



REPUBLIKA E SHQIPËRISË

KUVENDI

Komisioni për Ekonominë dhe Financat

Tiranë, më 17.6.2020

R A P O R T

PËR DEKRETIN NR.11 493, DATË 1.6.2020, TË PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS, “PËR KTHIMIN E LIGJIT NR.55/2020 “PËR SHËRBIMET E PAGESAVE”

I. Hyrje.

Komisioni për Ekonominë dhe Financat, në cilësinë e Komisionit përgjegjës, në mbledhjen e datës 17 qershor 2020, shqyrtoi dekretin nr.11 493, datë 1.6.2020, të Presidentit të Republikës, “Për kthimin e ligjit nr.55/2020 “Për shërbimet e pagesave”. Dekreti u shqyrtua në përputhje me rregullat e përcaktuara në nenet 32-38 dhe 86 të Rregullores së Kuvendit.

Mbështetur në nenin 86 të Rregullores së Kuvendit, dekreti u shqyrtua vetëm për çështjet e paraqitura në arsyetimin për kthimin e ligjit nga Presidenti i Republikës. Shqyrtimi i dekretit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat dhe dorëzimi i raportit të këtij Komisioni u bënë brenda 4 javëve nga data e depozitimit të tij në Kuvend (dekreti është depozituar në Kuvend në datën 1 qershor 2020 dhe afati për dorëzimin e raportit të komisionit është brenda datës 29 qershor 2020).

Relatore për këtë dekret u caktua znj. Senida Mesi.

Në mbledhjen e Komisionit ishin të pranishëm, për të dhënë mendime mbi dekretin dhe informacione të kërkuara nga deputetët, znj. Adela Xhemali - Zëvendësministre e Financave dhe Ekonomisë, znj. Luljeta Minxhozi - Zëvendësguvernatore e Parë e Bankës së Shqipërisë dhe drejtues të disa departamenteve të Bankës së Shqipërisë, si z. Altin Naqe - Drejtor i Departamentit Juridik, z Denis Dërralla - Drejtor i Departamentit të Mbikëqyrjes Bankare dhe znj. Ledia Bregu - Drejtore e Departamentit të Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës.

Për të pasur një mendim sa më profesional për çështjet e parashtruara në dekret, Komisioni mori mendimin e Bankës së Shqipërisë, për arsye se ky institucion ka qenë kontribuesi kryesor në hartimin e ligjit dhe ka bashkëpunuar ngushtë me Komisionin për Ekonominë dhe Financat gjatë shqyrtimit të tij në Kuvend.

II. Baza ligjore.

Dekreti nr.11 493, datë 1.6.2020 është paraqitur nga Presidenti i Republikës bazuar në nenet 85 dhe 93 të Kushtetutës. Dekreti shoqërohet me arsyetimin përkatës për kthimin për rishqyrtim në Kuvend të ligjit nr.55/2020.

III. Përmbajtja dhe arsyetimet e dekretit.

Ligji nr.55/2020 është miratuar nga Kuvendi në datën 30 prill 2020. Në arsyetimin bashkëlidhur dekretit theksohet se projektligji për shërbimet e pagesave është propozuar nga Këshilli i Ministrave, me qëllim krijimin e kuadrit ligjor për funksionimin e shërbimeve të pagesave në vendin tonë. Ky projektligj është përafuar pjesërisht me direktivën 2015/2366 BE të Parlamentit Europian dhe të Këshillit, të datës 25 nëntor 2015 “Për shërbimet e pagesave në tregun e brendshëm”.

Presidenti i Republikës, gjatë vlerësimit të ligjit, mbajti në konsideratë rekomandimet e paraqitura në raportet e organizmave ndërkombëtare për eliminimin e rreziqeve për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, duke përfshirë edhe rekomandimet e Komitetit Moneyval të Këshillit të Europës.

Në dekret vlerësohet roli i rëndësishëm i rregullimit të shërbimit të pagesave me ligj të posaçëm, veçanërisht për mundësinë që i jepet operatorëve ekonomikë që të zhvillojnë aktivitet në fushën e shërbimit të pagesave, përkundrejt licencës përkatëse, duke rritur konkurrencën në treg. Rritja e konkurrencës do të ndikojë në uljen e kostos së transaksioneve të pagesave, rritjen e cilësisë së shërbimit, si dhe rritjen e aksesit të qytetarëve për informacion mbi kryerjen e pagesave përmes këtij shërbimi. Ligji ofron më shumë zgjedhje për konsumatorin. Parashikimi për krijimin e një zyre të veçantë për shqyrtimin e ankesave të konsumatorit, forcon më shumë mbrojtjen e tij.

Pas këtij vlerësimi pozitiv, dekreti analizon problematikat që krijon ligji në drejtim të licencimit dhe mbikëqyrjes së shoqërive, që zhvillojnë aktivitet në fushën e shërbimit të pagesave. Sipas kësaj analize, në disa dispozita të ligjit vërehen paqartësi, mungesë harmonie me legjislacionin ekzistues, si dhe hapësira për zbatim jo të drejtë në praktikë të ligjit. Reflektimi i Kuvendit në rregullimin e këtyre problematikave, sipas dekretit, do të ofrojë një terren më të sigurt ligjor për operatorët ekonomikë dhe do të ndikojë në ruajtjen të pacenuar të interesit publik në vendin tonë.

Sipas dekretit, ligji paraqet këto mangësi:

- Mospërcaktimi i kriterëve të qarta të licencimit të institucioneve të pagesave;
- Mospërcaktimi i shkeljeve konkrete, që çojnë në vendimmarrjen për heqjen e licencës së institucioneve të pagesave;
- Mospërcaktimi i funksioneve të qarta dhe shteruese mbikëqyrëse të autoritetit licencues dhe i mekanizmave për mënyrën e ushtrimit të kësaj mbikëqyrjeje.

Këto mangësi, sipas dekretit, cenojnë parimet kushtetuese të sigurisë juridike, lirisë së ushtrimit të veprimtarisë ekonomike dhe trajtimit të barabartë para ligjit. Si rrjedhojë, nuk garantohet plotësisht siguria mbi administrimin e fondeve që qarkullojnë përmes institucioneve të pagesave, si dhe krijohet rreziku potencial për përdorimin e tyre për qëllime kriminale, si për pastrimin e parave apo financimin e terrorizmit.

Gjithashtu, sipas dekretit, disa dispozita të ligjit:

- Nuk janë në harmoni me legjislacionin penal, duke krijuar problematika në punën e organeve të ndjekjes penale;
- Krijojnë mbivendosje me legjislacionin aktual, duke lënë hapësira që për të njejtën shkelje, ofruesi i shërbimit të pagesave të penalizohet dy herë, nga dy organe të ndryshme.

Krahas këtyre arsytimit të përgjithshme për kthimin e ligjit, dekreti shoqërohet edhe me arsytime të detajuara sipas neneve, pikave e nëpikave të ligjit, të cilat pasqyrohen në pikën IV të këtij raporti, së bashku me mendimin përkatës të Komisionit.

IV. Diskutimi në Komision.

Relatorja paraqiti opinionin e përgjithshëm për dekretin dhe një opinion të detajuar për çdo nen, pikë apo nënpikë të ligjit, të kërkuar në dekret për t'u rishikuar.

Gjatë pasqyrimin të opinionit të përgjithshëm, relatorja vuri theksin në rëndësinë e veçantë të ligjit për funksionimin e tregut financiar në vendin tonë. Relacioni i projektligjit jep informacione të hollësishme e të plota për procedurat e hartimit të tij, elementët kryesorë, risitë që sjell dhe rolin që do të luajë në zhvillimin e tregut të shërbimeve të pagesave në vendin tonë. Relatorja u shpreh dakord me përmbajtjen e ligjit, duke u mbështetur në disa argumente kryesore, si më poshtë:

Së pari, ligji është përafuar me direktivën 2015/2366 BE të Parlamentit Europian dhe të Këshillit të Europës, të datës 25 nëntor 2015 “Për shërbimet e pagesave në tregun e brendshëm”, si dhe me praktikën më të përparuar të vendeve të tjera. Për të realizuar këtë përafrim dhe për të transpozuar direktivën e BE-së në legjislacionin e brendshëm të vendit tonë, ekspertët e Bankës së Shqipërisë kanë bashkëpunuar ngushtë me ekspertët e Bankës Botërore për një periudhë prej mbi një vit e gjysmë. Projektligji ka marrë mbështetjen e Bankës Botërore. Shkalla e përafrimit është e pjesshme, pasi direktiva dhe praktikën më të mira të vendeve të tjera janë pasqyruar në projektligjin për shërbimet e pagesave në kushtet e tregut të brendshëm dhe të legjislacionit ekzistues në vendin tonë, me qëllim që ligji të jetë sa më funksional dhe i zbatueshëm në praktikë.

