për qëllimet e mbikëqyrjes dhe referimet të subjekti raportues sipas nenit 30 duhet të rishqyrtohen. Ky opsion për kornizën mbikëqyrëse do të kontribuonte gjithashtu pozitivisht për shqiptimin e sanksioneve.

Një opsion tjetër siç tregohet më poshtë (shih ndryshimet e propozuara të nenit 31) është që të mbahen dispozitat e ngjashme me nenin e tanishëm 36A ku një mandat mbikëqyrës të delegohet përmes nënshkrimit të MM që pason parimet e pranueshme të delegimit. Ky opsion do të kërkonte ende që të rishikohen referimi i rolit 'parësor' sipas nenit 32 dhe referimi i subjekteve raportuese sipas nenit 30 sapo të delegohet mandati mbikëqyrës.

Ky Opinion gjen se një numër i mangësive dhe paqartësive mbeten ndërkohë që janë krijuar të tjera përmes ndryshimeve të propozuara. Ky Dokument bën propozime për ndryshime të tjera përkatëse.

- Paragrafi (1.9) i nenit 14 - Detyrat dhe Kompetencat e NJIF-K kërkon që NJIF-K të ofrojë trajnime. Detyrat e NJIF-K në këtë kuptim shtrihen përtej trajnimit dhe duhet të përfshijnë vetëdijesimin dhe sensibilizimin. Për këtë arsye, rekomandohet që të ndryshohet ky paragraf duke shtuar fjalët *përfshirë vetëdijesimin dhe sensibilizimin në lidhje me parandalimin e...*;
- Pasi që është propozuar që NJIF të ketë rolin "parësor" në mbikëqyrje, nëse konfirmohet kjo qasje, kjo përgjegjësi parësore duhet të pasqyrohet në nenin 14, që përcakton detyrat dhe kompetencat e përgjithshme të NJIF-K, përfshirë "në terren" dhe "në distancë" të cilat më pas përkufizohen dhe vendosen me Ligj. Në këtë skenar, propozohet që të futet një paragraf shtesë (1.13) në nenin 14:

1.13. të mbikëqyrë dhe monitorojë subjektet raportuese për sa i përket pajtueshmërisë me këtë Ligj si dhe rregulloret, direktivat dhe udhëzimet e nxjerra siç parashihet me këtë Ligj, qoftë "në terren" qoftë "në distancë";

- Paragrafi i propozuar (1) i nenit 31 nuk është i qartë dhe mund të jetë subjekt i interpretimit. Së pari, mund të interpretohet se BQK-ja dhe të gjithë mbikëqyrësit e tjerë sektorialë caktohen në mënyrë automatike si autoritete mbikëqyrëse për qëllimet e Ligjit LPP/LFT pavarësisht nga dispozitat e paragrafit (1) të nenit 32 i cili parasheh që *NJIF-K do të ketë përgjegjësinë parësore në mbikëqyrjen e pajtueshmërisë së subjekteve raportuese me dispozitat e këtij Ligji*; së dyti, mund të interpretohet se BQK-ja dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë mund të ndërmarrin hulumtime mbikëqyrëse për LPP/LFT së bashku me kompetencat e tyre të mbikëqyrjes së kujdesit. Për më tepër, subjekti i këtij interpretimi, kjo do të rezultojë në një konfuzion sa i përket asaj se kush është përgjegjës për çka? Prandaj, paragrafi (1) i nenit 31 ka nevojë të rishikohet. Për këtë efekt, propozohet që një paragraf i ri (2) i nenit 31 të futet për të kontrolluar mandatet mbikëqyrëse. Për rrjedhojë, ndonëse Ligji LPP/LFT mund të pranojë se BQK-ja dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë mund të kenë potencialisht një kompetencë mbikëqyrëse sipas Ligjit LPP/LFT, vetëm ata të cilët kanë nënshkruar një MM me NJIF-K do të kishin autoritetin për të ushtruar një funksion të tillë. Kjo është e ngjashme me nenin e tanishëm 36A sipas të cilit NJIF-K dhe BQK kanë lidhur tashmë një marrëveshje:

Neni 31(2) Për qëllime të vënies në zbatim të dispozitave të paragrafit (1) të këtij neni, NJIF-K hyn në marrëveshje individuale të veçanta me shkrim me Bankën Qendrore të Kosovës ose mbikëqyrësit e tjerë sektorialë me qëllim të krijimit të një kompetence mbikëqyrëse dhe përgjegjëse, procedurave dhe bashkëpunimit përkatës.

