

## PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

### SHTYLLA II: PARANDALIMI DHE LUFTA KUNDËR KORRUPSIONIT

#### Komponenti IV:

#### Parandalimi i financimeve të paligjshme dhe pastrimit të parave

##### Objekti dhe qëllimi

Analiza e këtij komponenti ka si qëllim të vlerësojë situatën aktuale, gjetjet kryesore, arritjet dhe problematikat e evidentuara lidhur me masat për parandalimin e financimeve të paligjshme dhe pastrimit të parave si dhe çështjet që kanë nevojë për ndërhyrje. Çështjet e tjera kryesore që janë trajtuar në këtë komponent lidhen dhe me situatën e financimeve të paligjshme dhe pastrimit të parave, duke pasur fokus parandalimin e financimeve me ndërhyrje keqdashëse të vendeve të tjera në ekonomi. Gjithashtu, analiza fokusohet tek zbatimi i masave ligjore dhe institucionale dhe efektshmëria e parandalimit të pastrimit të parave. Në përgatitjen e kësaj analize janë analizuar raportet e progresit të Komisionit Europian (BE), raportet e vlerësimit të grupit të I “Themeloret” dhe Raporti i shtetit të së drejtës, udhërrëfyesit e miratuar nga Qeveria Shqiptare, raportet e organizatave ndërkombëtare dhe të shoqërisë civile në këtë fushë, dokumentet strategjike dhe të politikave të Qeverisë shqiptare, kuadri ligjor në fuqi, etj.

##### Hyrje

Në ditët e sotme, ku globalizimi dhe teknologjia kanë përshpejtuar transaksionet ndërkufitare dhe kanë krijuar mundësi të reja për zhvillim, shfaqet një kërcënim gjithnjë në rritje: Flukset e Paligjshme Financiare (FPF) dhe krimet financiare të lidhura me to. Këto përfshijnë një gamë të gjerë aktivitetesh kriminale, si pastrimi i parave, mashtrimi me të ardhurat, korrupsioni, trafiku i drogës dhe qenieve njerëzore, të cilat shpesh ndihmojnë organizatat kriminale dhe terroriste të financojnë operacionet e tyre por jo vetëm. Parandalimi i pastrimit të parave dhe financimeve të paligjshme është konsideruar një fenomen kompleks në të gjitha vendet e Bashkimit Evropian dhe gjithashtu në Shqipëri, kjo për shkak edhe të karakterit të tij ndërkombëtar dhe ndër lidhjes me krime të tjera financiare. Falë lehtësisë me të cilën individët dhe korporatat mund të kryejnë transaksione financiare ndërkombëtare, monitorimi dhe kontrolli i pasurive të paligjshme bëhet gjithnjë e më sfidues. Për këtë arsye, bashkëpunimi ndërkombëtar është jetik nëpërmjet marrëveshjeve dypalëshe dhe shumëpalëshe, si dhe rritjen e koordinimit ndërmjet institucioneve të ndryshme shtetërore dhe partnerëve ndërkombëtarë.

Komisioni Europian ka dhënë një sërë rekomandimesh për Shqipërinë me qëllim vijimin e harmonizimit të kuadrit ligjor me *acquis*-në e BE-së dhe për forcimin e institucioneve që merren me parandalimin dhe ndjekjen penale të pastrimit të parave. Një tjetër pikë kyçe është forcimi i masave për rikuperimin e pasurive të përfituara nga veprimtaritë kriminale, ashtu si dhe zbatimi i kuadrit ligjor si dhe ndjekja penale e transaksioneve të dyshimta sipas rekomandimeve të Komisionit Europian. Kërkohet një qasje e bashkërenduar, ku përfshihen të gjitha institucionet kombëtare dhe partnerët ndërkombëtarë për të siguruar një sistem ekonomik të drejtë dhe të mbrojtur nga ndikimet e jashtme dhe të paligjshme.

