



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI
Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 7.06.2019

Dokument parlamentar

(Komision për dhënie mendimi)

R A P O R T

PËR PROJEKTLIGJIN,
“PËR ADMINISTRIMIN E PASURIVE TË SEKUESTRUARA DHE
KONFISKUARA”

I. Hyrje

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e komisionit për dhënie mendimi, në mbledhjen e datës 6.06.2019, mori në shqyrtim projektligjin “Për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe konfiskuara” bazuar në nenet 32-38 të Rregullores së Kuvendit.

Për shqyrtimin e këtij projektligji u caktua relator Znj. Blerina Gjylameti.

Për të mbrojtur projektligjin në emër të Qeverisë, ishin prezent Z. Elton Haxhi Zv. Ministër i Financave dhe Ekonomisë dhe Z. Artur Kala, Kryeadministrator i Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara e të Konfiskuara.

II. Baza ligjore Kushtetuese

Projektligji është propozuar nga Këshilli i Ministrave në përputhje me nenet 81, pika 1 dhe 100 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë. Ai bazohet në nenet 78, 83 pika 1, të Kushtetutës dhe shoqërohet me relacionin përkatës sipas nenit 68, të Rregullores së Kuvendit.

III. Qëllimi, objektivat dhe përmbajtja e projektligjit.

Qëllimi dhe objektivat e projektligjit

Qëllimi i këtij projektligji është miradministrimi dhe përdorimi sa më eficient, efektiv dhe ekonomik i pasurive të sekuestruara e të konfiskuara nga organet e drejtësisë dhe pasurive të sekuestruara me urdhër të ministrit përgjegjës për financat, rikthimi në komunitet i pasurive të fituara në mënyrë të paligjshme dhe kompensimi i viktimave të krimit.

Projektligji përcakton rregullat, procedurat dhe strukturën administrative për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara nga organet e drejtësisë apo me urdhra administrativë, sipas përcaktimeve të legjislacionit shqiptar në fuqi.

Një prej objektivave të tij është përfshirja e administrimit të të gjitha pasurive që sekuestrohen dhe konfiskohen, duke e përqendruar këtë administrim në një institucion të vetëm.

Në fushën e zbatimit të këtij projektligji parashikohet të përfshihet administrimi i pasurive të sekuestruara apo konfiskuara si më poshtë vijon:

- pasuritë e sekuestruara e të konfiskuara me vendim të gjykatës kompetente, si pasojë e pjesëmarrjes në organizata kriminale ose në grupe të strukturuar kriminale, pjesëmarrje në organizata terroriste ose në banda të armatosura, kryerjen e veprave të tjera, për qëllime terroriste dhe për qëllime të fitimit të pasurive të paligjshme;
- pasuritë e bllokuara e të sekuestruara, në kuadër të goditjes së veprimtarive të terroristëve që mbështesin dhe financojnë terrorizmin, në zbatim të rezolutave përkatëse të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara, akteve të organizatave të tjera ndërkombëtare apo marrëveshjeve ndërkombëtare, ku Republika e Shqipërisë është palë.
- pasuritë, për të cilat është vendosur masa e sekuestrimit preventiv dhe ato të konfiskuara me vendim të gjykatës kompetente, të cilat janë produkt i veprave penale apo të lidhura me to.

Arësyet e ndërmarrjes së iniciativës:

Legjislacioni aktual nuk mundëson rregullim ligjor për organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara (AAPSK), e cila deri më tani, ka funksionuar dhe administruar pasuritë e konfiskuara dhe sekuestruara bazuar në vendimin nr. 687 të Këshillit të Ministrave “Për organizimin, kompetencat dhe funksionimin e Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara”. Kjo agjenci ka patur në fokusin e administrimit kryesisht pasuritë e sekuestruara dhe të konfiskuara vetëm sipas ligjit nr.10192, datë 3.12.2009, që konsistojnë në pasuritë e krijuara si pasojë e pjesëmarrjes në organizata kriminale ose në grupe të strukturuar kriminale, pjesëmarrje në organizata terroriste ose në banda të armatosura, kryerjen e veprave të tjera, për qëllime terroriste dhe për qëllime të fitimit të pasurive të paligjshme, por jo pasuritë që sekuestrohen/konfiskohen gjatë proceseve gjyqësore. Kjo për shkak të mungesës së parashikimit me ligj që Gjykatat e Rretheve Gjyqësore të kalojnë për

administrim pranë saj AAPSK-së, pasuritë që sekuestrohen/konfiskohen gjatë proceseve gjyqësore që ata zhvillojnë.