Së dyti, ligji për shërbimet e pagesave është harmonizuar me legjislacionin e brendshëm, veçanërisht me:

- Ligjin nr.9662, datë 18.12.2006 “Për bankat në Republikën e Shqipërisë“, të ndryshuar, i cili i jep Bankës së Shqipërisë funksionin e një autoriteti mbikëqyrës dhe licencues të veprimtarisë bankare dhe të disa veprimtarive financiare;
- Ligjin nr.9917, datë 19.5.2008 “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, të ndryshuar, i cili është një ligj mjaft i rëndësishëm si për detyrimet e vendit tonë të përcaktuara në shumë konventa ndërkombëtare, ashtu edhe për integrimin në BE. Ligji për shërbimet e pagesave mban në konsideratë edhe rekomandimet e Komitetit të Ekspertëve mbi masat kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, MONEYVAL, si një autoritet i përhershëm pranë Këshillit të Europës, të cilit i është besuar përputhshmëria e standardeve kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

Më tej, relatorja analizoi nenet, për të cilat në arsyetimin e dekretit janë konstatuar problematika dhe kërkohet të rishikohen nga Kuvendi. Këto nene relatorja i grupoi në tri grupe kryesore, duke dhënë edhe opinionin e saj, si më poshtë:

- ***Në grupin e parë*** bëjnë pjesë nenet që kanë objekt investimin e fondeve të shërbimit të pagesave, dhënien e licencës, dhënien e kredive nga institucionet e pagesave, refuzimin e marrëveshjes me palët e treta, shkeljet ligjore dhe përjashtimin nga licencimi të disa subjekteve që ofrojnë shërbime pagesash, aksesin në llogaritë e mbajtura në bankat e nivelit të dytë, kufizimin e dhënies së informacionit për pagesat me vlerë të vogël dhe paratë elektronike, si dhe kundërvajtjet administrative që çojnë në heqjen e licencës. Të gjitha këto nene janë harmonizuar plotësisht me direktivën 2015/2366 BE të Parlamentit Europian dhe të Këshillit të Europës.

Në grupin e dytë bëjnë pjesë nenet që kanë objekt kapitalin fillestar minimal që duhet të zotërojnë institucionet e pagesave, kapitalin rregullator, kërkesat për kapital rregullator shtesë, kërkesat për kapital të mjaftueshëm kur këto institucione ushtrojnë edhe veprimtari të tjera, të ndryshme nga shërbimi i pagesave, kufizimin e miratimit paraprak të marrëveshjeve me palët e treta, përcaktimin e dokumentacionit kryesor që duhet të paraqesin aksionarët, ortakët apo administratorët e shoqërive, sic janë evidencat për reputacion dhe dokumentet që shoqërojnë kërkesën për licencim. Në arsyetimin e dekretit kërkohet që këto nene të jenë më të detajuara. Relatorja theksoi se këto nene janë në përputhje me direktivën dhe nuk mund të detajohen në ligj, pasi as direktiva nuk i trajton të detajuara. Në nenet e ligjit jepen parimet e përgjithshme, ndërsa detajimi i tyre do të bëhet në aktet rregullatore, që do të hartohen nga Banka e Shqipërisë në zbatim të ligjit. Një trajtim i njëjtë ligjor e nënligjor ndiqet edhe për sektorin bankar, ku kërkesat për kapitalin fillestar minimal, kapitalin rregullator dhe mjaftueshmërinë e kapitalit përcaktohen në aktet nënligjore të Bankës së Shqipërisë. Gjithashtu, një trajtim i njëjtë ligjor e nënligjor ndiqet edhe për veprimtari të tjera financiare, që mbikqyren nga Banka e Shqipërisë, si veprimtaritë e këmbimit valutor, të kursim-kreditit dhe formave të tjera të kredidhënies etj. Edhe në fushën e licencimit të sektorit bankar, si dhe sektorit financiar të mbikqyrrur nga Banka e Shqipërisë, ndiqen të njëjtat rregulla lidhur me kërkesat për dokumentacion, përfshirë informacionin mbi reputacionin e aksionarëve, ortakëve apo administratorëve të

shoqërive. Në ligjin për bankat përcaktohen rregullat e përgjithshme, ndërsa detajet përcaktohen në aktet rregullatore të Bankës së Shqipërisë.

Një trajtim i tillë ligjor e nënligjor i kërkesave për kapital, licencimit, si dhe kritereve për verifikimin e figurës së aksionarëve, ortakëve apo administratorëve të shoqërive i jep ligjit fleksibilitetin e nevojshëm për t'u përshtatur me dinamikën e tregut vendas dhe atij të BE-së.

- ***Në grupin e tretë*** bëjnë pjesë disa nene që janë në harmoni të plotë me legjislacionin aktual të fushave të tjera. Kështu, neni që ka objekt ruajtjen e të dhënave të institucioneve të pagesave është në përputhje të plotë me nenin 16, pika 2 të ligjit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, ku parashikohet një periudhë 5-vjeçare për ruajtjen e të dhënave dhe dokumentacionit dhe jo 10 vjet, siç pretendohet në arsyetimin e dekretit.

Një çështje për të cilën relatorja u shpreh dakord me arsyetimin e dekretit ishte lidhur me nenin 92 pika 5 të ligjit, në të cilën është përdorur shprehja “faqen web të Bankës së Shqipërisë”. Duke qenë se në nenet e tjera të ligjit është përdorur shprehja në gjuhën shqipe “faqja zyrtare e internetit e Bankës së Shqipërisë” dhe vetëm në këtë nen është përdorur gabimisht shprehja në gjuhë të huaj, për të qenë në përputhje me Kushtetutën, relatorja ra dakord me kërkesën e dekretit për zëvendësimin e fjalës në gjuhë të huaj me fjalët sinonime në gjuhën shqipe.

* * *

Në vijim të diskutimit, Zëvendësguvernatorja e Parë e Bankës së Shqipërisë theksoi se pas miratimit të ligjit, do të vijojë puna për hartimin e akteve rregullatore nga institucioni, mbështetur nga asistenca teknike e Bankës Botërore. Banka e Shqipërisë do të punojë për përafrimin e akteve rregullatore në fushën e shërbimit të pagesave me ato të Autoritetit Europian të Bankave, duke synuar që të pasqyrojë çdo detaj e paqartësi të parashtruar në dekretin e Presidentit të Republikës dhe çdo kërkesë të ligjit.

* * *

Gjatë diskutimit, anëtarët e Komisionit ishin në të njëjtën linjë me mendimin e relatores, duke vënë theksin në hartimin e ligjit me ekspertizën e nevojshme nga Banka e Shqipërisë dhe asistenca teknike e huaj, kohën e gjatë për përgatitjen e tij, si dhe përafrimin me direktivën e BE-së. Ata vlerësuan faktin që ligji ka pasqyruar opinionet e grupeve të interesit, që janë përdorues të këtij ligji, si Shoqata Shqiptare e Bankave, Shoqëria Alreg, sha etj, të cilët informuan Komisionin se opinionet e tyre janë pasqyruar gjatë fazës së hartimit të projektligjit në Këshillin e Ministrave. Gjatë shqyrtimit të projektligjit në Komisionin për Ekonominë dhe Financat, Ministria e Financave ka qenë e pranishme dhe e ka vlerësuar pozitivisht projektligjin dhe risitë që ai sjell. Projektligji është vlerësuar pozitivisht dhe mbështetur nga të gjithë anëtarët e Komisionit dhe më pas është miratuar nga Kuvendi.