Për sa i përket ndërhyrjeve keqdashëse të vendeve të tjera në sektorët ekonomikë, duhen analizuar në disa drejtime, përfshirë përqindjen e aksioneve që përfitohen nga pronarë fundorë nga vendet me qëllime keqdashëse, veçanërisht tek ato kompani me vlera të mëdha të transaksioneve; volumin tregtar të zhvilluar me këto vende, si dhe investimet e huaja direkte dhe evidentimi i sektorëve ku përqendrohen, si ato me informacione sensitive, media, industri, etj.

## **I. Gjetjet kryesore për parandalimin e pastrimit të parave dhe flukseve të paligjshme të parave**

Shqipëria pas një procesi monitorimi të detajuar nga FATF (Financial Action Task Force), në tetor 2023, doli nga lista e juridiksioneve nën monitorim të shtuar ose e njohur ndryshe si “lista gri”. Gjatë këtyre viteve të fundit, Shqipëria ka përmirësuar masat e saj për të luftuar pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit, ka forcuar transparencën e rregullimeve të saj ligjore dhe ka përmirësuar rregullimin dhe mbikëqyrjen e institucioneve jofinanciare, e theksuar gjithashtu edhe në raportin e 4-të të zgjeruar për Shqipërinë të Komitetit të Ekspertëve për Vlerësimin e Masave Kundër Pastrimit të Parave dhe Financimit të Terrorizmit (MONEYVAL), të publikuar në qershor 2023.

**Kuadri ligjor në fushën kundër pastrimit të parave** është përafëruar pjesërisht me legjislacionin e BE-së duke arritur një lloj progresi, kjo edhe sipas Progres Raportit të Komisionit Europian për Shqipërinë (2023) por që kërkon një përafrim sa më shpejtë me *acquis*-në e BE-së. Gjithashtu, theksohet se Shqipëria ka një kuadër ligjor të plotë për sa i përket konfiskimit të të ardhurave kriminale dhe është bërë njëfarë progresi për sa i përket kapjes dhe konfiskimit të asetëve. Ashtu si Shqipëria ka përshtatur kuadrin e saj ligjor kryesisht me Direktivën (BE) 2015/849 “Për parandalimin e përdorimit të sistemit financiar për qëllime të pastrimit të parave ose financimit të terrorizmit”, referuar kjo edhe Raportit për Shqyrtimin Analitik të Grupkapitujve të I “Themelorët” (2023).

Qeveria Shqiptare ka miratuar Programin Kombëtar për Aderimin në Bashkimin Evropian (PKABE) 2024-2030 dhe Planin Kombëtar për Integrimin Evropian (PKIE) 2024-2027, Udhërrëfyesin “Shteti i së drejtës”, Agjendën kombëtare të reformave 2024 – 2027 në kuadër të Planit të Rritjes për Ballkanin Perëndimor të BE-së të cilat parashikojnë masa dhe veprime konkrete në fushën e pastrimit të parave. Këto masa janë kryesisht në disa drejtime: (a) kriminalizimin e pastrimit të parave dhe sigurimin e hetimeve, ndjekjeve penale, gjykimeve deri në dënimet përfundimtare; (b) shoqërimin e procedimeve penale në mënyrë sistematike nga hetimet financiare; (c) krijimin e një sistemi të fuqishëm e të qëndrueshëm për ngrirjen, sekuestrimin dhe konfiskimin e pronës; (d) koordinimin institucional në nivel kombëtar dhe bashkëpunim më efektiv me institucionet dhe organizmat si Eurojust, Europol, Cpol dhe përfshirje në EMPACT, (e) adresimin e problematikave të identifikuara nga raportet e Bashkimit Evropian (BE).

Nga analiza e kryer, pavarësisht arritjeve në aspektin legjislativ dhe institucional, referuar edhe raportit vjetor të SPAK (2023) dhe raporteve të Komisionit Europian, pastrimi i parave vijon të mbetet një ndër krimet më të përhapura të grupet kriminale, ashtu sic vihet re se ka një rritje të përdorimit të shoqërive tregtare veçanërisht në pasuritë e paluajtshme, të cilat shërbejnë për të marrë dhe transferuar paratë e fituara nëpërmjet veprimtarive kriminale.