Strukturat e zbatimit të ligjit dhe prokurorët shqiptarë, si dhe vlerësuesit e jashtëm kanë raportuar një nivel të lartë të konfuzionit të roleve dhe strukturave brenda procesit të konfiskimit të pasurisë në Shqipëri. Përqendrimi i administrimit të të gjitha pasurive pranë kësaj agjencie do ta lehtësonte administrimin e tyre dhe do ta bënte atë më eficient dhe efektiv. Gjithashtu do të ndikonte në ndërtimin dhe rritjen gjithnjë e më shumë të nivelit të ekspertizës brenda stafit të Agjencisë.

Për sa më sipër, në të gjitha raportet ndërkombëtare që kanë të bëjnë me Marrëveshjen e Stabilizim-Asociimit është venë theksi gjithmonë e më shpesh në “Fuqizimin dhe Përmirësimin e strukturës së AAPSK-së”. Po ashtu vlerësimi i 4-t i MONEYVAL, si dhe Plani për zbatimin e rekomandimeve të lëna pas këtij vlerësimi (IO.8, pika V), kanë përcaktuar qartë nevojën për shtimin e kompetencave të Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara, duke përfshirë brenda saj administrimin e të gjitha pasurive me prejardhje kriminale.

Si rrjedhojë e analizës dhe këtyre rekomandimeve është përgatitur edhe projektligji objekt shqyrtimi, miratimi i të cilit vjen si një domosdoshmëri.

Përmbajtja e projektligjit.

Projektligji është i ndarë gjithsej në 7 krerë dhe 37 nene.

- Kreu I (nenet 1-5) përcakton objektin, qëllimin, fushën e zbatimit, përkufizimet dhe parimet e përgjithshme të këtij ligji. Më konkretisht përcaktohen rregullat, procedurat dhe strukturën administrative për administrimin e pasurive të sekuestruara dhe të konfiskuara, specifikohet qëllimi që konsiston në miradministrimin dhe përdorimi sa më eficient, efektiv dhe ekonomik i pasurive të sekuestruara e të konfiskuara. Përcaktohen, llojet e pasurive objekt administrimi nga agjencia, jepen përkufizimet e termave të përdorur si dhe përcaktohen parimet e përgjithshme të administrimit që konsistojnë në efektivitetin, eficientën, ekonomikitetin, transparencën, ligjshmërinë, si shmangien e shpërdorimit e keqpërdorimit.
- Kreu II (nenet 6-15), trajton organizimin, funksionimin dhe kompetencat e Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara e të Konfiskuara. Konkretisht përcaktohen personaliteti juridik, varësia e Agjencisë, selia, mënyra e miratimit të strukturës dhe organikës, marrëdhëniet e punës, mënyra e financimit, mënyrën e shpërndarjes së të ardhurave. Përcaktohen kompetencat dhe përgjegjësitë, e Agjencisë, drejtimi i saj nga kryeadministratori, mënyra e rregullit të marrëdhënies së punës dhe kompetencat dhe përgjegjësitë e tij. Gjithashtu parashikohet mënyra e caktimit, kompetencat dhe përgjegjësitë e administratorit Koordinator, administratorit të pasurisë së sekuestruar, administratorit të pasurisë të bllokuar e të sekuestruar me urdhër administrative dhe administratorit të pasurisë së konfiskuar.
- Kreu III (nenet 16-22) trajton administrimin e pasurive të sekuestruara. Më konkretisht përcaktohet marrja në dorëzim, struktura dorëzuese dhe marrëse në dorëzim, procedurat specifike rast pas rasti dhe mënyra e dokumentimit dhe raportimit për

pasuritë të sekuestruara me vendim të gjykatës kompetente, pasuritë e sekuestruara me urdhër administrative. Gjithashtu parashikohen masat për sigurimin e domosdoshëm të pasurive, mënyra e administrimit të pasurisë së paluajtshme dhe të luajtshme, mënyra e kalimit të të drejtave reale për pasuritë e sekuestruara dhe procedurat e dorëzimit të pasurive në rastet e revokimit të masës së sekuestrimit