Lidhur me pretendimet e paraqitura në arsyetimin e dekretit të Presidentit për çdo nen, pikë e nënpikë të ligjit, Komisioni paraqet mendimet si më poshtë:

1. Niveli i kapitalit fillestar minimal të institucioneve të pagesave (neni 7, shkronja “c” dhe neni 9 i ligjit).

Sipas ligjit, zotërimi i kapitalit fillestar minimal është një ndër kërkesat për licencimin e një institucioni pagese. Shuma e këtij kapitali përcaktohet nga Banka e Shqipërisë.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se zotërimi i kapitalit fillestar minimal lidhet direkt me aksesin për pajisjen me licencë. Gjithashtu, ai shërben si garanci për stabilitetin financiar të institucionit të pagesës. Për të pasur garanci maksimale për qëndrueshmërinë e institucioneve të pagesave, në të cilat qarkullojnë fondet e qytetarëve, ligji duhet të kishte të përcaktuar qartë kufij orientues minimalë e maksimalë për nivelin e kapitalit fillestar minimal. Brenda këtyre kufijve, Banka e Shqipërisë duhet të përcaktojë shumën e saktë të kapitalit fillestar minimal dhe elementët përbërës të tij. Kjo procedurë ofron një garanci më të lartë për qytetarët dhe mbron parimin e sigurisë juridike për institucionet e pagesave.

Mendimi i Komisionit:

Kjo procedurë është e njëjtë me atë që ndiqet për çdo subjekt tjetër që licencohet dhe mbikëqyret nga Banka e Shqipërisë (banka, subjekte financiare jobanka, shoqëri kursim-krediti, zyra këmbimi valutor). Shuma e kapitalit fillestar minimal që duhet të zotërojnë institucionet e pagesave mund të jetë objekt ndryshimesh ndër vite. Dhënia e së drejtës Bankës së Shqipërisë për përcaktimin e vlerës së këtij kapitali krijon fleksibilitetin e nevojshëm për përshtatjen e saj me dinamikat e tregut shqiptar dhe për përafrimin, në vijimësi, me acquis të BE-së për këto institucione.

1.2. Niveli i kapitalit rregullator (pika 1 e nenit 11).

Ligji parashikon që Banka e Shqipërisë përcakton me akt nënligjor kapitalin rregullator të detyrueshëm për t’u mbajtur në çdo kohë nga institucioni i pagesave, pavarësisht kapitalit fillestar minimal.

Sipas dekretit, për të njëjtat arsye të përmendura në pikën 1, ligji duhet të përcaktojë, në mënyrë orientuese, nivelet e kapitalit rregullator të detyrueshëm, për t’u mbajtur në çdo kohë nga institucioni i pagesës, pavarësisht kapitalit fillestar minimal.

Mendimi i Komisionit:

Direktiva 2015/2366/EU parashikon tri metoda për përlllogaritjen e kapitalit rregullator, duke lënë në komeptencën e autoritetit kompetent të çdo vendi që të përzgjedhë një prej tyre dhe ta zbatojë në mënyrë të njejtë për institucionet e pagesave të atij vendi. Në momente të ndryshme, mund të jetë e përshtatshme një metodë apo një tjetër. Për këtë arsye, ekspertët e Bankës së Shqipërisë, bazuar edhe në sugjerimet dhe asistencën e ekspertëve të Bankës Botërore, kanë rakorduar që metoda teknike që do të aplikohet për përlllogaritjen e kapitalit rregullator të institucioneve të pagesës në Shqipëri të përcaktohet në aktet e Bankës së Shqipërisë.

1.3. Kërkesa për kapital rregullator shtesë (pika 2 e nenit 11).

Në ligj përcaktohet se Banka e Shqipërisë, bazuar në një vlerësim të proceseve të administrimit të rrezikut, rrezikut të humbjes së të dhënave bazë dhe të mekanizmave të kontrollit të brendshëm të institucionit të pagesave, mund t'i kërkojë institucionit të pagesave që të mbajë një shumë kapitali rregullator (fonde të veta) deri në 20 % më të lartë se shuma e llogaritur sipas përcaktimit në aktin nënligjor të Bankës së Shqipërisë.

Në arsyetimet e dekretit theksohet se në ligj mungojnë kriteret për vlerësimin e proceseve të administrimit të rrezikut nga Banka e Shqipërisë. Ky fakt mund të shkaktojë pasiguri në ushtrimin e veprimtarisë ekonomike nga subjektet e licencuara, duke cenuar parimin e sigurisë juridike.

Mendimi i Komisionit:

Kërkesa për mbajtjen e kapitalit rregullator shtesë është në përputhje me pikën 3 të nenit 9 të direktivës 2015/2366/EU. Banka e Shqipërisë, në cilësinë e autoritetit mbikëqyrës, ka të drejtë të kërkojë garanci shtesë nga institucionet e pagesave, bazuar në vlerësimet dhe gjykimet e veta, duke marrë në konsideratë rreziqet e mundshme dhe sistemin e administrimit të tyre. Kjo garanci shtesë paraqitet në formën e kërkesës për kapital rregullator më të lartë deri në masën 20 për qind mbi kapitalin rregullator të përcaktuar nga Banka e Shqipërisë. E njëjta procedurë ndiqet edhe për bankat, ku Banka e Shqipërisë, në raste të veçanta, ka të drejtë të përcaktojë një raport më të lartë të mjaftueshmërisë së kapitalit rregullator (pika 4 e nenit 59 të ligjit për bankat në Republikën e Shqipërisë).

1.4. Kërkesa për kapital të mjaftueshëm kur ushtrohen veprimtari të ndryshme nga shërbimi i pagesave (pika 4 e nenit 25).

Ligji përcakton që Banka e Shqipërisë, në rast se vlerëson që ushtrimi i aktiviteteve të tjera, të ndryshme nga veprimtaria e shërbimit të pagesave, dëmton ose mund të dëmtojë qëndrueshmërinë financiare të institucionit të pagesave, i kërkon institucionit të pagesave kapital të mjaftueshëm, krahas kërkesave për kapital fillestar minimal dhe kapital rregullator.

Në arsyetimet e dekretit thekohet se kjo dispozitë krijon paqartësi lidhur me nivelin e kapitalit që mund të konsiderohet i mjaftueshëm, si dhe pasiguri për institucionet e pagesave. Ajo i jep Bankës së Shqipërisë një liri veprimi dhe hapësirë të gjerë për vendimmarrje, duke krijuar rrezikun e aplikimit preferencial të vlerësimit ndaj subjekteve të ndryshme. Për të shmangur këto problematika, dekreti kërkon që në ligj të përcaktohen vlera orientuese mbi nivelin minimal dhe maksimal të rritjes së kapitalit, brenda të cilit Banka e Shqipërisë përcakton nivelin e mjaftueshëm të kapitalit.

Mendimi i Komisionit:

Ligji është në përputhje të plotë me nenin 23, pika 3 të direktivës 2015/2366/EU. Ai i jep të drejtë Bankës së Shqipërisë që, gjatë ushtrimit të funksionit mbikëqyrës, të kërkojë kapital të mjaftueshëm, në rastin kur institucioni i pagesave ushtron edhe aktivitete të tjera, të ndryshme nga shërbimi i pagesave dhe kur vlerëson se kjo veprimtari dëmton ose mund të dëmtojë qëndrueshmërinë financiare të institucionit të pagesave.

Kjo dispozitë mund të vlerësohet edhe si një masë mbikëqyrëse, në përputhje me pikën 2 të nenit 25, ku parashikohet e drejta e Bankës së Shqipërisë të nxjerrë rekomandime, udhëzime, të vendosë sanksione administrative etj.

Gjithashtu, kjo dispozitë është në të njëjtën linjë me parashikimet e pikës 5 të nenit 13, ku gjatë fazës së licencimit parashikohet e drejta e Bankës së Shqipërisë të kërkojë krijimin e një subjekti të veçantë për veprimtarinë e shërbimit të pagesave, kur veprimtaritë e tjera të subjektit, që nuk janë shërbime pagesash, cenojnë apo mund të dëmtojnë qëndrueshmërinë financiare të institucionit të pagesave.

2. Mundësitë e barabarta për akses në licencimin si institucion pagese (neni 7).

Po lidhur me mundësitë e barabarta për akses për licencimin si institucion pagese dhe, nga ana tjetër, për të garantuar stabilitetin e këtij lloj aktiviteti, neni 7 i ligjit nr. 55/2020 paraqet problematika.

Mendimi i Komisionit.