Në **bashkëpunimin ndërkombëtar**, vihet re një rritje e masave për të bashkërenduar veprimet me shtetet e tjera në luftën kundër pastrimit të parave. Shqipëria është anëtare e grupit të njësive të inteligjencës financiare (Egmont Group) dhe e MONEYVAL. Shqipëria ka nënshkruar 45

memorandume mirëkuptimi në lidhje me shkëmbimin e të dhënave të inteligjencës financiare me vendet e treta, 12 prej të cilave janë me shtetet anëtare të BE-së. Ashtu si dhe Prokuroria e Posacme kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar ka krijuar një bashkëpunim të mirë me EUROJUST, dhe krijimin e numrit më të lartë të skuadrave të përbashkëta në krahasim me të gjithë vendet e rajonit.

Lidhur me **kuadrin institucional**, Shqipëria ka krijuar Agjencinë e Inteligjencës Financiare (AIF)<sup>1</sup> si njësi e inteligjencës financiare. Ashtu si dhe Prokuroria e Përgjithshme ka një regjistër elektronik të dedikuar (PRESTO) për të siguruar që të gjitha rastet e pastrimit të parave të gjurmohen dhe hetohen me synimin për të rritur efektivitetin në sekuestrimin dhe konfiskimin e produkteve kriminale.

Nga analiza dhe shqyrtimi i raporteve të institucioneve ligjzbatuese dhe ato ndërkombëtare është evidentuar se **hetimet financiare** nuk shoqërojnë sistematikisht procedimet penale që nga fillimi ashtu si dhe efektiviteti i tyre mbetet i kufizuar. Teknikat e hetimit financiar të policisë dhe prokurorisë kanë ende nevojë për përmirësim. Nuk ka asnjë qasje strategjike apo sistematike për identifikimin dhe konfiskimin e aseteve kriminale që ndodhen jashtë vendit ose që nuk janë të arritshme. Shqipëria duhet të zbatojë rregullat për konfiskimin e zgjatur dhe ngrirjen paraprake të aseteve, për t'i trajtuar ato në mënyrë efektive dhe për të parandaluar çdo humbje të vlerës së tyre ekonomike.

Për sa i përket pastrimit të parave nga organizatat kriminale ndërkombëtare, një nga skemat komplekse të pastrimit të parave është ajo e përdorimit të institucioneve shqiptare bankare, si vend tranziti dhe përdorimi i subjekteve tregtare shqiptare, si “ndërmjetëse” të pastrimit të parave nga organizatat kriminale ndërkombëtare. Përfaqësuesit e bizneseve të ligjshme shqiptare në rolin e “ndërmjetësve” profesionistë kanë ndihmuar në krijimin e aksesit në sistemin bankar shqiptar, i cili do të përdorej për të kryer “shtresëzimin” e transfertave bankare për t'i kaluar ato më pas në vende të tjera, kjo e konstatuar edhe në Raportin vjetor 2023 të SPAK.

Evidentohet se institucionet ligjzbatuese kanë ende nevojë të forcojnë kapacitetet e tyre për të kryer **hetimet financiare komplekse paralelisht me hetimet penale**, veçanërisht për të përmirësuar teknikat e hetimit financiar të policisë dhe prokurorëve. Progres është bërë në masën e procedurave të konfiskimit pa dënim sipas ligjit nr.10192/2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë” (ligji anti-mafia). Megjithatë, numri i procedurave penale që përfshijnë konfiskimin e pasurisë mbetet i ulët.

