

Council of Europe
Conseil de l'Europe



European Union
Union européenne

Perkthim Jo Zyrtar

PROJEKTI KUNDËR KORRUPSIONIT NË SHQIPËRI (PACA)

Dokument Teknik

**VLERËSIM I REGJIMIT SHQIPTAR KUNDËR PASTRIMIT TË PARAVE DHE
AMENDAMENTEVE TË PROPOZUARA TË LIGJIT PËR PARANDALIMIN E
PASTRIMIT TË PARAVE DHE FINANCIMIT TË TERRORIZMIT**

PËRGATITUR NGA:

Ekipi i Projektit PACA

Tabela e lëndës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	3
1 SFONDI DHE BURIMET	5
2 VLERËSIM I PËRGJITHSHËM	5
2.1 Regjimi i PPP-së.....	5
2.2 Vlerësim i amendamenteve të propozuara.....	9
3 VLERËSIM I HOLLËSISHËM	13
3.1 Vlerësim i komponentit parandalues të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave	13
3.1.1 Mekanizmat institucionale në bazë të PPP-së	14
3.1.2 Subjektet e PPP-së	15
3.1.3 Veprimtaritë e mbuluara nga PPP	16
3.1.4 Sanksionet sipas PPP-së	17
3.2 Vlerësim i komponentit të zbatimit të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave...	17
3.2.1 E drejta penale për konfiskimet:	19
3.2.2 E drejta civile për konfiskimet:.....	20
3.2.3 Ndërveprimi midis regjimit penal dhe atij civil të konfiskimeve:	22
3.2.4 Dënimi i pastrimit të parave.....	23
3.3 Vlerësim i amendamenteve të propozuara të Ligjit nr. 9917 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”	25
3.3.1 Statusi i policisë gjyqësore për DPPPP-në	25
3.3.2 Shkëmbimi të dhënave me gjykatat dhe prokuroritë.....	28
3.3.3 Roli i DPPPP-së në procesin e licencimit të subjekteve të detyruara	29
3.3.4 Amendamentet e tjera	29
4 PËRFUNDIM	29

Për çdo informacion shtesë ju lutemi të lidhuni me:

Corruption and Fraud Unit
Krimet ekonomik Division
Directorate of Co-operation - DG-HL
Council of Europe
F-67075 Strasbourg Cedex FRANCE
Tel +33 388 41 29 76/Fax +33 390 21 56 50
Email: lado.lalovic@coe.int
Web: www.coe.int/economiccrime

Ky dokument është hartuar me ndihmën financiare të Bashkimit Evropian. Pikëpamjet e shprehura në të nuk duhet të interpretohen në asnjë mënyrë se pasqyrojnë mendimin zyrtar të Bashkimit Evropian apo të Këshillit të Evropës

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ky Dokument Teknik përbën një vlerësim të përgjithshëm të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave (PPP), si nga këndvështrimi i parandalimit ashtu dhe nga ai i zbatimit. Krahas kësaj, ai vlerëson amendamentet e propozuara në Ligjin e vitit 2008 "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit", akti ligjor kryesor në regjimin e tanishëm të PPP-së.

Lidhur me shtyllën e parandalimit të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave – i përqendruar tek NJHF-ja dhe detyrimet e subjekteve raportuese – Shqipëria ka përparuar në mënyrë të pandalshme drejt pajtueshmërisë me standardet ndërkombëtare dhe praktikën më të mira, siç pranohet edhe në Raportin e Progresit MONEYVAL 2009 për Shqipërinë. Megjithatë, pas publikimit të vlerësimit paraprak të MONEYVAL, duket se do të vlerësohet përsëri se regjimi i Shqipërisë është pjesërisht i pajtueshëm ose i papajtueshëm me një numër Rekomandimesh Kryesore dhe Kyçe.

Lidhur me shtyllën e zbatimit të regjimit kundër pastrimit të parave, ky dokument nënvizon një numër arritjesh të tilla si zgjerimi i kapaciteteve dhe bashkëpunimit ndërmjet policisë dhe prokurorisë, ngritja dhe funksionimi i Njësive të Përbashkëta Hetimore për çështje të PPP-së, dhe rritja e numrit të rasteve të dërguara nga Drejtoria e Përgjithshme e Pastrimit të Parave (NJIF ose DPPP) tek organet e zbatimit të ligjit. Po kështu, konstatimet e analizës paraprake të MONEYVAL lidhur me përparimin në këtë shtyllë, sipas të cilës regjimi i Shqipërisë ka të ngjarë të vlerësohet si pjesërisht i pajtueshëm me katër rekomandime (përfshirë një rekomandim kryesor dhe një kyç), ky dokument i PACA-s rekomandon edhe përdorimin e Ligjit Anti Mafia në luftën kundër pastrimit të parave dhe veçanërisht rritjen e bashkëpunimit ndërmjet Prokurorisë së Krimeve të Rënda (PKR) dhe Njësive të Përbashkëta Hetimore (NJPH-ve);

Lidhur me kuadrin e së drejtës penale, dokumenti bën dy konstatime dhe rekomandime kryesore:

- Duket se sipas Nenit 287 të Kodit Penal, vetëm pastrimi i produkteve të veprës penale është i dënueshëm nga e drejta penale shqiptare, ndërsa pastrimi i sendeve nuk dënohet shprehimisht. PACA rekomandon që edhe dënimi i pastrimit të sendeve të krimit të parashikohet shprehimisht në Kodin Penal.
- Brenda Nenit 287 duket se ekzistojnë dy pragje të ndryshme të provuarit për dënimin e pastrimit të parave. PACA rekomandon që çështja e pragjeve të ndryshme të provave duhet zgjidhur, për të siguruar ekzistencën e vetëm një pragu.

Lidhur me amendamentet e propozuara të Ligjit nr. 9917 Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, PACA bën këto rekomandime:

- NJIF-it nuk duhet t'i jepet statusi i policisë gjyqësore në këtë kohë.
- Përprojekjet për të zgjeruar shkëmbimin e të dhënave ndërmjet NJIF-it, nga njëra anë, dhe gjykatave dhe shërbimit të prokurorisë, nga ana tjetër, duhet të realizohen në këtë mënyrë:
 - Ministri i Financave dhe Prokurori i Përgjithshëm të nënshkruajnë një Memorandum Mirëkuptimi (MM) me qëllim mundësimin e qarkullimit të informacionit nga prokuroria në NJIF;
 - Ministria e Drejtësisë duhet t'i orientojë statistikat e gjykatave në mënyrë të tillë që do t'i përshtatej nevojës së NJIF-it dhe Qeverisë për sigurimin e informacionit të domosdoshëm në këtë çështje të rëndësishme.
- PACA vlerëson pozitivisht pjesën tjetër të amendamenteve të propozuara, si ato që synojnë forcimin e rolit të NJIF-it në procesin e licencimit të subjekteve të detyruara, ato që synojnë ngritjen e një bazë të vetme të dhënash, që do të mundësonte identifikimin e llogarive bankare dhe të pronarëve të tyre, përfshirë pronarët përfitues, rishikimin e sanksioneve administrative që parashikojnë gjobë minimale dhe maksimale dhe futjen e një periudhe parashkrimi (5 vjet) për kundërvajtjet administrative.

1 SFONDI DHE BURIMET

Ky Dokument Teknik bazohet në kërkime shkresore dhe juridike dhe mbështetet në veprimtaritë e mëparshme të PACA-s në lidhje me këtë çështje. Konstatimet dhe rekomandimet kryesore të tij lidhen me rekomandimet përkatëse të MONEYVAL dhe të dy Dokumenteve të mëparshme Teknike (DT) të PACA-s nën komponentët 1.3.1 dhe 1.3.2 të planit të saj të punës.

DT i parë, i publikuar në mars 2010, trajtoi legjislacionin për pastrimin e parave, financimin e terrorizmit, sekuestrimin dhe konfiskimin e produkteve të veprës penale, në lidhje me pajtueshmërinë e brendshme dhe funksionalitetin e tij në dritën e detyrimeve përkatëse të traktatit dhe praktikës gjyqësore shqiptare në interpretimin e kontrollit dhe sekuestrimit të produkteve të veprave penale dhe dispozitave procedurale të tyre.

DT i dytë, i titulluar “Zgjerimi i zbatimit të ligjit shqiptar për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, dhe i publikuar në qershor 2010, vlerësoi nivelin e zbatimit të PPP/KFT-së dhe mundësinë e amendamenteve ligjore, për t’i përfruar kërkesat e ligjit shqiptar me standardet ndërkombëtare, të përmbledhura në rekomandimet FATF dhe MONEYVAL, dhe me gjendjen aktuale, në aspektin e politikave dhe praktikave të vendosura, të subjekteve të ndryshme raportuese. Konstatimet e atij dokumenti, i cili përbën edhe bazën e këtij dokumenti, vendosën në nivel praktik përparimin e bërë nga të gjithë aktorët e PPP-së në Shqipëri, si nga institucionet shtetërore, ashtu dhe nga subjektet private të detyruara.

2 VLERËSIM I PËRGJITHSHËM

2.1 Regjimi i PPP-së

Eksperti nënvizon se komponenti i parandalimit i regjimit të PPP-së është kryesisht në pajtueshmëri me standardet ndërkombëtare dhe rekomandimet e MONEYVAL. Raporti i Progresit për Shqipërinë i bërë nga MONEYVAL për vitin 2009 njihet dhe pranohet hapat pozitivë të ndërmarrë nga Shqipëria që nga koha kur nisën përpjekjet në vitin 2006, në vijim të nënshkrimit të Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit (MSA). Në vijim të vlerësimeve ciklike në kuadrin e MONEYVAL, Ligji i PPP-së ka përfshirë pjesën më të madhe të rekomandimeve, të cilat nga ana e tyre e kanë zanafillën në standardet e FATF-it dhe në Konventat dhe Direktivat e BE-së. Duke cituar disa shembuj të përparimit të Shqipërisë, siç u vu në dukje nga Dokumenti Teknik i PACA-s për “Zgjerimin e zbatimit të ligjit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, nuk ka dyshim se gama e subjekteve private, të tilla si banka dhe institucione të tjera financiare, kontabilistë, noterë, avokatë dhe biznese dhe profesionistë të tjerë, është futur pa mëdyshje në sistemin e PPP-së dhe po merr përgjegjësi gjithnjë e më të madhe. DPPP ka kryer një punë të lavdërueshme në pjesën më të madhe të fronteve, me gjithë vështirësitë e natyrshme për shkak të

rritjes. Bashkëpunimi ndërmjet institucioneve vendore dhe atyre ndërkombëtare po drejtohen me efektivitet nga NJIF, me gjithë shqetësimin e vetëkuptueshëm për reagimin nga organet e zbatimit të ligjit ndaj informacionit sekret të NJIF-it.

Regjimi i sotëm shqiptar i PPP-së në të dy komponentët e tij (parandalimit dhe zbatimit) është gjithashtu kryesisht në pajtim me rregullat kyçe të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar (UNTOC), sepse ai dënon si duhet pjesëmarrjen në një grup të organizuar kriminal dhe pastrimin e produkteve të veprës penale, dhe vendos një regjim të brendshëm rregullator dhe mbikëqyrës funksional për bankat dhe institucionet e tjera financiare për të luftuar pastrimin e parave. E gjithë kjo parashikohet qartë nga ligje të ndryshme që formojnë regjimin shqiptar të PPP-së.