- Kreu IV (nenet 23-28) trajtohen administrimin e pasurive të konfiskuara. Më konkretisht trajton procedurat e kalimit të pasurisë në favor të shtetit dhe në administrim të Agjencisë. Funksionimi i Komitetit Këshillimor Ndërinstitucional i Ekspertëve për Masat Kundër Krimit të Organizuar me fokus mbikëqyrjen e administrimit të pasurive të konfiskuara nga Agjencia. Gjithashtu përcaktohet destinimi dhe mënyra e përdorimit të pasurive të konfiskuara dhe mënyra e përdorimit të mjeteve monetare të sendeve të konfiskuara.
- Kreu V (nenet 29-32) përcakton llojin e të ardhura që sigurohen nga administrimi i pasurive të sekuestruara e të konfiskuara si dhe mënyra e përdorimit të të ardhurave dhe kryerjes së shpenzimeve që vijnë nga administrimi i pasurive të sekuestruara e të konfiskuara.
- Kreu VI (neni 33) parashikohet krijimi i regjistrit elektronik të pasurive të sekuestruara e të konfiskuara që do të mundësojë administrimin dhe inventarizimin e pasurive të sekuestruara e të konfiskuara.
- Kreu VII (nenet 34-37) trajton dispozitat e fundit, ku më konkretisht trajtohen dispozitat kalimtare mbi mënyrën e administrimit të fondeve Buxhetore të planifikuara, pasuritë në administrim, personeli, të drejtat dhe detyrimet kontraktuale me të tretët, arkivin, mjetet e punës, logjistika, baza materiale të Agjencisë së krijuar sipas vendimit nr.687, datë 5.10.2011, të Këshillit të Ministrave. Gjithashtu përcaktohet detyrimi i Këshillit të Ministrave për nxjerrjen e akteve nënligjore dhe afati respektiv për këtë qëllim, Përcaktohet aktet që shfuqizohen dhe hyrja në fuqi e ligjit.

IV. Efektet financiare të projektligjit

Miratimi i projektligjit do të shoqërohet me kosto financiare shtesë për buxhetin e shtetit për vitin 2019 dhe në vazhdim.

Kostot financiare për vitin 2019 do të konsistojnë në miratimin e strukturës së re (shtim të numrit të punonjësve nga 8, në 19 punonjës) në zërin “paga dhe sigurime shoqërore” si dhe shpenzime operative dhe investime (nevoja për zyra e investime), gjithsej në masën rreth 31 000 000 leke, ndërsa për vitet 2020 e 2021 parashikohen në masën 25 000 000 leke.

V. Shqyrtimi i projektligjit në komision.

Relatori i Komisionit, në fjalën e tij, shpjegoi se, projektligji objekt shqyrtimi ka në fokus përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin prej nenit 60 të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit (UNCAC) dhe nenit 6 të Konventës së Varshavës si dhe rekomandimeve të MONEYVAL-it.

Ai vjen si një paketë së bashku edhe me disa ligje të tjera të cilat gjithashtu adresojnë rekomandimet e kësaj strukture lidhur me masat që duhet të ndërmerren vendi ynë në kundërshtim të parandalimit të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, reduktimit të informalitetit, transparencës etj.

Më pas relatori evidentoi se objektivat dhe synimet e projektligjit konsistojnë në:

- Ngritjen në një nivel më të lartë të të gjithë procesit aktual të administrimit të pasurive, duke vendosur në themele ligjore procedurën që ndjek Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara dhe Konfiskuara, që nga momenti i parë i ekzekutimit të vendimit të sekuestros, me marrjen në dorëzim të pasurive duke vijuar më pas me menaxhimin e tyre, sipas mënyrave dhe formave specifike në varësi të llojit të pasurisë e duke mbyllur qarkun e administrimit, me anë të procesit të destinimit përfundimtar të pasurive që konfiskohen.
- Krijimin e mekanizmave ligjore për të menaxhuar në mënyrë efektive pasuritë e ngrira dhe të konfiskuara, në pritje të një vendimi të formës së prerë, duke adresuar kështu zbatimin e nenit 60 të Konventës së Kombeve të Bashkuara kundër korrupsionit (UNCAC) dhe nenit 6 të Konventës së Varshavës, që konsistojnë në dhënien e kompetencës ndaj Agjencisë për shitjen e pasurive të luajtshme, të cilat prishen, amortizohen apo u bie vlera shpejt, qysh në fazën e sekuestrimit, duke mos pritur vendimin përfundimtar të konfiskimit. Përdorimi i kësaj procedure do të bënte që vlera e realizuar nga shitja e pasurisë të ruhej e në rast revokimi të sekuestrimit, t'i kthehej pronarit të ligjshëm, ndërsa, në rast konfiskimi, të kalonte në buxhetin e shtetit. Kështu do të mundësohej ruajtja e vlerës reale të pasurive të luajtshme (si autoveturë, pajisje teknologjike dhe IT, gjësi të gjalla etj.), vlerë e cila do të reduktohet ndjeshëm apo humbte nëse këto pasuri do të mbaheshin deri në përfundim të afateve procedurale gjyqësore.
- Krijimin e një zyre qendrore kombëtare si nevojë e administrimit të pasurive të konfiskuara dhe sekuestruara, e cila vjen edhe si një detyrim sipas të cilit shtetet anëtare që i nënshtrohen vlerësimit të MONEYVAL, për qëllime të administrimit të pasurive që cilësohen "të vështira".