Për sa i përket **sekuestrimit dhe konfiskimit të aseteve për krimet** që lidhen me korrupsionin vihet re një përmirësim ku për vitin 2023 arritën në vlerën 6 milion euro të sekuestruara dhe rreth 280 mijë euro të konfiskuara. Pavarësisht kësaj, përdorimit sistematik i masave të veçanta hetimore është shumë i ulët në krahasim me nevojat operative dhe kjo bën që diferenca e ndërmjet vlerave të sekuestruara dhe atyre me të konfiskuara të jetë e lartë, e theksuar kjo edhe në Raportin e Komisionit Europian për Shtetin e së drejtës (2024).

Në luftën kundër pastrimit të parave një rol të rëndësishëm luan edhe hetimi proaktiv dhe masat për sekuestrimin dhe konfiskimin në rastet e veprave penale **në fushën e tatimeve dhe**

---

<sup>1</sup> Bazuar në Ligjin nr 62/2023 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9917 datë 19.05.2008 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, i ndryshuar”, Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave emërtohet Agjencia e Inteligjencës Financiare (AIF).

**doganave.** Domosdoshmëria për rritje të përdorimit të të dhënave ekonomike për të evidentuar rastet e kompanive dhe individëve me risk më të lartë për aktivitetet e pastrimit të parave është thelbësore për të parandaluar, identifikuar dhe hetuar pastrimin e parave. Për këtë është e domosdoshme që këto autoritete publike të arrijnë një bashkëpunim të ngushtë me njësitë e inteligjencës financiare në mënyrë që të kryejnë në mënyrë efektive hetimet financiare.

Në zbatim edhe të rekomandimeve të FATF-së, Qeveria shqiptare ndërmori iniciativën për ndërtimin e **regjistrimit të pronarëve përfitues**, i cili përbën gjithashtu është një mekanizëm të rëndësishëm në parandalimin e pastrimit të parave. Pavarësisht kësaj janë evidentuar një sërë mangësish si mungesa e aksesit dhe transparencës së të gjithë aksionerëve të kompanive të cilët zotërojnë më pak se 25% të aksioneve, duke përfshirë edhe mungesën, mungesën e regjistrimit të kompanive të huaja që operojnë në tregun shqiptar, mungesa e verifikimit të tyre nga institucionet shtetërore, vendosja e sanksioneve, etj.

Vihet re se, **sistemet statistikore** kanë disa nga të dhënat e nevojshme për matjen e FPF-ve, por këto të dhëna janë të shpërndara në një sërë autoritetesh dhe fushash të cilat krijojnë vështirësi në matjen e tyre në një tregues të vetëm. Nga analizat e dokumenteve dhe manualeve vihet re që sistemet që përdoren nga institucionet për të evidentuar raste të pastrimit të parave nuk gjenerojnë të dhëna nga sisteme të tjera paralele të institucioneve të tjera. Në këtë kuadër është i nevojshëm krijimi i një njësie të unifikuar me qëllim kryerjen e analizave të thelluara të burimit të të ardhurave dhe shpenzimeve të individëve duke përfshirë lidhje me të gjithë sistemet/regjistrat e tjerë të të dhënave dhe po ashtu të fillojnë të kryhen hetime paralele financiare në lidhje me veprat penale në fushën e taksave dhe të tatimeve. Për më tepër, duhet të ketë rritje të përdorimit të të dhënave ekonomike dhe të indikatorëve të riskut të përdorur për të evidentuar rastet e kompanive/sectorëve dhe individëve me risk të lartë për aktivitete të pastrimit të parave apo shmangie të detyrimeve. Kjo kërkon bashkëpunim të ngushtë mes institucioneve për ndërlidhje të sistemeve të të dhënave me qëllim që të lehtësojë hetimet administrative dhe ato penale me karakter kombëtar dhe ndërkombëtar ashtu si dhe analizat sektoriale.

Pavarësisht faktit se Shqipëria ka një kuadër ligjor gjithëpërfshirës për sekuestrimin dhe konfiskimin e të ardhurave kriminale, ende nuk është krijuar një zyrë e rikuperimit të asetëve, ashtu sikurse kërkohet nga ligji Nr.34/2019 “Për administrimin e pasurive të sekuestruara e të konfiskuara” i ndryshuar dhe, për këtë arsye, kjo gjë tashmë është tepër e vonuar. Projektligji “Për krijimin e Zyrës së Rikuperimit të Asetëve” është publikuar për konsultim publik në mars të vitit 2024, megjithatë nuk është përcjellë ende për miratim në Kuvendin e Shqipërisë.