I njëjti vlerësim bëhet edhe për sa i takon pajtueshmërisë me Konventën e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kontrollin, Sekuestrimin dhe Konfiskimin e Produkteve të Veprës Penale dhe Financimit të Terrorizmit. Duke cituar disa shembuj të pajtueshmërisë, NJIF-i shqiptar është modeluar në përputhje me Nenin 12 të Konventës. Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave detajon kërkesat e Konventës lidhur me masat për të parandaluar pastrimin e parave (Neni 13), të dhënat bankare, transaksionet dhe monitorimin për hetuesit e huaj (nenet 17-19).

Qartazi këto zhvillime përbëjnë bazë të shëndoshë për zgjerimin e mëtejshëm të efektivitetit të regjimit të PPP-së.

Megjithatë, në lidhje me shtyllën e parandalimit, analiza paraprake e kohëve të fundit e MONEYVAL lidhur me përparimin e Shqipërisë në raport me vlerësimet e regjimit si i papajtueshëm apo pjesërisht i pajtueshëm, duket se regjimi i Shqipërisë do të vlerësohet përsëri si pjesërisht i pajtueshëm (PPj) ose i papajtueshëm (PaP) në lidhje me këto Rekomandime Kryesore¹:

- Rekomandimi Kryesor R10 (PPj) që ka të bëjë me mbajtjen dhe ruajtjen e dokumentacionit dhe të dhënave. Ndërsa rekomandohet që dosjet e llogarive dhe letërkëmbimi i biznesit të ruhen për të paktën pesë vjet pas mbylljes së llogarisë apo të marrëdhënies së biznesit, ligji shqiptar i PPP-së parashikon pesë vjet nga data e ekzekutimit të transaksionit financiar, sic kërkohet për momentin nga ligji shqiptar);
- Rekomandimi kryesor R13 (PPj) i cili ka të bëjë me raportimin e transaksioneve të dyshimta. Analiza paraprake argumenton se kanë mbetur mangësi në lidhje me gjerësinë e detyrimit të raportimit të transaksionit të dyshimtë. Po kështu, në drejtim të efektivitetit, numrin i raportimeve të transaksioneve të dyshimta mbetet i ulët;
- Rekomandimi Kryesor R5 (PaP) që ka të bëjë me vigjilencën e duhur ndaj klientëve kryesisht për shkak të rezultateve të ulëta në këtë drejtim nga

¹ Rekomandimet Kryesore përkufizohen në procedurat FATF.

DPPP-të.

Për sa u takon Rekomandimeve Kyçe² me rëndësi për shtyllën e parandalimit, regjimi i Shqipërisë ka të ngjarë të vlerësohet pjesërisht i pajtueshëm me këto rekomandime:

- Rekomandimi Kyç R23, i cili ka të bëjë me rregullimin, mbikëqyrjen and monitorimin e subjekteve të detyruara. Ky vlerësim është i mundshëm sepse, sipas analizës paraprake, mbikëqyrja e të licencuarve jo-bankë ose të sigurimeve nga autoriteti përkatës i tyre nevojitet të zhvillohet më tej.
- Rekomandimi Kyç R26, i cili ka të bëjë me NJIF-in. Këtu është i mundshëm vlerësimi i regjimit si pjesërisht i pajtueshëm sepse, sipas analizës paraprake autonomia operative e DPPP-së nuk është forcuar duke parashikuar një mandate detyre për Drejtorin e Përgjithshëm dhe shkaqet për largimin e tij.

Përsëri, lidhur me shtyllën e parandalimit, regjimi i Shqipërisë pritet të vlerësohet pjesërisht i pajtueshëm ose i papajtueshëm me 18 rekomandime të tjera të ashtuquajtura të rëndësishme për shtyllën e parandalimit.

Konstatime lidhur me komponentin e zbatimit të regjimit të PPPP-së:

Me gjithë arritjet e reformës legislative në këtë fushë, mbeten ende disa problem, sic tregohet më poshtë, të cilat kanë të bëjnë me komponentin e ekzekutimit të regjimit.

Analiza paraprake e progresit të Shqipërisë në këtë komponent të regjimit të PPP-së ka dalë me vlerësime PPj dhe PaP në lidhje me këto rekomandime:

- Rekomandimi Kryesor R1, i cili ka të bëjë me përkufizimin e veprës së pastrimit të parave. Nën Rekomandimin R1 pritet një vlerësim PPj sepse gjuha e nenit 287 nuk e bën shumë të qartë nëse Shqipëria ka juridiksion kur vepra bazë është kryer jashtë shtetit nga një shtetas i huaj, nëse mbulohet vetë-pastrimi, nëse një vendim gjykate i veçantë nuk nevojitet për të vendosur lidhjen ndërmjet veprës penale të pastrimit të parave dhe aktit kriminal në themel të tij. Në lidhje me efektivitetin, vlerësohet se pak raste të pastrimit të parave janë hetuar në Shqipëri.
- Rekomandimi Kyç R3, i cili ka të bëjë me konfiskimit dhe masat e përkohshme. Në bazë të këtij Rekomandimi pritet një vlerësim PaP sepse analiza paraprake e MONEYVAL kërkon që masat e përkohshme kundër pasurisë në bazë të ligjit shqiptar nuk janë të mundshme jashtë hetimit penal zyrtar. PACA nuk bie dakord me këtë konstatim paraprak dhe shpreson që vlerësimi i Shqipërisë në bazë të Rekomandimit R3 do të përmirësohet në PPj (nisur nga çështja e mbetur e efektivitetit) sepse Ligji kundër Mafies nuk parashikon zbatimin e masave të përkohshme jashtë hetimeve formale.

² Rekomandimet Kyçe përkufizohen në procedurat e FATF.

- Rekomandimi tjetër R27, i cili ka të bëjë me autoritetet e zbatimit të ligjit. Në bazë të Rekomandimit R27 pritet një vlerësim PaP sepse Shqipëria nuk ka marrë hapa konkretë për të përfshirë një dispozitë të qartë për mundësinë për të hequr dorë nga urdhër-arrestet dhe dërgesat e kontrolluara. Krahas kësaj, nuk është kryer asnjë studim për tendencat dhe teknikat e PP-së dhe FT-së.
- Rekomandimi tjetër R38, i cili ka të bëjë me ndihmën juridike të ndërsjellë për konfiskimin dhe ngrirjen. Përsëri këtu Shqipëria përkohësisht vlerësohet si PjP sepse ligji i r ii dhjetorit “Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja në çështje penale” nuk është vlerësuar ende nga MONEYVAL.

Krahas konstatimeve të analizës paraprake të progresit të Shqipërisë, ky dokument bën këto konstatime dhe rekomandime për sa i takon shtyllës së zbatimit të regjimit shqiptar të PPP-së:

Dy papajtueshmëri të mundshme mund të lypset të shqyrtohen nga autoritetet shqiptare në lidhje me dënimin e pastrimit të parave sipas nenit 287 të Kodit Penal.

- Konstatimi i parë është se duket se, në bazë të Nenit 287, mundet që vetëm pastrimi i produkteve të veprës penale dënohet nga e drejta penale shqiptare. Neni 36 i Kodit Penal rregullon në përgjithësi konfiskimin si dënim dhe nuk parashikon konfiskimin e sendeve dhe praktika gjyqësore mund të kërkojë rrugë të gjatë për t'i mbuluar këto boshllëqe nëpërmjet interpretimit. Megjithatë, amendamentet ligjore duken mënyra më e mirë për ta arritur këtë rezultat, veçanërisht nisur nga kultura juridike e varësisë së tepruar tek ligji në Shqipëri;
- Papajtueshmëria e dytë ka të bëjë me ato që duket se janë dy pragje të ndryshme të provuari brenda Nenit 287 që dënon pastrimin e parave. Domethënë, në bazë të 287/1/a, për të vërtetuar kryerjen e veprës së pastrimit të parave duhet të provohen këto fakte ose elemente: 1) ka pasur shkëmbim ose kalim të një pasurie; 2) pasuria ka qenë produkt i veprës penale; 3) i pandehuri e dinte se pasuria ishte produkt i veprës penale; dhe 4) shkëmbimi ose kalimi është kryer me qëllim fshehjen e origjinës së pasurisë ose për të ndihmuar në shmangien e pasojave ligjore për shkak të kryerjes së krimit. Ky është një prag shumë i lartë. Nga ana tjetër, në bazë të Nenit 287.1b, që ndalon fshehjen ose mbulimin e natyrës, burimit, vendit, pozicionit, ndryshimit të pronësisë, ose të drejta të tjera të lidhura me pasuritë, dhe Nenit 287.1c, që ndalon strukturimin³ e transaksioneve për të shmangur detyrimin e raportimit, do të dukej se shteti nuk ka nevojë të provojë se i pandehuri kishte dijeni për origjinën kriminale të fondeve. Për më tepër, në bazë të 287.1c, shteti nuk është i detyruar as të tregojë se fondet ishin produkt i veprës penale, por vetëm se i pandehuri i strukturoi transaksionet për të shmangur

³ Strukturimi ka të bëjë me ndarjen e një transaksioni të madh në transaksione më të vogla, zakonisht për të shmangur lindjen e dyshimit ose detyrimin që banka ose subjekti të depozitojë një raport tek NJIF.

detyrimet e raportimit. Sigurisht, edhe prova se paratë ishin produkt i veprës penale do të ndihmonte në hedhjen poshtë të pretendimit të të pandehurit se kishte një qëllim të përligjur në transaksionet e shumëfishta. Ndërsa në pamje të parë kjo duket si një mundësi që Shqipëria ta përballet me sukses me çështjen e pastrimit të parave (shteti mund të zgjedhë 287.1b ose 287.1c si rrugë më të lehtë dënimi, se sa në bazë të 287.1a), kjo mund të ngërthejë shkelje të mundshme të të drejtave të njeriut, të cilat duhen parë me kujdes nga ligjvënësi.