Ligji siguron paanshmëri dhe proporcionalitet në rregullimin e ofruesve të shërbimeve të pagesave, duke i dhënë mundësi të barabarta për licencim të gjitha institucioneve të pagesave që dëshirojnë të ofrojnë shërbime pagesash. Gjithashtu, ligji krijon barazi në ofrimin e shërbimeve të pagesave midis bankave dhe institucioneve financiare jobankare, duke i lejuar këto të fundit të hapin llogari pagese dhe të emetojnë instrumente elektronike të pagesave. Ligji heq barrierat bllokuese aktuale ndaj institucioneve financiare jobankare, për arsye konkurrence, lidhur me:

- Dhënien e së drejtës institucioneve të pagesave që të hapin llogari pranë një banke dhe të ofrojnë shërbimin e pagesave. Në rast refuzimi, banka duhet të raportojë me shkrim pranë Bankës së Shqipërisë për arsyet e refuzimit.
- Dhënien e së drejtës institucioneve të pagesave që të marrin pjesë në shërbimet e pagesave (direkt, kur këto sisteme nuk janë me rëndësi sistemike e nuk kanë potencial të cenojnë stabilitetin dhe indirekt, nëpërmjet një banke, kur ato janë me rëndësi sistemike dhe mund të cenohet stabiliteti, si në rastin e sistemit AIPS).

2.1. Dokumentet që shoqërojnë kërkesën për licencim (neni 7 shkronjat “d”, “dh”, “e”, “ë”, “f”, “g”, “gj” dhe “h”).

Në nenin 7 shkronjat “d”, “dh”, “e”, “ë”, “f”, “g”, “gj” dhe “h” renditen dokumentet që duhet të shoqërojnë kërkesën për licencim. Këto dokumente kërkohen në formën e një përshkrimi të:

- sistemit të drejtimit dhe të kontrollit të brendshëm;
- procedurave për monitorimin, trajtimin dhe ndjekjen e një ngjarjeje që cenon sigurinë;
- procesit të regjistrimit, monitorimit, ndjekjes dhe kufizimit të të drejtave të hyrjes në të dhënat sensitive të pagesës;
- planit të vazhdimësisë së biznesit, duke përfshirë një identifikim të qartë të operacioneve kritike, plane efektive emergjence dhe një procedurë për rishikimin e testimin periodik të përshtatshmërisë dhe efikasitetit të këtyre planeve;
- parimeve dhe përcaktimeve që zbatohen për mbledhjen e të dhënave statistikore për ecurinë e veprimtarisë, transaksionet dhe mashtrimet;
- politikës së sigurisë, duke përfshirë një vlerësim të detajuar të rrezikut lidhur me shërbimet e pagesave, që ofron një përshkrim të kontrollit të sigurisë dhe masave zbutëse të marra për të mbrojtur përdoruesit e shërbimeve të pagesave ndaj rreziqeve të identifikuara, që përfshijnë edhe mashtrimin dhe përdorimin e paligjshëm të të dhënave personale e sensitive;
- organizimit strukturor, duke përfshirë, në rastet kur është e aplikueshme, parashikimin për ushtrimin e veprimtarisë edhe nëpërmjet agjentëve dhe/ose degëve dhe të kontrolleve në distancë dhe në vend, për t’u kryer të paktën çdo vit, si dhe një përshkrim të marrëveshjeve për shërbime nga të tretët, dhe një përshkrim të pjesëmarrjes së institucionit të pagesave në një sistem pagesash kombëtare ose ndërkombëtare.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se këto dispozita nuk përcaktojnë kritere të qarta që duhet të përmbushë një subjekt për të aplikuar për marrjen e licencës si institucion pagese.

Këto kritere mungojnë edhe në nenin 13, pika 4 të ligjit, ku kushtet për dhënien e licencës si institucion pagese janë:

“a) një strukturë e qartë organizative me linja përgjegjësie të mirëpërcaktuara, transparente e të qëndrueshme;

b) procedura efektive për identifikimin, administrimin, monitorimin dhe raportimin e rreziqeve, ndaj të cilave është ose mund të jetë i ekspozuar; dhe

c) një sistem i përshtatshëm i kontrollit të brendshëm, duke përfshirë edhe procedurat e përshtatshme administrative dhe të kontabilitetit.

Këto rregulla, procedura dhe sisteme duhet të jenë gjithëpërfshirëse e proporcionale me natyrën, shkallën dhe kompleksitetin e shërbimeve të pagesave, të ofruara nga institucioni i pagesave.”

Edhe kjo dispozitë nuk rendit në mënyrë shteruese kushtet minimale që duhet të plotësojë subjekti për marrjen e licencës si institucion pagese. Gjithashtu, dispozita nuk përcakton mënyrën e vlerësimit nga Banka e Shqipërisë për plotësimin e këtyre kushteve.

Paraqitja e dokumentacionit shoqërues të kërkesës për licencim në formën e përshkrimit, i cili bëhet në mënyrë të njëanshme nga subjekti licencues, e bën të paqartë procesin e vlerësimit nga autoriteti licencues. Ajo krijon hapësirën për zbatimin e ligjit në mënyrë selektive e diskriminuese, ku procesi i licencimit mund të ndikojë në situatën monopolizuese në treg dhe në qëdrueshmërinë ekonomike të vendit. Ligji, gjithashtu, nuk përcakton mënyrën e vlerësimit nga Banka e Shqipërisë të dokumentacionit të paraqitur përmes përshkrimeve deklarative.

Si rrjedhojë, këto dispozita cenojnë nenet 11 dhe 18 të Kushtetutës, lirinë e veprimtarisë ekonomike dhe barazinë para ligjit.

Mendimi i Komisionit:

Dokumentacioni dhe informacioni i parashikuar në nenin 7, që shoqëron kërkesën e subjektit aplikues për licencë, është në përputhje me parashikimet e nenit 5 të Direktivës 2015/2366/EU. Gjithashtu, në nenin 7, pika 5 parashikohet se kërkesat për dokumentacion dhe informacion të parashikuara në ligj (neni 7 pika 1), do të plotësohen edhe me kërkesa shtesë që do të përcaktohen në aktet nënligjore të Bankës së Shqipërisë (duke përfshirë kërkesat e listuara në shkronjat “a”, “b”, “c”, “d” dhe “e”, deri te shkronja “g”, të pikës 1, të nenit 7). Banka e Shqipërisë, bazuar edhe në eksperiencën e deritanishme mbi kërkesat për licencimin e subjekteve të tjera, do të parashikojë në

akte nënligjore kërkesat në mënyrë më të detajuar dhe më konkrete nga sa parashikohet në ligj, sikurse ia ngarkon ligji.

2.2. Identiteti i aksionarëve, ortakëve dhe administratorëve. Refuzimi i licencës (neni 7, shkronjat “i” dhe “j”; neni 13 pikat 6 dhe 7) .

Ligji përcakton si pjesë të listës së dokumenteve shoqëruese të kërkesës për licencim, identitetin e aksionarëve/ortakëve me pjesëmarrje influencuese në kapital, evidencën mbi reputacionin e tyre etj. Gjithashtu, pjesë e listës është edhe identiteti i administratorit të institucionit të pagesave, si dhe informacioni për kualifikimin, reputacionin dhe përvojën e tij për të kryer pagesa.

Në arsyetimin për dekretin theksohet se:

- Identifikimi është i nevojshëm për të gjithë aksionarët dhe jo vetëm për ata që zotërojnë pjesëmarrje influencuese në kapital, për të pasur informacion të qartë e të plotë mbi shoqëritë që kryejnë shërbime pagesash. Veprimtaria e shërbimit të pagesave është me rrezik, ndaj një informacion më i plotë mbi drejtuesit e këtyre shoqërive ofron më shumë garanci për qytetarët.
- Ligji i le hapësirë të gjerë Bankës së Shqipërisë që të vlerësojë reputacionin e aksionarëve/ortakëve dhe administratorëve. Kjo hapësirë le shteg për paqartësi në zbatimin e ligjit. Për të shmangur këto paqartësi dhe hapësira për abuzim, ligji duhet të përcaktojë kriteret vlerësuese për reputacionin, mbi të cilat bazohet Banka e Shqipërisë në dhënien e licencës. Gjithashtu, ligji duhet të përcaktojë nivelet minimale dhe maksimale të përvojës dhe kualifikimit që duhet të ketë administratori i shoqërisë tregtare, për shkak të rolit të rëndësishëm që ai luan në politikën e saj.
- Ligji nuk përcakton kriterin më të rëndësishëm që duhet të përmbushin aksionarët/ortakët dhe administratorët: të mos kenë qenë dënuar për kryerjen e veprave penale, të veprimtarisë kriminale apo të veprave penale që lidhen me financimin e terrorizmit. Ky kriter është i rëndësishëm të përcaktohet në ligj, për të parandaluar përfshirjen në drejtimin e shoqërive që kryejnë shërbime pagesash të elementëve me të dhëna kriminale.