**Masat kundër pastrimit të parave duhet të kenë më shumë karakter parandalues** dhe për pasojë këto masa janë të lidhura ngushtësisht me luftën kundër formave të tjera të kriminalitetit që gjenerojnë të ardhura të jashtëligjshme. Megjithatë, duke qenë se lufta kundër krimit të organizuar, korrupsionit apo edhe krimit të organizuar ekonomik është tepër e vështirë, për të luftuar fenomenin e pastrimit të parave duhen ndërmarrë edhe masa të tjera të karakterit ligjor (penal, financiar, administrativ) dhe institucional me qëllim që, në ato raste kur janë krijuar të ardhura të jashtëligjshme (brenda apo jashtë vendit) të zvogëlohet sa më shumë mundësia që procesi i pastrimit të parave të ketë sukses.

Me paketën e re ligjore të miratuar nga Parlamenti Europian në prill 2024, BE e ka vendosur në vëmendje luftën e përbashkët kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Në këtë drejtim dhe përditësimet ligjore dhe ato të strukturës institucionale që do të ndërmerren nga Shqipëria dhe në kuadër të procesit të integritetit në BE, duhet të kenë në vëmendje që

problematika e pastrimit të parave të lidhet dhe të kombinohet me luftën kundër financimit të terrorizmit, për ndërmarrjen e masave të përbashkëta.

Një aspekt tjetër i rëndësishëm lidhet me **ushtrimin e kontrollit të investimeve të huaja direkte** të cilat mund të paraqesin një kërcënim për sigurinë kombëtarë, për sigurinë ekonomike ashtu si dhe për të sektorë apo infrastrukturë kritike. Në vitin 2020, BE ka krijuar një kornizë për shqyrtimin e investimeve të huaja direkte, ku nëpërmjet rregullores (BE) 2019/452<sup>2</sup> u jep mundësinë shteteve anëtare të ushtrojnë kontroll mbi investimet e huaja direkte si dhe krijon një mekanizëm bashkëpunimi midis këtyre shteteve dhe Komisionit Evropian. Shqipëria ende nuk ka një kuadër të tillë ligjor apo institucional, për të kryer skanimin e investitorëve të huaj apo kompanive me kapital të huaj të cilat investojnë në sektorë të ndryshëm veçanërisht ata në sektorët kritikë dhe strategjikë, dhe për këtë arsye është ngritur në Kuvend një Komision i Posaçëm për ndërhyrjet e huaja nga shtete me qëllime keqdashëse.

*Në kuadër të vlerësimeve dhe konstatimeve si dhe të analizës së kryer për këtë aspekt, duke përfshirë gjetjet dhe rekomandimet e raporteve të Komisionit Evropian, të aktorëve të tjerë ndërkombëtarë si dhe atyre lokalë, parashtrijmë disa çështje që kanë nevojë për t'u adresuar:*