Rekomandime lidhur me komponentin e zbatimit të regjimit të PPP-së:

- Siç u vu në dukje nga Dokumenti Teknik i PACA-s i marsit 2010 "Rishikimi i pajtueshmërisë së legjislacionit shqiptar në drejtim të konfiskimit të pasurive produkt i veprimtarisë kriminale në dritën e detyrimeve ndërkombëtare dhe detyrimeve ndaj të drejtave të njeriut nga ana e Shqipërisë", vepra penale e pastrimit të parave përmend vetëm produktet e veprës penale, dhe nuk bën fjalë për sendet, fitimet e siguruar nga veprimtaria kriminale bazë dhe për shndërrimin e fitimeve të krimit. Kjo është veçanërisht e rëndësishme, sepse jo të gjitha elemente e konfiskimit të pasurive sipas Nenit 36 të Kodit Penal janë të zbatueshme për veprën penale të pastrimit të parave. Kjo mund të ketë pasojën e goditjes më butë të pastrimit të parave nga Shqipëria. **PACA rekomandon që pastrimi i sendeve të veprës penale të përcaktohet si vepër penale.**
- **PACA rekomandon që çështja e pragjeve të ndryshme të provave të zgjidhet për të siguruar ekzistencën e vetëm një pragu.**
- Lidhur me përdorimin e konfiskimi civil të veprës penale të pastrimit të parave, duhet theksuar se, për shkak se gjykatë e shkallës së parë në këtë rast do të ishte Gjykata e Krimeve të Rënda, çështjet e konfiskimi civil duhet të trajtohen nga prokurorët e Gjykatës së Krimeve të Rënda. Prandaj, prokurorët e tjerë duhet të punojnë ngushtë me prokurorët e krimeve të rënda për të vendosur nëse dhe kur të ndërmarrin një veprim të konfiskimit civil në rastet e pastrimit të parave. Kjo është një situatë me përfitim të ndërsjellë, sepse edhe prokurorët e krimeve të rënda do të mbështeten shpesh në veprimet hetimore që janë kryer nga prokurori normal dhe policia gjyqësore. **PACA rekomandon që ky lloj bashkëpunimi të eksplorohej dhe të përdoret më tej, sepse bart potencialin që të ndihmojë shumë në hetimin e veprës së pastrimit të parave;**

2.2 Vlerësim i amendamenteve të propozuara

Për sa u takon amendamenteve të propozuara në Ligjin e vitit 2008 "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit" (këtej e tutje PPP/KFT), dokumenti nënvizon se amendamentet e propozuara synojnë të arrijnë këto rezultate:

- t'i jepet Drejtorisë së Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave (këtej e tutje DPPP ose NJIF) statusi i policisë gjyqësore (Neni 5);
- të zgjerohet shkëmbimi i të dhënave ndërmjet DPPP-së, nga njëra anë, dhe gjykatave dhe prokurorive, nga ana tjetër (Neni 3);
- të forcohet roli / pozita e DPPP-së në procedurat për pezullimin / revokimin e licencave të subjekteve të detyruara nga autoritetet përgjegjëse të tyre (Neni 7);
- të ndërtohet një bazë e veçantë të dhënash për llogaritë bankare dhe pronarët e tyre (Neni 1);
- të vendoset një gamë gjobash (përkundrejt atyre të përcaktuara) për rastet e mosraportimit nga subjektet e detyruara, duke bërë dallimin ndërmjet llojeve të ndryshme të shkelësve (persona fizikë apo juridikë) dhe llojeve të ndryshme të transaksioneve të paraportuara (Neni 8.1);
- të vendoset një periudhë 5 vjeçare parashkrimi për hetimin e kundërvajtjeve administrative në bazë të PPP/KFT-së (Neni 8.3).

Në këtë kuadër, konstatimet/rekomandime kryesore të këtij dokumenti janë këto:

Lidhur me statusin e propozuar të policisë gjyqësore – Thjesht, çështja më e rëndësishme në amendamentet e propozuara ka të bëjë me fitimin nga DPPP të statusit të policisë gjyqësore, krahas rolit të tanishëm analitik të saj. Mandati i sotëm i NJIF-it përfshin mbledhjen e të dhënave financiare nga institucionet financiare dhe subjekte të tjera të detyruara sipas PPP/KFT-së, analizën e këtyre të dhënave dhe, eventualisht, prodhimin e informacionit sekret financiar që, për pasojë, u bëhet i ditur organeve të zbatimit të ligjit dhe shërbimit të prokurorisë për hetim të duhur penal.

Statusi i propozuar i policisë gjyqësore do t'i jepte DPPP-së kompetencën të mbledhë prova të veprave të PP/FT-së si aktor formal në ndjekjen penale, të përfshihet në hetime penale të këtyre veprave dhe të ndërmarrë të gjitha llojet e veprimeve hetimore të tilla si mbrojtja e provave, identifikimi i të dyshuarit dhe dëshmitarëve të mundshëm, të përdorë teknika të posaçme hetimore dhe të kryejë detyra të tjera të lidhura me këto, siç përcaktohet në Kodin e Procedurës Penale të Shqipërisë.

Eksperti nënvizon se veshja me kompetencat e policisë gjyqësore bie ndesh me një rekomandim të bërë nga raporti i vlerësimit të përparimit të Shqipërisë të MONEYVAL për vitin 2009, i cili mbështet alternativën se DPPP duhet të kufizohet në një organ analitik, duke paraqitur raste të mundshme të PP-së dhe FT-së për rishqyrtim të mëtejshëm, dhe eventualisht procedimin e tyre nga policia dhe organet e akuzës.

Krahas konstatimit formal se ky propozim bie ndesh me rekomandimin e MONEYVAL-it, eksperti vë në dukje se statusi i policisë gjyqësore për DPPP-në nuk justifikohet për këto arsye:

- Me kushtetutë, kompetenca e hetimeve penale i është ngarkuar shërbimit të prokurorisë.
- Me ligj, disa kompetenca të hetimeve penale i janë ngarkuar edhe policisë (Kodi i Procedurës Penale, Ligji për Shërbimin e Prokurorisë, Ligji për Policinë Gjyqësore, etj).
- Në ato raste të rralla kur kompetenca e hetimeve penale u është ngarkuar organeve administrative (në Shqipëri kryesisht në rastin e autoritetit tatimor dhe autoritetit doganor), kjo është bërë për t'u bërë të mundur këtyre organeve të mbledhin prova të asgjësueshme në vendngjarje, duke pasur parasysh që prova e kryerjes së krimit në këto raste gjurmohet gjatë procesit administrativ rutinor (ndryshe në rastin e vrasjes, vjedhjes, aksidenteve rrugore, etj).
- Pastrimi i parave dhe financimi i terrorizmit janë derivate të krimeve që e kanë burimin në krime të tjera, hetimi i të cilave është tashmë kompetencë e drejtorive të ndryshme ekzistuese të policisë.
- Flagranca nuk përfshihet asnjëherë në krimet e PP-së dhe FT-së. Prova del në sipërfaqe vetëm në transaksionet e fundit financiare dhe është gjithnjë e një lloji shkresor. Këto prova sot i raportohen DPPP-së nga subjektet e shumta të detyruara.
- Veshja me statusin e policisë gjyqësore mund të kishte qenë e pranueshme nëse DPPP do të kishte pasur mandat më të gjerë mbi krimet e rënda dhe të organizuara (për shembull si SOCA e MB-së), që do t'i jepte ekspozim të dorës së parë ndaj provave të krimeve fillestare, të tilla si trafiqet e paligjshme, dhe pastaj do të pikaste bashkëlidhjen me operacione të caktuara bankare të synuara për pastrimin e produkteve të krimit fillestar.

Bazuar në argumentet e mësipërme, PACA rekomandon që DPPP/NJIF-së nuk duhet t'i jepet statusi i policisë gjyqësore në këtë kohë.

Lidhur me shkëmbimin e të dhënave me gjykatat dhe prokuroritë – Propozimi i dytë më i rëndësishëm ka të bëjë me përpjekjen për të zgjeruar bashkëpunimin dhe shkëmbimin e të dhënave ndërmjet DPPP-së nga njëra anë dhe gjykatave dhe prokurorive nga ana tjetër. Ndërsa ky propozim mund ta ketë zanafillën në vështirësitë konkrete me të cilat është përballur NJIF në sigurimin e informacionit nga këto të fundit, eksperti është i mendimit se rregullimi i propozuar është i dyshimtë nga pikëpamja kushtetuese sepse parashikon detyrimin e organeve të pavarura t'i raportojnë ekzekutivit. Eksperti parapëlqen një zgjidhje sipas së cilës

rregullimi i propozuar do të realizohej nëpërmjet një Memorandumi Mirëkuptimi ndërmjet organeve të përfshira.

Krahas kësaj, eksperti beson se DPPP duhet të eksplorojë mundësinë e Nenit 23 të ligjit që themelon Komitetin e Bashkëndimit të Luftës kundër Pastrimit të Parave. Duke pasur parasysh se anëtarë të këtij Komiteti janë si Prokurori i Përgjithshëm, ashtu dhe Ministri i Drejtësisë, ky mund të ishte forumi i duhur për të kërkuar dhe siguruar bashkëpunimin e nevojshëm nga gjykatat dhe prokuroritë. Ndërsa bashkëpunimi me prokuroritë mund të zgjerohet më tej me nënshkrimin e një MM-je ndërmjet Ministrit të Financave dhe Prokurorit të Përgjithshëm, rasti me gjykatat mund të zgjidhet duke mundësuar që Ministri i Drejtësisë t'i orientojë statistikat e gjykatave në mënyrë të tillë që përmbush nevojat e NJIF-it për informacion.

Bazuar në argumentet e mësipërme, PACA rekomandon që përpjekja për të zgjeruar shkëmbimin e të dhënave ndërmjet DPPP-së, nga njëra anë, dhe gjykatave dhe shërbimit të prokurorisë, nga ana tjetër, të realizohet në këtë mënyrë:

- **Ministri i Financave dhe Prokurori i Përgjithshëm të nënshkruajnë një MM me qëllim mundësimin e shkëmbimit të informacionit nga prokuroritë tek NJIF;**
- **Ministria e Drejtësisë t'i përshtatë statistikat e gjykatave në mënyrë që do t'u përshtatej nevojave të NJIF-së dhe Qeverisë për sigurimin e informacionit të domosdoshëm në këtë çështje të rëndësishme.**

Lidhur me rolin e DPPP-së në procesin e licencimit të subjekteve të detyruara – Neni 26 i PPP/KFT-së i mundëson DPPP-së t'u kërkojë autoriteteve mbikëqyrëse / licencuese (d.m.th, Bankës së Shqipërisë, Shoqatës Kombëtare të Avokatëve, etj) të pezullojnë ose revokojnë licencën e një subjekti. Ndërsa tentojnë të bëjnë një korigjim gjuhësor të Nenit 26/a (ai nuk ka kuptim në formën e tanishme të tij), amendamentet e propozuara e ndërlikojnë më tej çështjen. Neni 26/a i rishikuar (nëse miratohet) do t'i jepte DPPP-së kompetencën t'u kërkonte autoriteteve mbikëqyrëse të pezullojnë ose të revokojnë licencën e një subjekti të detyruar kur "DPPP konstaton ose ka fakte për të besuar se subjekti është përfshirë në pastrimin e parave apo financimin e terrorizmit".

Eksperti kujton se pastrimi i parave dhe financimi i terrorizmit janë vepra penale që duhet të përcaktohen në përfundim të një procesi gjyqësor.

PACA rekomandon që, në situatat e specifikuar nga Neni 26 i PPP/KFT-së, NJIF duhet të ketë kompetencën t'u kërkojë autoriteteve mbikëqyrëse / licencuese ta vendosin subjektin e dyshuar nën procedurën e monitorimit të zgjeruar.

Lidhur me pjesën tjetër të amendamenteve të propozuara – Eksperti vlerëson pozitivisht pjesën tjetër të zgjidhjeve të propozuara, si ato që synojnë formimin e një

baze të veçantë të dhënash që do të mundësonte identifikimin e llogarive bankare dhe pronarëve të tyre, përfshirë pronarët përfitues, rishikimin e sanksioneve administrative, duke parashikuar gjobë minimale dhe maksimale, dhe caktimin e një periudhe parashkrimi (5 vjet) për kundërvajtjet administrative.