- Teksa pranohet rëndësia që mbikëqyrësit përcaktojnë rrezikun e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit për ato subjekte persona nën kompetencën e tyre, është e

këshillueshme që për hir të qartësisë, qëndrueshmërisë dhe vazhdimësisë termi "mbikëqyrësit e pajtueshmërisë", i cili nuk është as i përkufizuar, në paragrafin e rinumëruar (3) të nenit 32 të zëvendësohet me fjalët *NJIF-K, BQK ose mbikëqyrësit e tjerë sektorialë...*

- Pika (a) e paragrafit (3) të nenit 31 - e rinumëruar si paragrafi (4) - e cila lidh mbikëqyrjen e pajtueshmërisë me miratimin, ripërtëritjen ose refuzimin e licencës ose autorizimit ka nevojë të sqarohet që të përcaktojë më mirë llojin e mbikëqyrjes së pajtueshmërisë të cilës i referohet, sepse zakonisht ekzaminimet mbikëqyrëse janë ose "në terren" ose "në distancë".
- Siç është treguar më sipër, RV i PECK ka identifikuar një paqartësi juridike në kompetencat e NJIF-K për të ndërmarrë hulumtime "në distancë". Kjo çështje do të adresohet përmes paragrafit të propozuar (1.13) në nenin 14 siç është treguar më sipër, dhe përmes dispozitave të pikës (c) të paragrafit të rinumëruar (4) të nenit 31. Në këtë kontekst, është e këshillueshme që Ligji LPP/LFT të përkufizojë kompetencat e autoriteteve mbikëqyrëse për të kërkuar informacion për qëllimet e kryerjes së hulumtimeve "në distancë". Paragrafi i propozuar (5) i nenit 41, që është rekomanduar në RV të PECK, përcakton procedurat për hulumtimet "në distancë":

Neni 31(5) Për qëllime të ndërmarrjes së inspektimeve "në distancë" të subjekteve raportuese për vlerësimin e pajtueshmërisë me dispozitat e këtij ligji ose çfarëdo rregulle ose rregulloreje të nxjerrë në përputhje me ligjin, NJIF-K, Banka Qendrore e Kosovës dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë, në pajtim me paragrafin (2) të këtij neni, mund të kërkojnë, përmes një njoftimi me shkrim të dërguar subjektit raportues, që ky të paraqesë, brenda kohës dhe në vendin siç mund të specifikohet në atë njoftim, çfarëdo dokumentacioni, përfshirë ato të lidhura me procedurat e brendshme sipas këtij Ligji ose çfarëdo rregulloreje, që mund të kërkojë respektivisht nga NJIF-K, Banka Qendrore e Kosovës ose mbikëqyrësit e tjerë sektorialë për të përmbushur detyrimet e tyre në këtë Ligj, dhe dispozitat e paragrafëve (3), (4) dhe (5) të nenit 30 do të zbatohen në përputhje me situatën.

- Siç është argumentuar në RV të PECK, ka nevojë për një bazë ligjore që BQK-ja dhe autoritetet e tjera mbikëqyrëse të mund të zbatojnë kompetencat e tyre për mbikëqyrje të kujdesit për qëllime të monitorimit të pajtueshmërisë me Ligjin LPP/LFT – për shembull e drejta e hyrjes, e drejta për qasje në të gjitha dokumentet, e drejta për të kërkuar informata, etj. - shih shembullin e dhënë për BQK-në në Ligjin për Bankat. Paragrafi (6) i nenit 31 është propozuar që të përfshihet për këtë qëllim. Përrjashtimi i kompetencës për të shqiptuar sanksione administrative dhe sanksione të tjera është sepse kompetenca të tilla mbulohen qartë me Ligjin LPP/LFT dhe çdo kompetencë për sanksionime dhe sanksionet sipas legjislacionit përkatës synojnë shkeljet e atij legjislacioni dhe jo për shkeljet e Ligjit LPP/LFT:

Neni 31(6) Banka Qendrore e Kosovës dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë me mandat mbikëqyrës sipas paragrafit (2) të këtij neni për qëllime të monitorimit të subjekteve raportuese për sa i përket pajtueshmërisë me këtë ligj dhe me rregullat e rregulloret e ndërlidhura, e të cilët kanë tashmë një mandat të mbikëqyrjes së kujdesit që iu është dhënë përmes ligjeve të veçanta për subjekte të tilla raportuese zbatojnë kompetenca të tilla të mbikëqyrjes së kujdesit ashtu si iu janë dhënë me ligjin përkatës, dhe në mënyrë që të jenë të zbatueshme në përmbushjen e mandatit të tyre mbikëqyrës sipas këtij neni, me përjashtim të kompetencës për të vendosur sanksione administrative apo të tjera dhe dënime të parashikuara nga ligje të tilla të veçanta për shkeljen e tyre, dhe aty ku kompetenca të tilla mbikëqyrëse nuk janë të parashikuara nga ligji i veçantë do të zbatohen dispozitat e kompetencave mbikëqyrëse të NJIF-K sipas nenit 30 të këtij Ligji.

- Edhe pse detyrimet për NJIF-K, BQK dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë për të informuar njëri-tjetrin mbi inspektimet "në terren" dhe "në distancë" siç është propozuar në paragrafët (3), (4) dhe (5) të nenit 32 janë të shëndosha e të favorshme për bashkëpunim dhe koordinim

efektiv në procesin mbikëqyrës, përsëri masat kufizuese që janë propozuar për kompetencën e NJIF-K për të refuzuar fillimin e një inspektimi deri në miratimin nga NJIF-K mund të kenë implikime në efektivitetin e regjimit mbikëqyrës në Kosovë për qëllimet e Ligjit LPP/LFT dhe mund të rrezikojnë bashkëpunimin dhe bashkërendimin shumë të nevojshëm në procesin e mbikëqyrjes. Është e këshillueshme që këto dispozita të hiqen.

Statistikat

Pavarësisht theksimeve të RV të PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT dhe rëndësisë së mbajtjes së statistikave gjithëpërfshirëse dhe domethënëse për qëllime të Metodologjisë së FATF-së sipas Standardeve të vitit 2012, dhe pavarësisht detyrimeve të NJIF-it sipas nenit 14 të këtij Ligji për të përpiluar informacion, statistika dhe raporte dhe bazuar në to të bëjë rekomandime për aktorët e tjerë përkatës, Ministrinë e Financave dhe Ministrinë e organet e tjera, ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT mbeten të heshtura për sa i përket kësaj çështjeje.

Duhet të njihet megjithatë fakti se më 31 tetor 2013 NJIF-K ka nxjerrë tashmë Udhëzimin Administrativ nr. 01/2013 për mbledhjen e statistikave, raporteve dhe rekomandimeve për Pastrimin e Parave dhe Financimin e Terrorizmit e cila është e zbatueshme për të gjitha subjektet raportuese përderisa, siç është treguar në RV të PECK, BQK-ja do të nxjerrë një Udhëzim Administrativ për mbajtjen dhe mbledhjen e statistikave të zbatueshme për tërë sektorin financiar.

Siç është propozuar në RV të PECK, një nen i ri 32B për të dhënat statistikore do të futet në Ligjin LPP/LFT si bazë ligjore për mbajtjen dhe mbledhjen e statistikave nga të gjithë aktorët sipas Ligjit LPP/LFT përfshirë, por pa u kufizuar, policinë, prokurorët, gjyqësorin, etj.

Neni 32B i propozuar përbëhet nga pesë (5) paragrafë të rinj. Paragrafi (1) përcakton detyrimin për mbajtjen e statistikave gjithëpërfshirëse nga të gjithë aktorët, ndërsa paragrafi (2) krijon detyrimin që të gjithë aktorët të ndërlidhen me NJIF-K për të përcaktuar llojin e statistikave që duhen mbajtur. Paragrafi (3) më pas u jep kompetencë NJIF-K, BQK-së dhe mbikëqyrësve sektorialë që respektivisht të nxjerrin direktiva, urdhra apo udhëzime administrative për mbajtjen e statistikave nga ato subjekte raportuese nën kompetencat e tyre, ndërsa paragrafi (4) krijon detyrimin për t'i vënë të gjitha të dhënat statistikore që mbahen sipas këtij neni në dispozicion të NJIF-K. Së fundi, paragrafi (5) kërkon që NJIF-K, BQK-ja dhe cilido mbikëqyrës sektorial të bashkëpunojë në përmbushjen e përgjegjësisë të tyre sipas nenit 31 për mbledhjen e statistikave.