- **Identifikimi i rasteve të pastrimit të parave nëpërmjet deklarimeve të tatim-taksave dhe zbatimit të sekuestrimeve dhe konfiskimeve për rastet e kryerjes së veprave penale në lidhje me to.** Gjithashtu evidentohet se duhet të përfshihen në kategorinë e veprave penale për të cilat zbatohet ligji nr.10192/2009 “Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë” i ndryshuar edhe veprat penale në lidhje me taksat dhe tatimet (nenet 180-182/a të Kodit Penal).
- **Efektivitetin e kontrollit të të dhënave doganore,** veçanërisht për kompanitë që bëjnë import – eksport, transportit të parave në dorë (cash), unifikimin e gjobave me vendet e tjera si dhe adresimi në Kodin penal i rasteve të mosdeklarimit të parasë cash për të përcaktuar dallimin e mosdeklarimit të shoqëruar me dokumente bankare (ose forma të tjera vërtetësie) nga rasti kur paratë janë të fshehura për qëllim mos deklarimi.
- **Përafrimi i plotë të legjislacionit shqiptar me atë të BE-së.** Në lidhje me këtë është e nevojshme ndërhyrja në legjislacionin penal (neni 287 i Kodit Penal) dhe përshtatja me Direktivën (BE) 2018/1673 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, datë 23.10.2018 “Lufta kundër pastrimit të parave nëpërmjet të drejtës penale”, e ndryshuar. Gjithashtu, legjislacioni i Shqipërisë duhet të përshtatet edhe me Rregulloren (BE) 2024/1624 e Parlamentit Evropian dhe Këshillit, datë 31.05.2024 “Parandalimi i përdorimit të sistemit financiar për qëllime të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”.
- **Adresimin e numrit të ulët apo mungesës së hetimeve financiare paralele me hetimin e veprave penale që gjenerojnë produkte/të ardhura kriminale.** Në këtë drejtim është e rëndësishme rritja e numrit të hetimeve financiare sistematike për veprat penale që gjenerojnë produkte/të ardhura, duke mbajtur në konsideratë fillimin e hetimit financiar paralel në momentin e regjistrimit të procedimit penal; rritja e numrit të sekuestrimeve/konfiskimeve, përfshirë rastet e tjetërsimit të tyre nga persona të tretë; si dhe bashkëpunimi me institucionet përkatëse për menaxhimin e këtyre produkteve/aseteve; marrja e masave për rritjen e rasteve të përdorimit të teknikave

---

<sup>2</sup> REGULATION (EU) 2019/452 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 19 March 2019, establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union.

speciale të hetimit, veçanërisht në rastet e hetimeve pasurore si dhe ngritja e kapaciteteve profesionale të prokurorëve dhe të oficerëve të policisë gjyqësore; si dhe hetimeve pasurore veçanërisht me fokus në format e reja të nxitura nga zhvillimet teknologjike; përditësimin e sistemit statistikor të monitorimit të çështjeve të pastrimit të parave dhe aseteve të sekuestruara për të siguruar tregues efektivë dhe të matshëm të punës së kryer në hetimin, ndjekjen penale dhe dënimin për këto vepra penale.

- **Rritje e bashkëpunimit** në kuadër të luftës kundër pastrimit të parave me autoritetet hetimore dhe institucionet ligjzbatuese të vendeve të tjera. Është me rëndësi rritja e shkëmbimit të të dhënave dhe bashkëpunimi i drejtpërdrejtë në funksion të hetimit të specializuar, të shpejtë dhe të gjithanshëm ndërmjet institucioneve ligjzbatuese kombëtare (SPAK) dhe ndërkombëtare (Interpol, Eurojust, organet e prokurorisë së vendeve të tjera), si dhe vijimi i zbatimit të masave për përmbushjen e rekomandimeve të MONEYVAL për pastrimin e parave, i bashkëpunimit me Eurojust, si dhe i bashkëpunimit rajonal në fushën e pastrimit të parave.
- **Funksionimi sa më praktik dhe gjithëpërfshirës i regjistrit të pronarëve përfitues**, është e nevojshme të përditësohet dhe të përmirësohet regjistri i pronarëve përfitues dhe në të njëjtën kohë të ulët niveli prej 25% kur pronari bëhet publik. Gjithashtu duhet të bëhet e mundur ndërlikohja dhe vlerësimi i riskut kur individit është pronar në disa kompani edhe pse mund të ketë përqindje të ulët pronësie.

#### **Ekspertë të Nivelit të Lartë**

1. *Prof. Asoc. Dr. Ledjon Shahini – Fakulteti i Ekonomisë, Universiteti i Tiranës*
2. *Prof. Asoc. Dr. Skerdian Kurti – Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës*
3. *Nirvana Deliu – Lëvizja Europiane në Shqipëri*