3 VLERËSIM I HOLLËSISHËM

Në harmoni me prirjet globale dhe në zbatim të procedure të vlerësimit të ndërsjellë në kuadrin e MONEYVAL-it, regjimi shqiptar kundër pastrimit të parave ka zhvilluar tiparet kryesore që karakterizojnë përgjithësisht sisteme të tilla. Domethënë, ai ka zhvilluar një bazë të qartë ligjore, që i shërben parandalimit të pastrimit të parave dhe zbatimit të masave kundër pastrimit të parave, nga organet e zbatimit të ligjit. Shqipëria tani po shqyrton mundësinë e reformimit të mëtejshëm të regjimit të PPP-së me synim rritjen e efektivitetit të tij.

Komponenti i parandalimit, i përqendruar rreth NJIF-it dhe rrjetit të subjekteve të detyruara / raportuese ka për qëllim t'i pengojë kriminelët në përdorimin e institucioneve financiare (dhe bizneseve dhe profesioneve të tjera) për të pastruar produktet e krimeve të tyre. Komponenti i zbatimit, nga ana tjetër, ka për qëllim të dënojë ata kriminelë të cilët kapen në tentativën e pastrimit, ose arrijnë të pastrojnë produktet e krimeve të tyre.

Seksionet 3.1-3.2 përmbledhin dhe vlerësojnë tiparet kryesore të dy komponentëve të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave. Seksioni 3.3 vlerëson dhe jep rekomandime rreth amendamenteve të propozuara të PPP/KFT-së.

3.1 Vlerësim i komponentit parandalues të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave

Ligji nr. 9917 (datë 19 maj 2008) "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit" ('Ligji i PPP-së'), i cili ka për qëllim të parandalojë pastrimin e parave dhe të produkteve që burojnë nga veprat penale, si dhe të parandalojë financimin e terrorizmit' është qartazi elementi kryesor i shtyllës së parandalimit.

Ligji i vitit 2008 është rishikim i një ligji të vitit 2000, të synuar për të forcuar luftën kundër pastrimit të parave duke krijuar dhe zbatuar një mekanizëm transparence në transaksionet financiare. Kjo arrihet nëpërmjet detyrimeve të shtrënguara të raportimit nga ana e bizneseve dhe profesionistëve të caktuar ("subjektet" e Ligjit ose subjektet e detyruara), të cilat janë të detyruar t'i raportojnë Drejtorisë së Përgjithshme të Pastrimit të Parave (DPPPP) për transaksione të caktuara.

Ligji i PPP-së përmban 5 elemente kryesore:

- vigjilenca e duhur ndaj klientit (e cila synon kufizimin e përdorimit kriminal

të sistemit financiar dhe mjeteve të tjera për vendosjen e produkteve të veprës penale, domethënë, pasurisë së paluajtshme);

- raportimi nga subjektet e detyruara tek autoriteti përgjegjës (gjë që i vë autoritetet në gatishmëri për veprimtari që mund të përfshijnë tentativa për të pastruar produktet e veprës penale);
- vetë-rregullimi nga organet rregullatore/licencuese të subjekteve të detyruara për të zbatuar ligjet kundër pastrimit të parave dhe për të specifikuar në hollësi masat e CDD-së dhe detyrimet e raportimit;
- mbikëqyrja nga autoriteti përgjegjës (NJIF) për të siguruar pajtueshmërinë nga subjektet e detyruara, dhe, së fundi;
- sanksionet për të dënuar individë dhe institucione që nuk zbatojnë regjimin e parandalimit, veçanërisht masat e CDD-së dhe detyrimet e raportimit.

Moszbatimi nga subjektet e detyruara i rregullave dënohet me një listë të gjatë sanksionesh / gjobash administrative për një gamë të gjerë çështjesh administrative, të tilla si mungesa e monitorimit dhe procedurave të identifikimit në çeljen e llogarive, deri te moszbatimi i detyrimeve të raportimit.

Në zbatim të rekomandimeve të bëra nga MONEYVAL, kjo shtyllë është zgjeruar dhe përfshin një numër gjithnjë e më të madh veprimtarish dhe institucionesh.

3.1.1 Mekanizmat institucionalë në bazë të PPP-së

Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave (DPPPP) ushtron funksionet e autoritetit mbikëqyrës në varësi të Ministrit të Financave. Drejtoria funksionon si qendër kombëtare e ngarkuar me mbledhjen, analizimin dhe shpërndarjen tek agjencitë e zbatimit të ligjit të të dhënave për veprimtaritë e mundshme të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Si Njësi e Inteligjencës Financiare (NJIF), Drejtoria ka qasje në bazën e të dhënave dhe në çdo informacion të administruar nga institucionet shtetërore, si dhe në regjistra publikë, mbikëqyr zbatimin e detyrimeve për raportim nga subjektet, kryen inspektive, shkëmben informacion me çdo agjenci të huaj homologe të zbatimit të ligjit dhe autoritete të tjera kompetente. Po kështu, ajo mund të bllokojë ose të ngrijë përkohësisht transaksionet ose veprimet financiare, për një periudhë jo më shumë se 72 orë. Për më tepër, Drejtoria njofton autoritetin përkatës mbikëqyrës (për subjektet)⁴, kur vëren se një subjekt nuk i përmbush detyrimet e përcaktuara në këtë ligj.

⁴ Shumë prej subjekteve të ligjit rregullohen nga autoritetet mbikëqyrëse. Për shembull, Banka e Shqipërisë rregullon dhe mbikëqyr industrinë bankare në Shqipëri. Profesionet e tjera, përfshirë kontabilitetin, drejtësinë, ndërtimin, etj. mbikëqyren nga ente rregullatore.

Një Komitet i Bashkërendimit të Luftës kundër Pastrimit të Parave përcakton politikën e përgjithshme shtetërore në fushën e parandalimit dhe luftës kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Komiteti drejtohet nga Kryeministri dhe në përbërje ka Ministrin e Financave, Ministrin e Punëve të Jashtme, Ministrin e Mbrojtjes, Ministrin e Brendshëm, Ministrin e Drejtësisë, Prokurorin e Përgjithshëm, Guvernatorin e Bankës së Shqipërisë, Drejtorin e SHISH-it dhe Inspektorin e Përgjithshëm të ILDKP-së.

Rrjeti i subjekteve nën detyrimin e raportimit është i madh, përfshirë të gjitha llojet e shërbimeve financiare dhe biznese dhe profesione të caktuara jo-financiare / BPCJF.

3.1.2 Subjektet e PPP-së

Në vijim është lista e institucioneve të detyruara sipas Ligjit shqiptar:

- bankat tregtare
- institucionet financiare jobankare
- zyrat e këmbimeve valutore
- shërbimet postare
- shoqëritë e kursim-kreditit dhe unionet e tyre
- çdo person tjetër fizik ose juridik, që emeton apo menaxhon mjetet e pagesës ose të parasë, ose kryen transferimin e vlerës (karta debiti dhe krediti, çeqe, çeqe udhëtar, urdhra pagese dhe urdhërpagesa bankare, para elektronike)
- bursat dhe çdo subjekt tjetër që ka lidhje me tregtimin e titujve
- kazinotë
- avokatët, noterët dhe përfaqësues të tjerë ligjorë, kur përgatisin ose kryejnë transaksione kalimin e pronësisë së pasurive të paluajtshme ose administrimin e llogarive bankare
- agjentët e pasurive të paluajtshme
- të tjerët që merren me ndërtime, biznesin e metaleve dhe të gurëve të çmuar, shitblerjen e veprave të artit, shkëmbimin e parave, tregtimin e mjeteve motorike, agjencitë e udhëtarëve, dhe të tjerë.

Regjimi i PPP-së e zgjeron detyrimin e raportimit dhe përfshin këto struktura shtetërore:

- Raportimi i organeve doganore – Çdo person i cili hyn/largohet në/nga territori i Republikës së Shqipërisë është i detyruar të deklarojë shumat në të holla, çdo lloj instrumenti të negociueshëm, metalet ose gurët e çmuar, sendet me vlerë dhe objektet antike, duke filluar nga shuma 1 000 000 (një milion) lekë ose kundërvlera e saj në monedha të tjera të huaja, si dhe qëllimin e mbartjes së tyre, për të cilat duhet të paraqesë dokumente justifikuese. Autoritetet doganore duhet të dërgojnë tek autoriteti përgjegjës kopje të formularëve të deklarimeve. Autoritetet doganore duhet të raportojnë jo më vonë se 72 orë çdo dyshim, informacion ose të dhënë, që ka lidhje me pastrim parash ose financim terrorizmi.

- Raportimi i organeve tatimore - organet tatimore duhet të raportojnë menjëherë çdo transaksion të dyshimtë që ka të bëjë me pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit.
- Raportimi i ZQRPP-së – Zyra Qendrore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme duhet të raportojë brenda 72 orëve regjistrimin e kontratës së tjetërsimit të pronës me një vlerë të barabartë ose më të madhe se 6 000 000 (gjashtë milionë) lekë ose kundërvlerën e saj në monedhë të huaj. ZQRPP është e detyruar të raportojë çdo informacion ose të dhënë të dyshimtë.

3.1.3 Veprimtaritë e mbuluara nga PPP

Në drejtim të veprimtarive PPP/KFT siguron këtë mbulim:

- Vigjilenca e duhur - subjektet nën detyrimin e vigjilencës së duhur sipas ligjit duhet të identifikojnë dhe të verifikojnë identitetin e personave të cilët kryejnë transaksione mbi pragun ligjor.
- Detyrimet e regjistrimit - Subjektet duhet të regjistrojnë e të mbajnë të dhëna për klientët, përfshirë, për personat fizikë, emrin, mbiemrin, datëlindjen, vendbanimin, punësimin, llojin dhe numrin e dokumentit të identifikimit; dhe për personat fizikë dhe bizneset që zhvillojnë veprimtari fitimprurëse, datën e vendimit të regjistrimit në Qendrën Kombëtare të Regjistrimit, NIPT-in dhe të dhëna të tjera.
- Monitorimi – subjektet duhet të kryejnë monitorime të vazhdueshme të marrëdhënieve të biznesit me klientët e tyre, të njohin veprimtaritë e klientëve të tyre.
- Vigjilenca e zgjeruar ndaj klientit - një “vigjilencë e zgjeruar” ndaj klientëve të cilët janë “persona të ekspozuar politikisht”, të përkufizuar në Nenin 28 si persona të identifikuar dy herë në vit si të tillë nga Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive - domethënë, zyrtarë të caktuar të zgjedhur dhe publikë.
- Masat parandaluese/vetë-rregullimi – subjektet duhet të marrin masa parandaluese – domethënë, të vendosin rregulla dhe kontrole të brendshme dhe të bëjnë kualifikim të punonjësve – që ulin rrezikun e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.
- Raportimi tek autoriteti përgjegjës – subjektet duhet t’i raportojnë “autoritetit përgjegjës” (DPPPP) **të gjitha transaksionet e dyshimta**; subjektet duhet që me t’u bërë një kërkesë për t’u përfshirë në një transaksion të dyshimtë, t’i raportojnë menjëherë autoritetit përgjegjës për t’i dhënë mundësinë (48 orë) të japë udhëzime për ta lejuar apo jo kryerjen e transaksionit. Po kështu, subjekti është i detyruar të raportojë **të gjitha transaksionet në para fizike, në një vlerë të barabartë ose më të madhe se 1 500 000 lekë ose kundërvlerën në**

monedha të tjera të huaja (për momentin afërsisht \$ 15,200), si dhe të gjitha transaksionet jo në para fizike, në një shumë të barabartë në vlerë me ose më të madhe se 6 000 000 lekë (për momentin afërsisht \$61,000) ose kundërvlerën në monedha të tjera të huaja, të kryera si një transaksion i vetëm ose si transaksione të lidhura me njëri-tjetrin. Përjashtimet e vetme në detyrimin e raportimit kanë të bëjnë me raportime të caktuara, të tilla si transaksionet ndërbankare (jo në emrin e klientëve); transaksionet ndërmjet subjekteve dhe Bankës së Shqipërisë, transaksionet ndërmjet enteve publike dhe subjekteve të detyruara. Qartazi subjektet nuk janë objekt i përgjegjësisë ligjore për deklarimin e sekreteve bankare ose profesionale.