Gjithashtu, në arsyetimet e dekretit theksohet se vërehen paqartësi, hapësira për keqinterpretime apo zbatime të gabuara edhe në rastet e refuzimit të dhënies së licencës. Kështu, ligji përcakton se Banka e Shqipërisë refuzon dhënien e licencës, nëse aksionarët ose ortakët që kanë pjesëmarrje influencuese në kapital nuk janë të përshtatshëm për të siguruar administrimin e kujdesshëm të institucionit të pagesave. Banka e Shqipërisë jep licencën vetëm nëse krijon bindjen se ekzistenca e lidhjeve të ngushta ndërmjet institucionit të pagesave dhe personave të tjerë fizikë apo juridikë nuk pengon ushtrimin efektiv të funksioneve të saj mbikëqyrëse.

Ligji duhet të përcaktojë kriteret mbi përshtatshmërinë e aksionarëve ose ortakëve të institucionit të pagesave, të cilat ndihmojnë Bankën e Shqipërisë që të krijojë bindjen se ekzistenca e lidhjeve të

ngushta ndërmjet institucionit të pagesave dhe personave të tjerë fizikë apo juridikë nuk pengon ushtrimin efektiv të funksioneve të saj mbikëqyrëse. Paqartësitë dhe pasiguritë krijojnë rrezikun për abuzim. Ato pengojnë krijimin e një kornize unike për të bërë vlerësimin bazuar në rrezik lidhur me aksionarët, ortakët dhe administratorët e institucioneve të pagesave.

Mendimi i Komisionit:

Nga praktika e ndjekur deri tani, në aktet e Bankës së Shqipërisë përcaktohen detaje mbi dokumentacionin që duhet të paraqesin aksionarët, ortakët apo administratorët e shoqërive, si evidencë për reputacionin e tyre. Dokumente të tilla janë:

- Vërtetimet e lëshuara nga organet kompetente, sipas juridiksionit përkatës, të cilat vërtetojnë se personi;
 - ✓ Nuk është në ndjekje penale;
 - ✓ Nuk është në gjykim për pepra penale;
 - ✓ Nuk është i dënuar penalisht;
 - ✓ Nuk është në proces ekzekutimi të detyrueshëm për detyrime pasurore të pashlyera;
 - ✓ Ndaj personave juridikë nuk kanë filluar procedura të paafëtisë paguese të falimentimit ose të likuidimit etj.
- Deklarata që përmban informacion për marrëdhënie pune apo biznesi me persona që kanë dënime penale të formës së prerë. Kjo kërkesë është shtuar gjatë vitit 2019, në zbatim të rekomandimeve të komitetit Moneyval.
- Deklarata noteriale për burimin e krijimit të kapitalit.
- Kërkesat për identitetin dhe evidencën e reputacionit të aksionarëve/ortakëve me pjesëmarrje influencuese (që zotërojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë 10 për qind ose më shumë të kapitalit të subjektit) janë në përputhje me nenin 5, pika 1 shkronja “m” të direktivës 2015/2366/EU.
- Vlerësimi i reputacionit të administratorit, përveç vërtetimeve dhe deklaratës mbi lidhje të mundshme me persona që kanë dënime penale të formës së prerë, përfshin edhe kërkesa mbi arsimimin, përvojën, referenca të punëdhënësve të mëparshëm etj.

Lidhur me pretendimet se nuk ka kritere të qarta për refuzimin e dhënies së licencës, Komisioni është i mendimit se pikat 6 dhe 7 të nenit 13 të ligjit janë në përputhje me pikat 6 dhe 7 të nenit 11 të direktivës 2015/2366/EU. Gjithashtu, Banka e Shqipërisë ka përvojën e nevojshme në vlerësimin e përshtatshmërisë së aksionarëve/ortakëve dhe administratorëve të shoqërive që aplikojnë për licencë, pasi kjo është një veprimtari që kryhet prej vitesh.

3. Investimi i fondeve të shërbimit të pagesave (neni 12, pika 1 shkronja “a”).

Ligji përcakton se fondet e përdoruesve të shërbimit të pagesave kur nuk janë dorëzuar ende tek përfituesi i pagesës ose nuk janë transferuar tek një ofrues tjetër i shërbimit të pagesave, depozitohen në një llogari të veçantë në bankë ose investohen në aktivitete të sigurta, me rrezik të ulët, siç përcaktohet në aktet nënligjore të Bankës së Shqipërisë.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se fondet e përdoruesve të shërbimit të pagesave përdoren për të realizuar qarkullimin nga përdoruesi i shërbimit të pagesave, tek përfituesi. Përdorimi i tyre për investimin në aktivitete të sigurta, siç përcaktohet në ligj, përbën një devijim nga qëllimi për të cilin jepet licenca si institucion i shërbimit të pagesave. Investimi i këtyre fondeve në aktive shoqërohet me rrezik. Ky investim, që kryhet në mënyrë të paautorizuar nga personi që kryen pagesën, sjell pasiguri në përdorimin e këtyre fondeve për qëllimin për të cilin janë dhënë dhe cenon marrëdhënien midis përdoruesit dhe ofruesit të shërbimit të pagesave.

Mendimi i Komisionit:

Kërkesa për depozitim të fondeve të përdoruesve të shërbimeve të pagesave në bankë ose për investimin e tyre në aktivitete të sigurta, është në përputhje me nenin 10, pika 1, shkronja “a” të Direktivës 2015/2366/EU. Për më tepër, kjo procedurë është zbatuar në praktikë, pasi në rregulloren e Bankës së Shqipërisë nr.2/2013 “Për administrimin e rrezikut në veprimtarinë e subjekteve financiare jobanka” një kërkesë e tillë parashikohet për fondet e klientëve të institucionit të parasë elektronike, ku për rastet kur këto fonde nuk investohen në aktive likuide (psh. bono thesari, tituj borxhi të qeverive me një rating mbi A+ etj), subjekti duhet t’i sigurojë fondet me polica sigurimi ose garanci të tjera të ngjashme, të lëshuara nga shoqëri sigurimi ose nga banka. Ligji parashikon përcaktimin e formave të investimit të fondeve të përdoruesve të shërbimeve të pagesave në akte nënligjore, pasi këto forma mund të jenë subjekt ndryshimesh, për arsye të përshtatjes me kushtet e tregut shqiptar, por edhe me zhvillimet në acquis të BE-së për këto kërkesa.

4. Shfuqizimi i licencës (neni 15).

Ligji përcakton 7 raste specifike për shfuqizimin e licencës. Disa prej rasteve, të përcaktuara në shkronjat “d”, “dh” dhe “e” janë si më poshtë:

- kur institucioni i pagesave “përbën kërcënim për stabilitetin ose besimin e sistemit të pagesave, nëse do të vazhdonte veprimtarinë e shërbimeve tëpagesave”;
- kur konstatohet ose ka prova të besueshme se aksionerët ose administratori i institucionit të pagesave janë përfshirë në veprimtari të jashtëligjshme, kanë kryer mashtrime ose kanë përfituar personalisht në mënyrë të jashtëligjshme; ose

- kategorizohet në ndonjë nga rastet e tjera, për të cilat legjislacioni shqiptar ose i huaj parashikon heqjen e licencës apo ndalimin e kryerjes së veprimtarisë.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se shprehjet “përbën kërcënim për stabilitetin apo besimin”; apo “prova të besueshme” janë përcaktime të paqarta dhe nuk ofrojnë sigurinë juridike të nevojshme për ushtrimin e veprimtarisë ekonomike në mënyrë të qetë. Ndaj shkronjat “d”, “dh” dhe “e” të këtij neni i japin Bankës së Shqipërisë, në rolin e autoritetit licencues, një marzh të gjerë, deri të pakufizuar veprimi, ku pjesë e kësaj vendimmarrjeje apo vlerësimi janë interesat e subjektit që ushtron veprimtari ekonomike në një fushë që kërkon licencimin.

Sipas dekretit, ashtu si kriteret për dhënien e licencës, edhe rastet për heqjen e saj, si një e drejtë e fituar, duhet të jenë të përcaktuara qartë dhe në mënyrë shteruese, duke renditur dhe cilat janë veprimet që konsiderohen shkelje e që çojnë në marrjen e kësaj mase.