7. PËRFUNDIMET DHE REKOMANDIMET

Siç është treguar në këtë Dokument, ndryshimet e propozuara të Ligjit LPP/LFT duhet të përmirësojnë harmonizimin e tij me standardet ndërkombëtare ndonëse ka mangësi të cilat, nëse adresohen, do ta bënin Ligjin LPP/LFT më të fortë, efikas dhe të harmonizuar me standardet ndërkombëtare. Sidoqoftë, edhe pse disa rekomandime nga RV i PECK për Pajtueshmërinë me Standardet Ndërkombëtare të LPP/LFT janë marrë në konsideratë, një numër i rekomandimeve nuk janë shqyrtuar dhe rrjedhimisht e kanë lënë Ligjin LPP/LFT të mangët në çështje dhe aspekte të ndryshme siç është theksuar në këtë Dokument. Nganjëherë madje është e vështirë të kuptohet arsyeja pas disa ndryshimeve të caktuara që janë propozuar.

Lidhur me masat ndëshkuese dhe NJIF-K mbeten shqetësime jo vetëm për sa i përket kriminalizimit të PP dhe FT por, edhe për sanksionet e shënjestruara financiare që kanë të bëjnë terrorizmin dhe financimin e terrorizmit. Në fakt, ky Dokument gjen se regjimi i Kosovës për zbatimin e Rekomandimit

6¹⁴ të FATF-së të vitit 2012 dhe Rezolutave përkatëse të Këshillit të Sigurimit të Organizatës së Kombeve të Bashkuara (RKSOKB) që kërkojnë nga vendet të ngrijnë pasuritë terroriste pa vonesë dhe të ndalojnë që fondet dhe burimet e tjera (përfshirë shërbimet financiare) të vihen në dispozicion të personave dhe subjekteve të caktuara është i paplotë dhe jo gjithmonë në pajtim me standardet. Për më tepër, ky Dokument ngre çështje të caktuara për NJIF-K, posaçërisht kapacitetin e saj për të përmbushur funksionet e veta thelbësore në synimin për të fuqizuar funksionet e saj jothelbësore, si mbikëqyrja, dhe cilësimi i përgjegjësive së propozuar të mbikëqyrjes si "parësore". Këto çështje duhet të shqyrtohen me kujdes, të cilat, duke pasur parasysh pasojat për burimet, mund të ndikojnë seriozisht efektivitetin e funksioneve thelbësore të NJIF-K. Në fund, nga pikëpamja ligjore, ka shqetësime rreth regjimit të sanksioneve përfshirë kompetencën e vetme që i është dhënë NJIF-K për të shqiptuar sanksione dhe për të qenë në frontin e parë të ankimit administrativ dhe mungesës së një sistemi të përshkallëzuar të sanksioneve administrative jomonetare që mund të zbatohen proporcionalisht sipas seriozitetit të shkeljes si rezultat i hulumtimeve në terren ose në distancë.

Rrjedhimisht, çështjet që duhet të adresohen më tej nën masat ndëshkuese dhe NJIF përfshijnë:

- Shqyrtimet e mëtutjeshme në lidhje me kriminalizimin e pastrimit të parave, në veçanti regjimin e dyfishtë të veprave ndihmëse;
- Shqyrtimet e mëtutjeshme në lidhje me kriminalizimin e financimit të terrorizmit, në veçanti kriminalizimin e dyfishtë të FT;
- Rimendimin e arsytimit për ndryshimet e propozuara në lidhje me funksionet jothelbësore të NJIF-K dhe implikimet e tyre në efikasitetin dhe efektshmërinë e saj, posaçërisht përgjegjësia mbikëqyrëse "parësore" e propozuar për NJIF-K dhe përgjegjësia e të qenit në vijën e parë të frontit për ankimin administrativ kundër një sanksioni;
- Rimendimin e tërë regjimit të sanksioneve për shkeljet administrative, të kujdesit dhe veprat penale të Ligjit LPP/LFT, përfshirë futjen e masave të përshkallëzuara korrigjuese; me kujdes duhet të shqyrtohet edhe propozimi për futjen e një procedure aty për aty par ankimin e sanksioneve; dhe
- Shqyrtimin e ndryshimeve shtesë të propozuara për Ligjin LPP/LFT të paraqitura në këtë Dokument.