- Kërkesat për mosdeklarim - Punonjësve të subjektit u ndalohet të informojnë klientin ose çdo person tjetër për çdo raportim tek autoriteti përgjegjës.
- Ruajtja e të dhënave – Subjektet duhet të ruajnë dokumentacionin për subjektin të paktën për 5 vjet.

3.1.4 Sanksionet sipas PPP-së

Autoritetet mbikëqyrëse / licencuese kanë kompetencën të revokojnë licenca. DPPP / NJIF mund të kërkojë revokimin e licencave të atyre subjekteve që konstaton se janë përfshirë në pastrim parash ose që në mënyrë të përsëritur bëjnë kundërvajtje administrative.

Shkeljet e rregullave, kur nuk janë veprë penale, dënohen me gjoba sipas llojit të kundërvajtjes. Gjohat luhaten nga 100,000 lekë në 5,000,000 lekë dhe deri në 50% të vlerës së transaksionit.

3.2 Vlerësim i komponentit të zbatimit të regjimit shqiptar kundër pastrimit të parave

Komponenti i zbatimit të regjimit të PPP-së përbëhet nga 5 elementë kyçë: veprat bazë në themel të pastrimit të parave, hetimi i pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, ndjekja penale, konfiskimi dhe dënimi.

Veprat bazë të pastrimit të parave – Për sa u takon veprave bazë në themel të pastrimit të parave, duhet theksuar se Shqipëria ka zgjedhur të ashtuquajturën “qasje të të gjitha krimeve” që do të thotë se e drejta penale shqiptare nuk përmban një listë të veprave bazë të pastrimit të parave. Me fjalë të tjera, në bazë të së drejtës shqiptare vlerësohet se çdo krim mund të shpjerë në pastrim parash.⁵ Për rrjedhojë, rregullat e përgjithshme për lidhjen e krimeve dhe unifikimin e dënimeve sipas neneve 55 dhe 56 të Kodit Penal shqiptar janë të zbatueshme për pastrimin e parave si për çdo veprë penale.

Këtu vlen të bëhet një shënim i rëndësishëm. Siç u vu në dukje në Dokumentin

⁵ Historikisht pastrimi i parave është lidhur me trafikun e drogës ose një listë krimesh të rënda / të organizuara.

Teknik të PACA-s në mars 2010, "Rishikimi i pajtueshmërisë së legjislacionit shqiptar në drejtim të konfiskimit të pasurive që janë produkt i veprimtarisë kriminale në dritën e detyrimeve të ndërkombëtare dhe ndaj të drejtave të njeriut të Shqipërisë", vepra e pastrimit të parave bën fjalë vetëm për produktet e veprës penale, dhe nuk bën fjalë për sendet e saj, fitimet e siguruara nga veprimtaria kriminale bazë dhe shndërrimin e fitimeve të krimit. Kjo është veçanërisht e rëndësishme, pasi jo të gjithë elementët e konfiskimit të pasurisë në bazë të Nenit 36 të Kodit Penal janë të zbatueshëm për krimin e pastrimit të parave. Kjo mund të ketë pasojën e goditjes më butë të pastrimit të parave nga ana e Shqipërisë.

Hetimi i pastrimit të parave - Lidhur me hetimin duhet theksuar se në thelb hetimi i pastrimit të parave realizohet nëpërmjet dy qasjeve. Njëra rrugë është hetimi i krimit dhe pastaj përpjekja për të gjurmuar paratë. Rruga tjetër është përcaktimi i vendndodhjes së parave dhe përpjekja për t'i gjurmuar ose për t'i lidhur me një krim të veçantë. Secila metodë ka vlerën e vet dhe të dyja janë të mundshme sipas Ligjit shqiptar. Hetimi i pastrimit të parave (ashtu si çdo krim tjetër) është prerogativë e prokurorëve dhe policisë gjyqësore. Rritja e sofistikimit të krimeve ka nxitur një sërë lëvizjesh organizative nga ana e organeve të zbatimit të ligjit të cilat janë përpjekur të reagojnë duke ngritur struktura të specializuara të ngarkuara me hetimin e krimit ekonomik dhe krimeve të rënda. Meqenëse pastrimi i parave përfshihet si në krimet e rënda (shih Nenin 3 të Ligjit kundër Mafies), ashtu dhe në krimin ekonomik (shih MM-në që themelon Njësitë e Përbashkëta Hetimore [NJPH] të cilat mbulojnë krimin ekonomik), ekzistojnë ekipe të posaçme prokurorësh të cilët janë trajnuar për të hetuar veprat e pastrimit të parave në Shqipëri (prokurorët e krimeve të rënda dhe prokurorët e NJPH-ve). Për sa i takon policisë, në zbatim të ristrukturimit të kohëve të fundit të Policisë së Shtetit shqiptar (PSHSH), nën Drejtorinë e Përgjithshme të Hetimit të Krimit është ngritur një Drejtori e specializuar kundër Krimit të Organizuar. Më poshtë hierarkisë është ngritur gjithashtu një Seksion më i ngushtë i specializuar kundër Pastrimit të Parave.

Nëse hetimi i veprës së pastrimit të parave do të kërkonte përdorimin e mjeteve të posaçme hetimore, brenda të njëjtës drejtorie ekziston një Seksion i Mjeteve dhe Teknikave të Posaçme të Hetimit dhe një Seksion i Operacioneve të Posaçme, i cili është specializuar për teknikat e ndryshme që përdoren për të identifikuar pastrimin e parave dhe e lidhin atë me veprën bazë.

Ndjekja penale e pastrimit të parave – Ndjekja penale e veprave të pastrimit të parave qartazi kryhet nga shërbimi i prokurorisë. Si Njësitë e Përbashkëta Hetimore (që janë të specializuara në zbulimin e krimit ekonomik), ashtu dhe Prokuroria e Krimeve të Rënda (që është e specializuar në zbulimin e krimeve të rënda dhe të krimit ekonomik) kanë juridiksion mbi veprën e pastrimit të parave.

Konfiskimi i parave të pastruara – Hetimi me sukses i pastrimit të parave shpie në dënimin e pastruesit të parave nga gjykata. Në bazë të së drejtës penale shqiptare, autoritetet kanë mundësi të shumta që jo vetëm ta dënojnë pastruesin (me gjobë ose burgim), por edhe të konfiskojnë produktet e veprës penale, që autori i veprës ka tentuar të pastrojë apo i ka pastruar. Në bazë të ligjit është i mundshëm edhe

sekuestrimi i përkohshëm i produkteve të veprës, në pritje të vendimit përfundimtar të gjykatës.

Në rastin e Shqipërisë, dispozitat e konfiskimit, si ato të Kodit Penal, ashtu dhe ato të Ligjit kundër Mafies, mund të përdoren në rastin e veprave penale të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

3.2.1 E drejta penale për konfiskimet:

Qartazi Kodi Penal mund të shfrytëzohet për të konfiskuar produktet e pastruara të veprës penale, sepse Neni 36 i Kodit Penal, i cili parashikon kuadrin ligjor për sekuestrimin penal të pasurisë (titulli i këtij Neni është “Konfiskimi i mjeteve të kryerjes së veprës penale dhe produkteve të veprës penale”) është rregull i përgjithshëm që mund të zbatohet për çdo veprim të përcaktuar si kriminal nga ligjet shqiptare (përfshirë pastrimin e parave).

Neni 36 parashikon si vijon:

1. Konfiskimi jepet detyrimisht nga gjykata⁶ dhe ka të bëjë me marrjen dhe kalimin në favor të shtetit:

- a) të sendeve që kanë shërbyer ose janë caktuar si mjete për kryerjen e veprës penale;
- b) të produkteve të veprës penale, ku përfshihet çdo lloj pasurie, si dhe dokumentet ose instrumentet ligjore që vërtetojnë tituj ose interesa të tjerë në pasurinë që rrjedh ose fitohet drejtpërdrejt ose tërthorazi nga kryerja e veprës penale;
- c) të shpërblimeve, të dhëna të premtuara, për kryerjen e veprës penale;
- ç) të çdo pasurie tjetër, vlera e së cilës i korrespondon asaj të produkteve të veprës penale;
- d) të sendeve, prodhimi, përdorimi, mbajtja ose tjetërsimi i të cilave përbëjnë veprë penale, edhe kur nuk është dhënë vendim dënimi;

2. Nëse produktet e veprës penale janë transformuar ose shndërruar pjesërisht ose plotësisht në pasuri të tjera, këto të fundit i nënshtrohen konfiskimit.

3. Nëse produktet e veprës penale janë bashkuar me pasuri të fituara në rrugë të ligjshme, këto të fundit konfiskohen deri në vlerën e produkteve të veprës penale.

4. Konfiskimit i nënshtrohen edhe të ardhurat ose përfitimet e tjera nga produktet e veprës penale, nga pasuritë në të cilat janë transformuar ose shndërruar produktet e veprës penale ose nga pasuritë me të cilat janë përzier

⁶ Në rast se vepra penale e paraqitur nga prokurori provohet gjatë procesit gjyqësor, gjyqtari nuk ka të drejtë të vendosë sipas gjykimit të vet nëse ta urdhërojë apo jo konfiskimin. Konfiskimi zbatohet vetvetiu.

këto produkte, në të njëjtën masë dhe mënyrë sikurse produktet e veprës penale.

Po kështu, lidhur me konfiskimin penal ekziston edhe Neni 274 i Kodit të Procedurës Penale. Ky Nen lejon sekuestron preventive të produkteve në rast se prokuror mund të arsyetojë se ekziston rreziku i disponimit të lirë të këtyre produkteve.

Në kuadrin e procesit penal (sipas Nenit 274), konfiskimi i produkteve të veprës penale fillon me sekuestrimin e tyre. Në përfundim të procesit gjyqësor, pasuritë (e luajtshme ose të paluajtshme) që lidhen me kryerjen e veprës penale konfiskohen nëpërmjet vendimit të formës së prerë të gjykatës. Njoftimi i akuzave nuk lypset të specifikojë pasuri konkrete apo të përmbajë një njoftim për të pandehurin se prokuroria po kërkon konfiskimin e pasurisë si pjesë të dënimit. Me fjalë të tjera, konfiskimi i pasurive nuk është qëllim në vetvete në procesin klasik penal. Kjo gjë mund të vendoset në bazë rast pas rasti, në një fazë të caktuar të procesit gjyqësor, kur ekziston dyshimi i arsyeshëm (bazuar në prova) se pasuritë lidhen me veprën penale. Gjykata merr vendim të ndërmjetëm për vendosjen e sekuestrës. Vendimi i gjykatës për sekuestrimin mund të ankimohet nga i pandehuri, si dhe nga personat e tjerë të cilët kanë pretendime për pronësinë e pasurive të sekuestruara. Kundër vendimit të formës së prerë për konfiskimin mund të bëjnë ankesë edhe palë të treta, me arsyen se pasuritë e konfiskuara nuk i përkasin të pandehurit apo nuk kanë rrjedhur nga krimi.