Si struktura përgjegjëse për zbatimin e këtij projektligji janë përcaktuar Ministria e Financave dhe Ekonomisë dhe Agjencia e Administrimit të Pasurive të Sekuestruara e të Konfiskuara.

Përfaqësuesit e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe Agjencisë së Administrimit të Pasurive të Sekuestruara e të Konfiskuara, theksuan rëndësinë e këtij projektligji në kuadër të masave që Qeveria Shqiptare po ndërmerr së bashku me gjithë paketën e projektligjeve të rekomandimeve "Manyval". Gjithashtu iu përgjigjën pyetje të ndryshme të bëra nga anëtarët e komisionit.

VI. Përfundime dhe ndryshimet e projekt ligjit

Në përfundim, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, duke vlerësuar si tejet pozitive mundësinë që krijohet përmes këtij projektligji, për miradministrimin dhe përdorimin sa

më eficient, efektiv dhe ekonomik i pasurive të sekuestruara e të konfiskuara nga organet e drejtësisë dhe pasurive të sekuestruara me urdhër të ministrit përgjegjës për financat, rikthimi në komunitet i pasurive të fituara në mënyrë të paligjshme dhe kompensimi i viktimave të krimit, me votat pro të gjithë anëtarëve të pranishëm e miratoi projektligjin në parim nen për nen dhe në tërësi dhe rekomandon komisionit përgjegjës sa më poshtë vijon:

- Rekomandohet të mundësohet heqja/shmangia e referencave konkrete ligjore duke i zëvendësuar ato me përcaktime përgjithësuese. P.sh referenca “ligjit nr.10192, datë 3.12.2009, “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit, nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, të ndryshuar; të zëvendësohet me përcaktimin “sipas legjislacionit në fuqi që rregullon parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit.” Kështu rekomandohet të veprohet edhe për referencat e tjera ligjore përgjatë gjithë projektligjit.
- Në nenin 6, pika 4, e projektligjit, rekomandohet të riformulohet me këtë përmbajtje:

“4. Kriteret profesionale si dhe ato për autorizimin dhe/ose kontraktimin e personelit të jashtëm përcaktohen me udhëzim të ministrit përgjegjës për financat.
- Në nenet 10 të projektligjit rekomandohet të përcaktohen kriteret përzgjedhëse si dhe organi që emëron/cakton administratorin koordinator.
- Rekomandohet të rishikohet në tërësi neni 11, pika 3 për të përcaktuar:
 - a) Si vijojnë marrëdhëniet e punës të administratorit të pasurisë së sekuestruar që janë punonjës të Agjensisë/nëpunës civil, në rastet kur gjykata e ka shkarkuar atë nga funksioni për paaftësi ose për mos përmbushje të detyrës;
 - b) Saktësimin e procedurës së shkarkimit kryesisht dhe me kërkesë.
- Në nenin 33 të projektligjit tek pika 1, rekomandohet që pas fjalëve “Për administrimin dhe inventarizimin e pasurive të sekuestruara e të konfiskuara” të shtohen fjalët “brenda 6 muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji”.
- Në nenin 36, pika 2 rekomandohet të hiqen dhe pika 1 të riformulohet me këtë përmbajtje:

“Pika 2, e nenit 34, të ligjit nr.10192, datë 3.12.2009, “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit, nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”, të ndryshuar, si dhe çdo akt tjetër që bie në kundërshtim me dispozitat e këtij ligji shfuqizohet.

RELATOR

KRYETAR

Blerina GJYLAMETI

Arben AHMETAJ