Ligji duhet të përcaktojë qartë funksionet mbikëqyrëse të Bankës së Shqipërisë dhe kompetencat që lidhen me të drejtat e subjekteve tregtare, pas momentit të marrjes së licencës për ushtrimin e veprimtarisë ekonomike në fushën e shërbimit të pagesave.

Mendimi i Komisionit:

Parashikimet sipas pikës 1, shkronjat “d”, “dh” dhe “e” të nenit 15 të ligjit janë të hartuara në përputhje me nenin 13 të Direktivës 2015/2366/BE. Në lidhje me pikën 1, shkronja “dh” të këtij neni, kuadri rregullator mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë parashikon rastet kur subjektet e licencuara dhe të mbikëqyrura bëjnë rivlerësimin periodik të përshtatshmërisë së aksionerëve/ortakëve dhe administratorëve të tyre, duke raportuar rezultatet e këtyre rivlerësimeve tek autoriteti mbikëqyrës (Banka e Shqipërisë). Këto kërkesa rregullatore janë të vlefshme dhe të detyrueshme për zbatim edhe nga institucionet e pagesës. Nëse gjatë procesit mbikëqyrës konstatohet dhe evidentohet që aksioneri apo administratori i institucionit të pagesës është përfshirë në veprimtari të jashtëligjshme, autoriteti mbikëqyrës vendos shfuqizimin e licencës së institucionit të pagesës.

Në nenin 94 të ligjit parashikohen kundërvajtjet administrative dhe rastet e vendosjes së sanksioneve nga Banka e Shqipërisë, përfshirë edhe shfuqizimin e licencës. Ndërkohë institucioni i pagesës, të cilit i shfuqizohet licenca nëpërmjet një akti administrativ të Bankës së Shqipërisë, ka të drejtën e ankimit administrativ dhe të ankimit gjyqësor të parashikuar përkatësisht në nenet 96 dhe 97 të këtij ligji.

5. Dhënia e kredive nga institucionet e pagesave (neni 19, pika 4).

Neni 19, pika 4 e ligjit u jep të drejtë institucioneve të pagesave që të japin kredi lidhur me

shërbimet e pagesave, sipas disa kushteve që përcakton ligji.

Sipas arsytimit të dekretit, dhënia e kredive, edhe pse është një veprimtari që mbikëqyret nga Banka e Shqipërisë, kërkon përmbushjen e kriterëve dhe kushteve të caktuara sipas legjislacionit të posaçëm. Ndërkohë, licenca për të ushtruar veprimtari në shërbimet e pagesave, kërkon përmbushjen e kushteve dhe kriterëve të tjera. Ky përcaktim krijon mbivendosje të parashikimeve ligjore.

Mendimi i Komisionit:

Në nenin 19, pika 4 të ligjit parashikohet e drejta e institucioneve të pagesave për të dhënë kredi. Kjo e drejtë lidhet vetëm me shërbimet e pagesave, të parashikuara në pikat 4 ose 5 të aneksit 1 të ligjit dhe vetëm nëse plotësohen njëkohësisht të gjitha kushtet e mëposhtme, si dhe kërkesat ligjore për mbrojtjen e konsumatorëve:

- a) kredia lehtëson e jepet ekskluzivisht me qëllim ekzekutimin e transaksionit të pagesës;
- b) kredia e dhënë në lidhje me një pagesë duhet të shlyhet brenda një periudhe të shkurtër kohe, që në asnjë rast nuk duhet të tejkalojë 12 muaj;
- c) kredia nuk jepet nga fondet e marra apo të mbajtura nga ofruesi i shërbimit të pagesave për qëllime të ekzekutimit të transaksioneve të pagesave, por vetëm nga fondet e ofruesit të pagesave dhe
- ç) shuma e përgjithshme e kredisë së dhënë nga institucioni i pagesave nuk cenon në asnjë rast kapitalin rregullator (fondet e veta) dhe përmbushjen e kërkesave mbikëqyrëse të Bankës së Shqipërisë.

Pra, në kuptim të këtij ligji, kredia jepet vetëm me qëllimin e përfundimit të transaksionit të pagesës, në kushtet kur klienti (përdoruesi i shërbimit të pagesës) nuk zotëron fondet e mjaftueshme për ta realizuar këtë transaksion. Kjo kredi duhet të shlyhet brenda një kohe të shkurtër dhe nuk jepet nga fondet e klientëve, por vetëm nga fondet e ofruesve të shërbimeve të pagesave.

6. Refuzimi i marrëveshjes me të tretët (nenin 21, pikat 7 dhe 8).

Në nenin 21, pikat 7 dhe 8 të ligjit përcaktohet se:

“7. Banka e Shqipërisë ka të drejtë të refuzojë, brenda 3 muajve nga marrja dijani, marrëveshjen me të tretët për transferimin e funksioneve të rëndësishme operacionale, përfshirë dhe sistemet e teknologjisë së informacionit, në rast se dëmtohet materialisht cilësia e kontrollit të brendshëm të institucionit të pagesave, si dhe pengohet Banka e Shqipërisë në monitorimin e përputhshmërisë së institucionit të pagesave me të gjitha detyrimet e përcaktuara nga ky ligj dhe aktet nënligjore në

zbatim tëtij.”

Parashikimi lidhur me kompetencën refuzuese të Bankës së Shqipërisë, nuk zërthehet siç duhet as në paragrafin 8 vijues të këtij neni. Sa herë që ligji përcakton kufizime të drejtash, duhet t'i përcaktojë këto kufizime apo atributet kufizuese të organeve të caktuara, në terma konkrete dhe shteruese, për të shmangur marzhet e gjera të vlerësimit, që në mungesë të kritereve objektive për zbatim, çojnë në trajtim të pabarabartë dhe cenim të lirisë së veprimtarisë ekonomike.

Mendimi i Komisionit:

Pikat 6 deri në 9 të nenit 21 të ligjit janë hartuar në përputhje me nenin 19 të Direktivës 2015/2366/BE.

- **Pika 6** parashikon të drejtën e institucioneve të pagesave për të lidhur marrëveshje me të tretët, për transferimin e funksioneve operacionale të shërbimit të pagesave, për të cilat informojnë Bankën e Shqipërisë.
- **Pika 7** parashikon të drejtën e Bankës së Shqipërisë që, bazuar në informacionin që ka, të refuzojë marrëveshjen me të tretët për transferimin e funksioneve të rëndësishme operacionale të shërbimit të pagesave, nëse ajo do të cënonte cilësinë e kontrollit të brendshëm të institucionit të pagesave, si dhe do të pengonte Bankën e Shqipërisë në ushtrimin e funksioneve të saj mbikëqyrëse.
- **Pika 8** synon të sqarojë rastet kur një funksion operacional konsiderohet i rëndësishëm. Përderisa funksionet e rëndësishme operacionale janë të shumëllojshme, vlerësimi i marrëveshjeve me të tretët për transferimin e këtyre funksioneve do të bëhet rast pas rasti, dhe ky vlerësim nuk duhet të cenojë barazinë në trajtimin e njëjtë të marrëveshjeve të ngjashme.
- **Pika 9** përcakton rastet kur institucioni i pagesave nuk lejohet të transferojë disa funksione, përgjegjësi apo veprimtari të rëndësishme, që lidhen veçanërisht me kushtet për të qenë i licencuar.

Trajtimi i marrëveshjeve me të tretët rregullohet edhe nga legjislacioni në fuqi për bankat, si dhe plotësohet me akte nënligjore të Bankës së Shqipërisë, duke përcaktuar në mënyrë të detajuar edhe dokumentacionin që nevojitet për dhënien e miratimit paraprak për përfundimin e marrëveshjeve me të tretët (subjekte të tjera të licencuara nga Banka e Shqipërisë). Ndërsa për subjektet financiare jobanka dhe shoqëritë e kursim-kreditit, në kuadrin rregullator të Bankës së Shqipërisë parashikohet që këto subjekte nuk mund të lidhin marrëveshje me të tretët për të transferuar ushtrimin e veprimtarive financiare për të cilat janë licencuar apo për ushtrimin e funksionit të kontrollit të brendshëm.

7. Ruajtja e të dhënave nga institucionet e pagesave (neni 23).

Neni 23 i ligjit parashikon që institucionet e pagesave ruajnë të gjitha të dhënat e nevojshme, për qëllime të këtij titulli, për një periudhë pesëvjeçare.