3.2.2 E drejta civile për konfiskimet:

Në këtë kuadër mund të përdoren edhe Ligji kundër Mafies dhe regjimi civil i konfiskimit, sepse Neni 3 specifikon se “ai [Ligji kundër Mafies] zbatohet përkrimet e kryera për qëllimet e parashikuara në nenetdhe 287 të Kodit Penal [pastrimi i parave].”

Ligjet civile për konfiskimin janë pranuar nga shtetet në mbarë botën si mjet i efektshëm kundër krimit të organizuar dhe terrorizmit. Po kështu, Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut ka konstatuar se këto ligje nuk i shkelin patjetër të drejtat e njeriut, sepse vlerësohet se merren me pasurinë dhe jo me individin. Për rrjedhojë, në dhjetor 2009 Kuvendi i Republikës së Shqipërisë miratoi Ligjin 10192 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurive.” Ky ligj, përgjithësisht i njohur si “Ligji kundër Mafies”, hyri në fuqi më 24 janar 2010.

Megjithëse përqendrimi kryesor i Ligjit kundër Mafies lidhet me konfiskimin e pasurive të rrjedhura nga krimi i organizuar, trafikimi dhe veprat e lidhura me terrorizmin, këtu duhet nënvizuar se shtrirja e ligjit përfshin konfiskimin e pasurive që kanë rrjedhur nga pastrimi i parave, sipas Nenit 287 të Kodit Penal. Me fjalë të tjera, nëse në procesin e hetimit të një krimi që nuk vlerësohet i rëndë (i papërfshirë në listën e Nenit 3 të Ligjit kundër Mafies), prokurori normal (përkundrejt prokurorit të krimeve të rënda) gjen prova të pastrimit të parave, ai mund t’u kërkojë kolegëve

të Prokurorisë së Krimeve të Rënda të përdorin Ligjin kundër Mafies për të nisur sekuestrimin e pasurisë së të pandehurit në procedurë civile.

Dispozitat e Ligjit kundër Mafies, të cilat kanë theks të veçantë për sa i përket ndjekjes së veprës së pastrimit të parave, përfshijnë këto nene:

Neni 3.1: Ligji zbatohet kundër një personi (subjekti) për të cilin ekziston “dyshim i arsyeshëm” se subjekti është pjesëmarrës në organizata të caktuara kriminale ose në struktura apo organizata terroriste, ose përndryshe është përfshirë në vepra të caktuara – përfshirë pastrimin e parave.

Neni 3.2: Dispozitat e ligjit zbatohen edhe për pasuritë e “personave të afërt” të subjektit (përfshirë anëtarët e familjes së drejtpërdrejtë, si dhe tezet, hallat, xhaxhallarët, dajallarët, nipërit, mbesat dhe krushqinë), për të cilët ka “të dhëna të mjaftueshme” që tregojnë se pasuria e tyre është arritur si rezultat i një veprimtarie të caktuar penale (përfshirë pastrimin e parave).

Neni 3.4: Specifikon që ligji është i zbatueshëm për pasuritë e personave, të akumuluar para se ligji të hynte në fuqi – domethënë, shteti mund të ndërmarrë veprime ligjore për pasurinë e akumuluar në të shkuarën si rezultat i pastrimit të parave.

Neni 5.1: Procedurat në bazë të këtij ligji janë të pavarura nga proceset penale që mund të jenë zhvilluar kundër personave të cilët janë subjekte të këtij ligji.

Neni 7: Gjykatë e kompetencës është, në nivel të parë, Gjykata e Shkallës së Parë për Krime të Rënda dhe, në nivel të dytë, Gjykata e Apelit për Krime të Rënda. Kërkesat për sekuestro trajtohen nga një gjyqtar i vetëm, ndërsa kërkesat për konfiskim trajtohen nga një trup gjykues prej 3 gjyqtarësh. Edhe prokurorët e tjerë (që nuk janë prokurorë të krimeve të rënda), të cilët gjejnë prova të pastrimit të parave që ka rrjedhur nga një veprimtari penale që nuk është renditur si krim i rëndë, mund ta përdorin regjimin civil të konfiskimit të Ligji kundër Mafies duke futur në lojë kolegjet e tyre të Prokurorisë së Krimeve të Rënda.

Neni 8: I autorizon prokurorët dhe policinë gjyqësore të ndërmarrin veprime hetimore bazuar në informacionin e dhënë nga palë të treta, ose me nismën e tyre. Kjo përfshin një gamë të gjerë hetimesh financiare, përfshirë veprimtaritë dhe mjetet financiare të personit, burimet e të ardhurave të tij dhe pasuritë e tij. Qartazi ky lloj hetimi është vendimtar për të provuar kryerjen e veprës së pastrimit të parave.

Neni 11: E lejon prokurorin të kërkojë sekuestrim të pasurive kur ka “dyshim të arsyeshëm të bazuar në tregues” që 1) tregon se personi mund të përfshihet në veprimtari kriminale dhe ka pasuri apo të ardhura të cilat nuk i përgjigjen nivelit të të ardhurave ose veprimtarive të deklaruara të ligjshme dhe 2) ekziston rreziku real se pasuritë mund të humbasin ose të tjetërsohen, apo që zotërimi i pasurive shkakton rrezik për veprimtaritë ekonomike a të tjera, ose mundëson kryerjen e veprimtarive kriminale.

Neni 21: Kur prokurori kërkon konfiskimin e pasurive në bazë të ligjit, barra e provës për të vërtetuar se pasuritë janë fituar në mënyrë të ligjshme, i përket personit kundër të cilit është kërkuar konfiskimi.

Neni 22: Dispozitat e Kodit të Procedurës Civile janë të zbatueshme për proceset gjyqësore në bazë të këtij ligji. Krahas kësaj, kur nuk dihet vendndodhja e personit kundër të cilit kërkohet konfiskimi, gjykata mund t'i caktojë atij një avokat dhe të procedojë. Nëse konstatohet se palë të treta kanë një interes të mundshëm në pasuri, ato do të këshillohen dhe do të lejohen të ndërhyjnë në procesin gjyqësor.

Neni 24: Gjykata vendos në favor të konfiskimit kur përmbushen të gjitha kushtet e mëposhtme: a) kur ekzistojnë “dyshime të arsyeshme bazuar në treguesit” se personi ka marrë pjesë në njërin nga veprimtaritë kriminale të renditura (sipas Nenit 3); b) kur nuk është provuar se pasuritë kanë burim të ligjshëm ose personi nuk e ka justifikuar zotërimin e pasurisë bazuar në të ardhura ose veprimtari të ligjshme dhe c) kur pasuritë janë në pronësi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, të plotë apo të pjesshme të personit. Më tej, gjykata mund ta marrë këtë vendim edhe kur procesi penal kundër personit të jetë pushuar nga autoritetet proceduese për shkak të pamjaftueshmërisë së provave, vdekjes së personit ose për arsye të tjera ligjore si pasojë e të cilave çështja penale nuk mund të vazhdohej më tutje, madje edhe kur personi është shpallur i pafajshëm penalisht.

Duhet theksuar se, për shkak se Gjykatë e Shkallës së Parë është Gjykata e Krimeve të Rënda, çështjet civile të konfiskimit trajtohen nga prokurorët e Gjykatës së Krimeve të Rënda. Për rrjedhojë, prokurorët e tjerë duhet të punojnë ngushtë me prokurorët e krimeve të rënda në përcaktimin nëse dhe kur të ngrenë një padi civile për konfiskim. Kjo ka përfitim të ndërsjellë sepse edhe prokurorët e krimeve të rënda shpesh mbështeten në veprimet hetimore që janë kryer nga prokurori normal dhe policia gjyqësore. Ky lloj bashkëpunimit ka potencialin të ndihmojë shumë në hetimin e veprave të pastrimit të parave.

3.2.3 Ndërveprimi midis regjimit penal dhe atij civil të konfiskimeve:

Me t'u përcaktuar zbatueshmëria e regjimit penal dhe regjimit civil të konfiskimit të pasurive që kanë rrjedhur nga pastrimi i parave, duket me vlerë praktike të diskutohet shkurtimisht metoda e konfiskimit nëpërmjet dy regjimeve të ndryshme të konfiskimit.

Duhet nënvizuar menjëherë se kjo ka natyrë krejt të ndryshme. Neni 36 i Kodit Penal varet nga vendimi penal i formës së prerë që është i pa-ankimueshëm. Për më tepër, konfiskimi në bazë të Kodit Penal varet nga një prag më i lartë provash për të realizuar konfiskimin, si dhe një prag më i lartë për të arritur dënimin e të pandehurit.

Nga ana tjetër, Ligji kundër Mafies lejon konfiskimin civil të pasurive pa nevojën e dënimit. Pragu ligjor për sigurimin e provave (me përjashtim të kontrollit dhe

sekuestrimit të dokumenteve) nuk duket se është më i ulët se ai i Kodit Penal, siç është vendimi për konfiskimin e pasurive.

Neni 36 i Kodit Penal parashikon konfiskimin e produkteve të veprës penale, sendeve të tij, pasurisë së bashkuar (penale dhe ligjore), pasurisë së shndërruar, si dhe konfiskimin e bazuar në vlerën. Ligji kundër Mafies, nga ana tjetër, nuk është i qartë se cila pasuri i nënshtrohet hetimit, sekuestrimit dhe konfiskimit paraprak. Megjithëse Neni 24 i Ligjit kundër Mafies shpall se simulimi i kalimit të produkteve i nënshtrohet konfiskimit, ai nuk specifikon nëse këto përfshijnë sendet, fitimet dhe produktet e shndërruara, si dhe pasuritë e bashkuara.

Më e rëndësishmja, konfiskimi sipas Nenit 36 të Kodit Penal nuk lejon përmbysjen e barrës së provës, që supozohet i mundshëm në Ligjin kundër Mafies. Po kështu, konfiskimi penal sipas Kodit Penal mund të zgjasë edhe më shumë, sepse kërkon dënimin e të pandehurit.

Në thelb, Kodi Penal dhe Ligji kundër Mafies përpiqen të zgjidhin të njëjtën çështje, por vendosin strategji të ndryshme për arritjen e qëllimit të dëshiruar.

3.2.4 Dënimi i pastrimit të parave

Hetimi me sukses i pastrimit të parave shpie në dënimin (gjobitjen ose burgosjen) e pastruesit të parave nga gjykata. Pastrimi i parave dënohet nga Neni 287 i Kodit Penal shqiptar, i titulluar “Pastrimi i produkteve të veprës penale”. Kjo dispozitë është formuluar kështu:

1. Pastrimi i produkteve të veprës penale i kryer nëpërmjet:

- a) këmbimit ose transferimit të pasurisë, që dihet se është produkt i veprës penale, për fshehjen, mbulimin e origjinës së pasurisë ose dhënien e ndihmës, për të shmangur pasojat juridike, që lidhen me kryerjen e veprës penale;
- b) fshehjes ose mbulimit të natyrës, burimit, vendndodhjes, vendosjes, zhvendosjes së pronësisë ose të të drejtave të tjera, që lidhen me pasurinë që është produkt i veprës penale;
- c) kryerjes së veprimeve financiare dhe transaksioneve të copëzuara për shmangien nga raportimi, sipas ligjit për pastrimin e parave;
- ç) e shfuqizuar
- d) këshillimit, nxitjes ose thirrjes publike për të kryer ndonjërin nga veprat e specifikuar më lart;
- dh) përdorimit dhe investimit në veprimtari ekonomike ose financiare të parave ose të objekteve që janë produkte të veprës penale, dënohet me tre deri në dhjetë vite burgim dhe më 500,000 deri në pesë milionë lekë gjobë.