Në aspektin parandalues, ndërkohë që në mënyrë pozitive adresohen çështjet e ndryshme që kanë të bëjnë me detyrimet kryesore sipas Ligjit, të tilla si në pjesën më të madhe procesi i KDK-së, Ligji i rishikuar është ende i mangët në harmonizimin e duhur të disa standardeve të caktuara ndërkombëtare dhe në largimin e disa prej ndërlikimeve, paqartësive, pasigurive dhe paqëndrueshmërive të mëhershme ligjore. Fragmentimi i Ligjit LPP/LFT ka mbetur në një masë të tillë sa kohë pas kohe detyrime të caktuara nuk zbatohen ndaj kategorive të caktuara të subjekteve raportuese - për shembull çështjet që kanë të bëjnë me programet dhe kontrollet e brendshme për qëllimet e pajtueshmërisë. Në anën tjetër, në raste të tjera detyrimet zbatohen si në nivel të përgjithshëm ashtu edhe në atë të veçantë - për shembull KDK-ja dhe raportimi - duke krijuar, gjatë procesit, paqëndrueshmëri, të cilat herë-herë janë pothuajse diskriminuese. Mënyra përzgjedhëse se si disa prej rekomandimeve të RV të PECK janë marrë parasysh, në njëfarë mënyre, ka krijuar paqëndrueshmëri dhe pasiguri juridike ndërsa janë lënë jashtë rekomandime të rëndësishme - si për shembull dispozitat që kanë të bëjnë me vlerësimin e rrezikut dhe statistikave. Mbajtja e kategorive jashtë FATF-së të subjekteve raportuese si OJQ-të dhe kërkesat për zgjerimin e raportimeve për paratë në dorë mund, në mungesë të rrezikut të dëshmuar, të komprometojnë efektivitetin e sistemit raportues dhe të ndikojnë kapacitetin e NJIF-K, teksa vendosin barrë të panevojshme për këta sektorë. Korniza e mbikëqyrjes mund të konsiderohet e lirë në njërin anë - ku Ligji duket se lejon çdo

¹⁴ Rekomandimi i Veçantë III i mëparshëm.

mbikëqyrës sektorial që të ndërmarrë mbikëqyrje të pajtueshmërisë pa ndonjë marrëveshje formale me shkrim për delegim - ndërkohë që në anën tjetër është tepër e rreptë - që kërkon drejtpërdrejt autorizimin paraprak të NJIF-K për BQK-në dhe mbikëqyrësit e tjerë sektorialë për të kryer hulumtimet mbikëqyrëse. Një vendim i qartë për atë se çka duan të kenë autoritetet është një domosdoshmëri.

Në mënyrë të përmbledhur, disa fusha të cilat duhet të adresohen më tutje në aspektin parandalues në mënyrë që të arrihet ky qëllim janë:

- Shqyrtimi i rekomandimeve të ndryshme të bëra në RV të PECK për ndryshime dhe shtesa në Ligjin LPP/LFT të cilat nuk janë adresuar nga ndryshimet e propozuara;
- Një rimendim i fragmentimit të Ligjit duke siguruar që të gjitha detyrimet e zbatueshme ndaj të gjithë subjekteve raportuese të parashikohen në një pjesë të përgjithshme të Ligjit me dispozitat për subjekte raportuese të përzgjedhura që mbulojnë ato çështje specifike të zbatueshme vetëm për ato subjekte raportuese;
- Një rimendim i regjimit mbikëqyrës të përputhshmërisë duke siguruar efikasitetin dhe efektshmërinë, por duke pasur parasysh implikimet e tij në burimet e NJIF-K, duke qenë se NJIF-K është propozuar si organi parësor mbikëqyrës për qëllimet e Ligjit LPP/LFT;
- Një rishikim i qasjes së propozuar për vlerësimin e rrezikut dhe kërkesat për menaxhimin e rrezikut në projektligj (aktualisht i shpërndarë ndërmjet dispozitave të ndryshme); dhe
- Shqyrtimi i ndryshimeve shtesë të propozuara në Ligjin LPP/LFT të paraqitura në këtë Dokument.

Në fund, është e këshillueshme që autoritetet e Kosovës të vazhdojnë ta rishikojnë pozitivisht Ligjin LPP/LFT në një mënyrë të bashkërenduar ku objektivi kryesor është harmonizimi i tij me standardet ndërkombëtare përmes një mënyre efikase dhe eficiente të zbatimit. Për këtë qëllim, bashkëpunimi i të gjithë aktorëve duhet të theksohet fuqishëm.