Sipas arsytimit të dekretit, kjo dispozitë nuk është në harmoni me legjislacionin penal të Republikës së Shqipërisë. Kodi Penal, për veprën penale të “Pastrimit të produkteve të veprës penale ose veprimtarisë kriminale” përcakton afatin kohor dhjetëvjeçar për parashkrimin e ndjekjes penale. Prandaj, nuk mundet që ligji nr.55/2020, të krijojë këtë hapësirë kaq të ngushtë kohore për ruajtjen e të dhënave të transfertave përmes shërbimit të pagesave.

Në një fushë kaq të rëndësishme që lidhet me transaksionet financiare të qytetarëve, ruajtja e të dhënave nga institucionet e pagesave është një kërkesë e domosdoshme, kur të tilla veprimtari gjenden para rrezikut potencial për t’u përdorur në funksion të skemave të pastrimit të parave, financimit të terrorizmit apo edhe të mashtrimit financiar.

Një afat kaq i ngushtë kohor ndikon drejtpërdrejt në cilësinë e hetimit dhe gjurmimit të veprave penale, që konsumohen duke përdorur këto shërbime. Pra, në realitet, kjo dispozitë do të shuante mundësinë e ruajtjes së provës që ka prodhuar veprimtaria kriminale, ndërkohë që mundësia kohore për të hetuar atë vepër ekziston sipas ligjit.

Një periudhë kaq e shkurtër për ruajtjen e të dhënave, nuk shkon as në përputhje me zhvillimet aktuale, kur në vendin tonë aktualisht po zbatohen procese të rivlerësimit kalimtar të magjistratëve dhe të efektivëve të Policisë së Shtetit, procese këto që në vijim do të kryhen periodikisht nga organet e ngarkuara me ligj dhe që kërkojnë e hetojnë burimet e pasurive dhe lëvizjet financiare për periudha të shtrira shumë në kohë.

Ndaj një përcaktim i tillë, jo vetëm që tregon për aplikimin e standardeve të dyfishta dhe duket sikur çon në një amnisti për veprime të paligjshme që mund të kryhen përmes shërbimit të pagesave, por edhe rrezikon të cenojë punën e organeve ligjzbatuese në hetimin dhe ndjekjen penale, apo të vështirësojë punën e institucioneve kushtetuese në verifikimin e pastërtisë së figurës së funksionarëve publikë.

Mendimi i Komisionit:

Parashikimi i afatit për ruajtjen e të dhënave nga institucionet e pagesave për një periudhë 5 vjeçare është në përputhje me nenin 16, pika 2 të ligjit “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, i ndryshuar, ku parashikohet një periudhë 5 vjeçare nga data e kryerjes së transaksionit, për ruajtjen e të dhënave dhe të dokumentacionit përkatës. Gjithashtu, ky afat është vendosur i tillë edhe pas sugjerimit të Komisionerit për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

8. Shkeljet ligjore (neni 25 pika 3).

Në pikën 3 të nenit 25 përcaktohet që Banka e Shqipërisë, në rast se konstaton shkelje të kërkesave të këtij ligji ose të akteve nënligjore të nxjerra në zbatim të tij, urdhëronin stitucionine pagesave ose personat, të cilët efektivisht kontrollojnë veprimtarinë e institucionit të pagesave, të ndërpresin veprimet në kundërvajtje, si dhe të ndreqin shkeljet e konstatuara.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se që kjo dispozitë të gjejë zbatim dhe që autoriteti licencues të ketë një funksion efektiv mbikëqyrës, ligji duhet të përcaktojë qartë se cilat janë ato veprime që konsiderohen shkelje dhe që çojnë në mbajtjen e përgjegjësisë, deri në heqjen e licencës.

Mendimi i Komisionit:

Pika 3 e nenit 25 është hartuar në përputhje me nenin 23 të Direktivës 2015/2366/BE. Banka e Shqipërisë, në ushtrimin e funksionit mbikëqyrës, ka të drejtë të urdhërojë korrigjimin apo ndërprerjen e veprimeve në kundërvajtje nga institucionet e pagesës. Kjo e drejtë jepet në nenin 94 të ligjit, ku parashikohen rastet që konsiderohen shkelje e dispozitave të këtij ligji, për të cilat Banka e Shqipërisë vendos sanksione nëpërmjet akteve administrative (urdhër, gjobë, ndërprerjen e një ose disa veprimtarive, deri në shfuqizimin e licencës).

9. Përjashtimet nga licencimi i disa subjekteve që ushtrojnë shërbime pagesash (neni27).

Ligji njeh të drejtën e Bankës së Shqipërisë që të përjashtojë personat fizikë ose juridikë, që ofrojnë ose kërkojnë të ofrojnë disa lloje shërbime pagesash, nga disa detyrime ligjore, ku bën pjesë edhe licencimi. Pra këto subjekte, pas vlerësimit nga Banka e Shqipërisë për plotësimin e disa kushteve, mund të ushtrojnë veprimtari si institucione pagesash pa u licencuar.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se një parashikim i tillë, jo vetëm që shkakton trajtim të pabarabartë ndaj subjekteve të tjera që do të operojnë në të njëjtin aktivitet (pavarësisht mesatares mujore të shumës totale të transaksioneve të pagesave), por nuk ofron as garancinë e duhur për përmbushjen e kushteve që duhen marrë në vlerësim për lejimin e ushtrimit të kësaj veprimtarie nga operatorët ekonomikë.

Mendimi i Komisionit:

Dispozita për përjashtimin nga licencimi të disa personave që ofrojnë shërbime pagesash, nëse shuma totale e transaksioneve të pagesave nuk tejkalon limitin e vendosur nga Banka e Shqipërisë me akt nënligjor, është hartuar në përputhje me nenin 32 të Direktivës 2015/2366/EU. Pavarësisht përjashtimit nga licencimi, këta persona konsiderohen si institucione pagesash. Por, nëse aktiviteti i tyre tejkalon limitet e vendosura nga Banka e Shqipërisë, këta persona kanë detyrimin të njoftojnë Bankën e Shqipërisë dhe të paraqesin kërkesën për licencim.

Një përjashtim i tillë nga licencimi parashikohet aktualisht në nenin 5/1 të rregullores së Bankës së Shqipërisë nr.1/2013 "Për licencimin dhe ushtrimin e veprimtarisë nga subjektet financiare jobanka", për subjektet apo personat që ofrojnë shërbimet e pagesave nëpërmjet telefonisë celulare ose pajisjeve të tjera elektronike, vetëm për blerjen e biletave elektronike (përfshirë transportin, lojërat, parkimin ose hyrjen në evente, por duke përjashtuar produktet fizike), vetëm në rast se plotësohen disa kushte të mirëpërcaktuara në rregullore.

10. Aksesi në llogaritë e mbajtura në bankat e nivelit të dytë (neni 30).

Ligji përcakton se institucionet e pagesave dhe institucionet e parasë elektronike kanë të drejtë të kenë akses në shërbimet e llogarisë së pagesës në banka në mënyrë objektive, jodiskriminuese e proporcionale.

Sipas dekretit, ky përcaktim është i paqartë, nëse garanton aksesin e institucioneve të pagesave në marrjen e shërbimeve të llogarisë së pagesës nëpër bankat e nivelit të dytë, për llogari të veprimtarisë që ushtrojnë; apo ky akses u jepet edhe për llogaritë e pagesave të subjekteve të tjera. Nëse dispozita njih qëllimin e dytë, ajo duhet riparë, në funksion të përcaktimit të qartë të nevojës për mbrojtjen e të dhënave personale.

Mendimi i Komisionit:

Neni 30 përafrohet nenin 33 të Direktivës 2015/2366 dhe është plotësuar edhe me përfshirjen e institucioneve të parasë elektronike për të hapur llogari pranë bankave. Bëhet fjalë vetëm mbi

aksesin në llogaritë e mbajtura në një bankë dhe jo akses edhe për llogaritë e pagesave të subjekteve të tjera.

Dhënia e aksesit për llogaritë e pagesave të subjekteve të tjera lidhet me konceptin e “open banking”, i cili rregullohet në Titullin IV të ligjit, ku përcaktohen qartë të drejtat dhe detyrimet e secilës palë dhe specifikohet se aksesin i informacionit nga ofruesit e shërbimeve të inicimit të pagesës dhe ata të informimit të llogarisë kërkon pëlqimin e klientit për të aksesuar informacionin mbi llogarinë e tyre në bankë. Gjithashtu, specifikohet që marrja e pëlqimit, si dhe komunikimi midis palëve bëhen në përputhje me legjislacionin në fuqi për mbrojtjen e të dhënave personale.