2. Kur kjo vepër kryhet gjatë ushtrimit të një veprimtarie profesionale, në bashkëpunim ose më shumë se një herë, dënohet me burgim nga pesë deri në pesëmbëdhjetë vjet dhe me gjobë nga 800 mijë lekë deri në 8 milionë lekë, ndërsa kur

ka sjellë pasoja të rënda, dënohet me burgim jo më pak se pesëmbëdhjetë vjet dhe me gjobë nga 3 milionë lekë deri në 10 milionë lekë..

Dy mospërputhje të mundshme mund të nevojitet të merren parasysh nga ligjvënësi shqiptar në lidhje me dënimin e pastrimit të parave sipas Nenit 287 të Kodit Penal.

E para, tashmë e shtjelluar më lart, është se duket se e drejta penale shqiptare dënon vetëm pastrimin e produkteve të veprës penale. Legjislatori mund të shqyrtojë shtrirjen e dënimin për të përfshirë pastrimin e sendeve të krimit, pastrimin e fitimeve të siguruara nga investimi ose ndonjë përdorim tjetër i produkteve të veprës penales. Sigurisht praktika gjyqësore mund të shkojë shumë larg dhe t'i mbulojë të gjitha këto boshllëqe nëpërmjet interpretimit, por amendamentet ligjore duken mënyra më e mirë për ta arritur këtë rezultat, veçanërisht nisur nga kultura juridike e varësisë së tepruar tek ligji në Shqipëri.

Mospërputhja e dytë ka të bëjë me ato që duket se janë dy pragje të ndryshme të provuari brenda Nenit 287 që dënon pastrimin e parave. Domethënë, në bazë të 287/1/a, për të vërtetuar kryerjen e veprës së pastrimit të parave, duhet të provohen këto fakte ose elemente: 1) ka pasur shkëmbim ose kalim të një pasurie; 2) pasuria ka qenë produkt i veprës penale; 3) i pandehuri e dinte se pasuria ishte produkt i veprës penale; dhe 4) shkëmbimi ose kalimi është kryer me qëllimin e fshehjes së origjinës së pasurisë ose për të ndihmuar në shmangien e pasojave ligjore për shkak të kryerjes së krimit. Ky është një prag shumë i lartë.

Nga ana tjetër, në bazë të Nenit 287.1b, që ndalon fshehjen ose mbulimin e natyrës, burimit, vendit, pozicionit, ndryshimit të pronësisë, ose të drejta të tjera të lidhura me pasuritë, dhe Nenit 287.1c, që ndalon strukturimin⁷ e transaksioneve për të shmangur detyrimin e raportimit, do të dukej se shteti nuk ka nevojë të provojë se i pandehuri kishte dijeni për origjinën kriminale të fondeve. Për më tepër, në bazë të 287.1c, shteti nuk është i detyruar as të tregojë se fondet ishin produkt i veprës penale, por vetëm se i pandehuri i strukturoi transaksionet për të shmangur detyrimin e raportimit. Sigurisht, edhe prova se paratë ishin produkt i veprës penale do të ndihmonte në hedhjen poshtë të pretendimit të të pandehurit se kishte një qëllim të përligjur në transaksionet e shumëfishta.

Ndërsa në pamje të parë kjo duket si një mundësi që Shqipëria të përballet me sukses me çështjen e pastrimit të parave (shteti mund të zgjedhë 287.1b ose 287.1c si rrugë më të lehtë dënimi, se sa në bazë të 287.1a), kjo mund të ngërthejë shkelje të mundshme të të drejtave të njeriut, të cilat duhen parë me kujdes nga ligjvënësi.

⁷ Strukturimi ka të bëjë me ndarjen e një transaksioni të madh në transaksione më të vogla, zakonisht për të shmangur lindjen e dyshimit ose detyrimin që banka ose subjekti të depozitojë një raport tek NJIF.

3.3 Vlerësim i amendamenteve të propozuara të Ligjit nr. 9917 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”

Më 1 shtator 2010 Qeveria e Shqipërisë miratoi Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 720, që i propozoi Kuvendit ndryshimin e Ligjit nr. 9917 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”. Projekt-ligji u dërgua në kuvend më 6 shtator 2010 dhe duhet të shqyrtohet nga Komisioni i Ligjeve i Kuvendit gjatë nëntorit 2010. Amendamentet e propozuara synojnë të arrijnë këto rezultate:

- t’i jepet Drejtorisë së Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave (këtej e tutje DPPPP ose NJIF) statusi i policisë gjyqësore;
- të zgjerohet shkëmbimi i të dhënave ndërmjet DPPPP-së, nga njëra anë, dhe gjykatave dhe prokurorive, nga ana tjetër;
- të forcohet roli / pozita e DPPPP-së në procedurat për pezullimin / revokimin e licencave të subjekteve të detyruara nga autoritetet mbikëqyrëse të tyre;
- të ndërtohet një bazë e veçantë të dhënash për llogaritë bankare dhe pronarët e tyre;
- të vendoset një gamë gjobash (përkundrejt atyre të vendosura tashmë) për rastet e mosraportimit nga subjektet e detyruara, duke bërë dallimin ndërmjet llojeve të ndryshme të shkelësve (persona fizikë apo juridikë) dhe llojeve të ndryshme të transaksioneve të paraportuara;
- të vendoset një periudhë 5 vjeçare parashkrimi për hetimin e kundërvajtjeve administrative në bazë të PPP/KFT-së.

3.3.1 Statusi i policisë gjyqësore për DPPPP-në

Thjesht, çështja më e rëndësishme në amendamentet e propozuara ka të bëjë me fitimin nga DPPPP të statusit të policisë gjyqësore, krahas rolit të tanishëm analitik të saj.

Mandati i sotëm i NJIF-it përfshin mbledhjen e të dhënave financiare nga institucionet financiare dhe subjekte të tjera të detyruara sipas PPP/KFT-së, analizën e këtyre të dhënave dhe, eventualisht, prodhimin e informacionit sekret financiar që, për pasojë, u bëhet i ditur organeve të zbatimit të ligjit dhe shërbimit të prokurorisë për hetim të dëhur penal. Po kështu, bazuar si në të drejtën e traktateve, ashtu dhe në PPP/KFT-në shqiptare, NJIF luan rol të rëndësishëm në shkëmbimin e informacionit ndërmjet juridiksioneve, duke komunikuar drejtpërdrejt me homologët e huaj.

- Statusi i propozuar i policisë gjyqësore do t’i jepte DPPPP-së kompetencën të mbledhë prova të veprave të PP/FT-së si aktor formal i ndjekjes penale, të përfshihet në hetime penale të këtyre veprave dhe të ndërmarrë të gjitha llojet

e veprimeve hetimore, të tilla si mbrojtja e provave, identifikimi i të dyshuarit dhe dëshmitarëve të mundshëm, të përdorë teknika të posaçme hetimore dhe detyra të tjera të lidhura me këto, siç përcaktohet në Kodin e Procedurës Penale të Shqipërisë.

Në botë duket se janë zhvilluar dy modele të NJIF-it.⁸ Modeli i parë (i ashtuquajtur modeli administrativ) e sheh NJIF-in si autoriteti administrativ qendror (një shkallë pavarësie domosdo përfshihet, megjithëse institucione të tilla duket se mbeten rreptësisht brenda degës ekzekutive), që merr dhe përpunon informacionin e sektorit financiar dhe ia përcjell të dhënat organeve të zbatimit të ligjit ose shërbimit të prokurorisë për hetim penal dhe, eventualisht, ndjekje penale. Ky lloj NJIF-i shërben si amortizues ndërmjet sektorit financiar (dhe DNFBP-ve) dhe organeve të zbatimit të ligjit.

Në modelin tjetër (i ashtuquajtur modeli i zbatimit të ligjit), NJIF zbaton vetë masa hetimore kundër pastrimit të parave, krahas policisë me autoritet të njëjtë ose ndonjëherë konkurrues.

Në amendamentet e propozuara duket se Shqipëria është e përgatitur të ndjekë shtegun e modelit të zbatimit të ligjit, duke i dhënë NJIF-it kompetenca të hetimit penal. Kjo duhet të shpjerë në një situatë të juridiksioneve konkurruese me policinë, nëse nuk merren hapa drejt përcaktimit si duhet të funksioneve të Drejtorisë së PSHSH-së kundër Krimit të Organizuar, Akteve Terroriste dhe Krimit Ekonomik / sektori kundër pastrimit të parave.

Ndonëse modeli i propozuar njihet dhe pranohet se sjell disa rezultate (domethënë, vazhdimësinë ndërmjet hetimit administrativ dhe atij penal të pastrimit të parave), eksperti nënvizon se marrja e propozuar e kompetencave të policisë gjyqësore bie ndesh me një rekomandim të posaçëm të vlerësimit të progresit të Shqipërisë, të bërë nga MONEYVAL 2009, i cili mbështet alternativën që DPPP të kufizohet në një organ analitik i cili paraqet raste të mundshme të PP-ve dhe FT-ve për hetim të mëtejshëm, dhe eventualisht ndjekjen nga policia dhe organet e prokurorisë.

Grupi Egmont, anëtar i të cilit është NJIF-i shqiptar, e përkufizon NJIF-in pikë së pari si “zyrë qendrore që siguron informacion financiar, e përpunon atë në një farë mënyre dhe pastaj ia dërgon atë autoritetit përkatës shtetëror në mbështetje të një programi kombëtar kundër pastrimit të parave”.

Konventa e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kontrollin, Sekuestrimin dhe Konfiskimin e Produkteve të Veprës Penale dhe Financimit të Terrorizmit (Konventa e Varshavës) e përkufizon NJIF-in si organ qendror kombëtar përgjegjës për marrjen (dhe me miratimin e kërkesës përkatëse), analizimin dhe shpërndarjen tek autoritetet kompetente të informacionit financiar.

⁸ Ndonëse duket se ekzistojnë edhe disa degëzime të NJIF-it gjyqësor, si dhe modele hibride.

Bazuar në këtë kuptim, të mishëruar në dokumentet e mësipërme, Ligji i vitit 2008 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit” e ka konceptuar NJIF-in shqiptar si instrument të rëndësishëm, të aftë për të siguruar shkëmbim të vrullshëm të informacionit ndërmjet institucioneve financiare (dhe subjekteve të tjera të detyruara) dhe organeve të zbatimit të ligjit.

Krahas konstatimit formal se ky propozim bie ndesh me rekomandimin e MONEYVAL-it dhe kuptimin nga Konventa e Varshavës të rolit të NJIF-it, eksperti vë në dukje se statusi i policisë gjyqësore për DPPPP-në nuk justifikohet për këto arsye:

- Me kushtetutë, kompetenca e hetimeve penale në Shqipëri i është ngarkuar shërbimit të prokurorisë.
- Me ligj, disa kompetenca të hetimeve penale i janë ngarkuar edhe policisë (Kodi i Procedurës Penale, Ligji për Shërbimin e Prokurorisë, Ligji për Policinë Gjyqësore, etj).
- Në ato raste të rralla kur kompetencat e hetimeve penale u janë ngarkuar organeve administrative (më dukshëm në Shqipëri në rastin e autoritetit tatimor dhe autoritetit doganor), kjo është bërë për t’u mundësuar këtyre organeve të mbledhin prova të asgjësueshme në vendngjarje, duke pasur parasysh që prova e kryerjes së krimit në këto raste gjurmohet gjatë procesit administrativ rutinor (ndryshe në rastin e vrasjes, vjedhjes, aksidenteve rrugore, etj).
- Pastrimi i parave dhe financimi i terrorizmit janë derivate të krimeve që e kanë burimin në krime të tjera hetimi i të cilave është tashmë kompetencë e drejtorive të ndryshme ekzistuese të policisë dhe, sigurisht, të prokurorisë.
- Flagranca nuk përfshihet asnjëherë në krimet e PP-së dhe FT-së. Prova del në sipërfaqe vetëm në transaksionet e fundit financiare dhe është gjithnjë e një lloji shkresor. Këto prova sot i raportohen DPPPP-së nga subjektet e shumta të detyruara.
- Veshja me statusin e policisë gjyqësore mund të kishte qenë e pranueshme nëse DPPPP do të kishte pasur mandat më të gjerë mbi krimet e rënda dhe të organizuara (për shembull si SOCA e MB-së) që do t’i jepte ekspozim të dorës së parë ndaj provave të krimeve fillestare, të tilla si trafiket e paligjshme, dhe pastaj do të pikaste bashkëlidhjen me operacione të caktuara bankare të synuara për pastrimin e produkteve të krimit fillestar.
- Mungesa e kapacitetit të zbatimit të ligjit nga NJIF deri tani nuk duket se e ka kompromentuar zbatimin e regjimit të PPP-së me ndonjë mjet. Dispozitat në Ligjin e PPP-së në lidhje me detyrimet e raportimit, me shkëmbimin e informacionit ndërmjet organeve të ndryshme shtetërore, së bashku me rritjen e aftësisë së NJIF-it për të analizuar të dhënat, para se t’ia dërgojnë ato

organeve të zbatimit të ligjit, kanë siguruar përdorimin e efektshëm të Kodit Penal (dhe mundësisht në të ardhmen të Ligjit kundër Mafies) për të ngrirë dhe konfiskuar pasuritë e pastruara. Për ta ilustruar këtë pikë, Raporti i Progresit MONEYVAL 2009 citon rritjen e numrit të çështjeve që i janë përcjellë Prokurorisë dhe, më mbresëlënëse, ngrirja e 1,192,721 eurove (në vitin 2008), ndërsa për gjysmën e parë të vitit 2009 shumat e përgjithshme të ngrira arritën në 2,250,000 euro, ku shuma e sekuestruar është rreth 2 milionë euro. Qartazi, i ashtuquajtur i copëzim i regjimit të PPP-së (mbledhja e të dhënave financiare dhe analiza e tyre nga NJIF, hetimi nga policia dhe procedimet nga prokuroria, në krye të përfshirjes jetike të sektorit privat) nuk duket ta kenë kompromentuar efikasitetin e regjimit, siç tregohet nga rritja e numrit të rasteve që u janë përcjellë prokurorëve, të cilët pa dyshim kanë përdorur kompetencat e tyre sipas kodit penal për të siguruar nxjerrjen e urdhrave për ngrirjen e pasurive dhe të produkteve penale.

- Ligji i ri për policinë gjyqësore dhe ristrukturimi kohët e fundit të PSHSH-së, që i ka dhënë kompetenca Drejtorisë kundër Krimit të Organizuar dhe Krimit të Rëndë (përfshirë pastrimin e parave) sugjeron që politikat afatgjata të qeverisë shqiptare në fushën e hetimit të pastrimit të parave synojnë më tepër t'i japin kompetenca PSHSH-së në realizimin e kësaj detyre, se sa ta decentralizojnë kapacitetin hetimor në ente të tjera si NJIF.
- Së fundi, formimi rishtazi i Ekipeve të Hetimeve të Përbashkëta kundër krimit ekonomik dhe korrupsionit, bashkëngjitur Prokurorive (përfaqësuesit e NJIF-it janë anëtarë të NJHP-ve), është gjithashtu një zhvillim premtues që ka potencialin e përmirësimit të mëtejshëm të hetimit penal të pastrimit të parave.

Bazuar në argumentet e mësipërme, PACA rekomandon që DPPP/NJIF-it nuk duhet t'i jepet statusi i policisë gjyqësore në këtë kohë.

3.3.2 Shkëmbimi të dhënave me gjykatat dhe prokuroritë

Propozimi i dytë më i rëndësishëm ka të bëjë me përpjekjen për të zgjeruar bashkëpunimin dhe shkëmbimin e të dhënave ndërmjet DPPP-së nga njëra anë dhe gjykatave dhe prokurorive nga ana tjetër. Ndërsa ky propozim mund ta ketë zanafillën në vështirësitë konkrete me të cilat është përballur NJIF në sigurimin e informacionit nga këto të fundit, eksperti është i mendimit se rregullimi i propozuar është i dyshimtë nga pikëpamja kushtetuese, sepse parashikon detyrimin e organeve të pavarura t'i raportojnë ekzekutivit. Eksperti parapëlqen një zgjidhje sipas së cilës rregullimi i propozuar do të realizohej nëpërmjet një Memorandumi Mirëkuptimi ndërmjet organeve të përfshira.

Krahas kësaj, eksperti beson se DPPP duhet të eksplorojë mundësinë e Nenit 23 të ligjit që themelon Komitetin e Bashkërendimit të Luftës Kundër Pastrimit të Parave. Duke pasur parasysh se anëtarë të këtij Komiteti janë si Prokurori i Përgjithshëm, ashtu dhe Ministri i Drejtësisë, ky mund të ishte forumi i duhur për të kërkuar dhe

siguruar bashkëpunimin e nevojshëm nga gjykatat dhe prokuroritë. Ndërsa bashkëpunimi me prokuroritë mund të zgjerohet më tej me nënshkrimin e MM-së ndërmjet Ministrit të Financave dhe Prokurorit të Përgjithshëm, rasti me gjykatat mund të zgjidhet duke mundësuar që Ministri i Drejtësisë t'i orientojë statistikat e gjykatave në mënyrë të tillë që përmbush nevojat e NJIF-it për informacion.

Bazuar në argumentet e mësipërme PACA rekomandon që përpjekja për të zgjeruar shkëmbimin e të dhënave ndërmjet DPPP-së, nga njëra anë, dhe gjykatave dhe shërbimit të prokurorisë, nga ana tjetër, të realizohet me një MM, në rastin e Shërbimit të Prokurorisë, dhe përshtatjen e statistikave të gjykatave në një mënyrë që do t'u përshtatej nevojave të NJIF-it, në rastin e gjykatave.

3.3.3 Roli i DPPP-së në procesin e licencimit të subjekteve të detyruara

Neni 26 i PPP/KFT-së i mundëson DPPP-së t'u kërkojë autoriteteve përgjegjëse / licencuese (d.m.th, Bankës së Shqipërisë, Shoqatës Kombëtare të Avokatëve, etj) të pezullojnë ose revokojnë licencën e një subjekti. Ndërsa tentojnë të bëjnë një korigjim gjuhësor të Nenit 26/a (ai nuk ka kuptim në formën e tanishme të tij), amendamentet e propozuara e ndërlikojnë më tej çështjen. Neni 26/a i rishikuar (nëse miratohet) do t'i jepte DPPP-së kompetencën t'u kërkonte autoriteteve përgjegjëse të pezullojnë ose të revokojnë licencën e një subjekti të detyruar kur "DPPP konstaton ose ka fakte për të besuar se subjekti është përfshirë në pastrimin e parave apo financimin e terrorizmit".

Eksperti kujton se pastrimi i parave dhe financimi i terrorizmit janë vepra penale që duhet të përcaktohen në përfundim të një procesi gjyqësor.

PACA rekomandon që, në situatat e specifikuar nga Neni 26 i PPP/KFT-së, NJIF duhet të ketë kompetencën t'u kërkojë autoriteteve përgjegjëse / licencuese ta vendosin subjektin e dyshuar nën procedurën e monitorimit të zgjeruar.

3.3.4 Amendamentet e tjera

Eksperti vlerëson pozitivisht pjesën tjetër të zgjidhjeve të propozuara si ato që synojnë formimin e një baze të veçantë të dhënash, që do të mundësonte identifikimin e llogarive bankare dhe të pronarëve të tyre, përfshirë pronarët përfitues, rishikimin e sanksioneve administrative duke parashikuar gjobë minimale dhe maksimale dhe vendosjen e një periudhe parashkrimi (5 vjet) për shkeljet administrative.

4 PËRFUNDIM

Regjimi i sotëm shqiptar i PPP-së në të dy komponentët e tij (parandalimi dhe zbatim) është gjerësisht në pajtim me kërkesat kyçe të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar (UNTOC), sepse e dënon në

masën e duhur pjesëmarrjen në një grup të organizuar kriminal, pastrimin e produkteve të veprës penale, dhe vendos një regjim të brendshëm rregullator dhe mbikëqyrës funksional për bankat dhe institucionet e tjera financiare për të luftuar pastrimin e parave. E gjithë kjo parashikohet qartë nga ligje të ndryshme që formojnë regjimin shqiptar të PPP-së.

I njëjti vlerësim bëhet edhe për sa i takon pajtueshmërisë me Konventën e Këshillit të Evropës për Pastrimin, Kontrollin, Sekuestrimin dhe Konfiskimin e Produkteve të Veprës Penale dhe Financimit të Terrorizmit. Duke cituar disa shembuj të pajtueshmërisë, NJIF shqiptare është modeluar në përputhje me Nenin 12 të Konventës. Ligji për Parandalimin e Pastrimit të Parave detajon kërkesat e Konventës lidhur me masat për të parandaluar pastrimin e parave (Neni 13), të dhënat bankare, transaksionet dhe monitorimin për hetuesit e huaj (nenet 17-19).

Rregullimi përkatës i Kodit Penal në aspektin e masave të përkohshme (në lidhje me ngrirjen ose sekuestrimin, për të parandaluar çdo veprim, kalim ose disponim të pasurisë që, në një fazë të mëvonshme, mund të bëhet objekt i një kërkesë për konfiskim ose që mund ta plotësojë këtë kërkesë) dhe konfiskimit (nenet 22-26) qartazi përbën kuadrin e nevojshëm ligjor për sekuestrimin dhe konfiskimin me sukses të produkteve të pastrimit të parave.

Me gjithë këtë vështrim pozitiv, nevojitet të ndërmerren hapa të mëtejshëm legjislativë në drejtim të komponentit të zbatimit të regjimit të PPP-së, siç u identifikua nga ky dokument dhe raporti i MONEYVAL-it i vitit 2009, për ta sjellë Shqipërinë plotësisht në nivelin e praktikave më të mira e më të përparuara në këtë fushë.