11. Kufizimet e dhënies së informacionit për pagesat me vlerë të vogël dhe paranë elektronike.

Në nenin 35 pika 1 të ligjit përcaktohen disa kufij të vlerës së transaksioneve të pagesave me vlerë të vogël ose të parasë elektronike, nën të cilat ofruesi i shërbimit të pagesave i jep paguesit informacion më të kufizuar se ai i zakonshëm. Në pikën 2 të këtij neni i jepet e drejta Bankës së Shqipërisë që, me akt nënligjor, të ulë apo të dyfishojë këta kufij.

Sipas arsytimit të dekretit, e drejta që i jepet Bankës së Shqipërisë që, me akt nënligjor, të ulë ose të dyfishojë limitin e transaksioneve për përjashtimin nga kërkesat për informim, është në kundërshtim me hierarkinë e akteve, të përcaktuara në nenin 116 të Kushtetutës. Një rregullim i bërë në një akt, mund të ndryshohet vetëm nga një akt tjetër që ka të njëjtën fuqi juridike si akti i parë. Hierarkia e akteve, e përcaktuara nga neni 116 i Kushtetutës, për të njëjtën arsye si më sipër, përmbysset edhe nga parashikimi i nenit 56, pika 2 të ligjit.

Mendimi i Komisionit:

Ligji synon të krijojë një ambient të përshtatshëm, që promovon instrumentet elektronike të pagesave, si dhe garanton sigurinë dhe efikasitetin e tyre nga pikëpamja e mbrojtjes së konsumatorit. Legjislacioni evropian krijon kushte rigorozë për mbrojtjen e konsumatorit. Ai krijon edhe hapësira rregullatore për autoritetet kompetente, që të përshtasin kërkesat sipas specifikave dhe zhvillimeve të tregjeve që rregullojnë. Dispozita synon që t’i japë fleksibilitet Bankës së Shqipërisë për të rregulluar pagesa me një vlerë shumë të vogël dhe që kryesisht përdoren nga publiku i gjerë në përditshmërinë e tyre (si psh pagesat e transportit publik, pagesat e kafes në ambiente të posaçme brenda institucioneve etj.). Këto lloje pagesash, pavarësisht se janë mjaft të vogla, për faktin që ndodhin në përditshmërinë e konsumatorit, nevojitet që të jenë të sigura dhe të mos përbëjnë shkak për të cenuar besimin e publikut të gjerë ndaj sistemit financiar. Pas krijimit të sigurisë dhe njohjes me mënyrën e funksionimit të instrumentit, është i

rëndësishëm edhe ofrimi i një shërbimi lehtësisht të përdorshëm dhe me kosto të ulta. Për të gjitha këto arsye, Komisioni European ka vendosur t'i japë një nivel diskrecioni autoriteteve rregullatore për të vepruar në bazë të kushteve dhe zhvillimeve të tregut, opsjon ky i direktivës, i cili është transpozuar nga shumica e vendeve anëtare. Në raste të caktuara, kjo dispozitë i jep mundësinë autoritetit rregullator të krijojë kërkesa edhe për instrumente me vlera të vogla, si rrjedhojë e edukimit të ulët financiar të popullsisë dhe e nevojës për krijimin e një mirëbesimi të publikut në këto lloje instrumentesh.

Lidhur me pretendimin e dekretit se nenet 35 dhe 56 cenojnë hierarkinë e akteve, të përcaktuar në nenin 116 të kushtetutës, Komisioni është i mendimit se:

Ligji përcakton kufijtë bazë të vlerave të transaksioneve të pagesave, nën të cilat ofruesit të shërbimit të pagesave i jepet e drejta t'i japë paguesit informacion të kufizuar për transaksionin.

Gjithashtu, ligji i jep të drejtë Bankës së Shqipërisë që të ulë apo të dyfishojë këta kufij në raste të caktuara, me akt nënligjor. Pra, kufijtë bazë janë vendosur në ligj, ndërsa e drejta për t'i ulur ose rritur ato rreth këtij kufiri përcaktohet me akt nënligjor. Në këtë mënyrë nuk cenohet parimi i hierarkisë së akteve, i përcaktuar në nenin 116 të kushtetutës.

12. Identifikimi i paguesit (neni 39 shkronja “b” dhe neni 42 shkronja “a”).

Ligji i jep të drejtë ofruesit të shërbimit të inicimit të pagesës që t'i japë referencën përfituesit, duke synuar që **kur është e mundur**, të identifikojë paguesin.

Në arsyetimin e dekretit theksohet se pamundësia e identifikimit të paguesit, në rastin e transfertave individuale, pavarësisht se përfituesi ka mundësinë e refuzimit të pagesës, mund të paraqesë problem për identifikimin e subjekteve që hyjnë në këto marrëdhënie, veçanërisht kur përmes këtyre pagesave mund të ushtrohet veprimtaria e dyshimtë financiare për qëllime të dyshimta apo të paligjshme.

Mendimi i Komisionit:

Neni 39 shkronja “b” dhe neni 42 shkronja “a” përcaktojnë informacionin që bankat, institucionet e parasë elektronike dhe institucionet e pagesave duhet t'ia japin klientit, në kuadër të transparencës dhe kushteve për informim. Këto nuk përbëjnë informacionin minimal të domosdoshëm për procesimin nga institucionet financiare të kryerjes së çdo pagese.

Kushtet për informim, në këto dispozita, lidhen më së shumti me kushtet e transparencës që çdo ofrues shërbimesh pagesash duhet të respektojë ndaj klientëve të tyre në kuadër të mbrojtjes së konsumatorit dhe jo për qëllime të tjera. Për ta bërë më të qartë, sjellim shembuj specifikë, si rastet e mesazheve të dërguara pas kryerjes së një pagese me kartë, ose mesazheve pop up nga

transaksione të kryera në internet banking. Në këtë linjë, edhe informacioni i përcjellë, i cili kryhet në kohë reale, lidhet më së shumti me informacione thelbësore që i duhen klientit për të vlerësuar dhe minimizuar abuzimet e mundshme nga ana e ofruesve të shërbimeve të pagesave. Nëse klienti do të aksesojë llogarinë e tij, si nëpërmjet internetit, ashtu edhe në degën e bankës, informacioni do të jetë i plotë dhe i detajuar për të gjitha transaksionet.

Informacioni i nevojshëm është ideuar në kuadër të mbrojtjes së klientit dhe jo për çështje të parandalimit të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizimit, që rregullohen nga legjislacioni përkatës dhe zbatohen nga institucionet e përcaktuara në të.

Ligji synon të rregullojë nevojat e spjeguar më lart, por në asnjë rast krijimin e një regjimi që do të stimulonte veprimtarinë e dyshimta. Subjekte të këtij ligji janë edhe subjektet raportuese në DPPP. Bazuar dhe në reagimet zyrtare të Komisionit Europian evidentohet një përputhshmëri e plotë midis direktivës për shërbimet e pagesave dhe direktivave përkatëse për parandalimin e pastrimit të parave.

13. Përjashtimi për paranë elektronike (neni 56).

Në pikat 3 dhe 4 të nenit 56 bëhen disa përjashtime që lidhen me nenet 66 dhe 67 të ligjit. Këto parashikime nuk e kanë vendin në këtë dispozitë, pasi teknikisht duhet të ishin përfshirë në përmbajtje të neneve 66 dhe 67 ose menjëherë pas tyre, meqë bëjnë fjalë për përjashtime nga zbatimi i rregullimeve të këtyre dy dispozitave. Kjo krijon konfuzion për regjimin e posaçëm që u jepet përmes këtij ligji, transaksioneve me paranë elektronike.

Nenet 66 dhe 67 rregullojnë pasojat dhe përgjegjësitë në rastet e pagesave të paautorizuara nga përdoruesi i shërbimit të pagesave. Përjashtimi nga këto rregullime i transaksioneve me paranë elektronike, bën të paqartë se cili është regjimi ligjor që zbatohet në raste të tilla për transaksionet me paranë elektronike.

Lidhur me rregullimet që bën ky ligj për paranë elektronike, konstatojmë se dispozitat janë të shpërndara në ligj në formën e përjashtimeve nga rregullimet e përgjithshme, ndërkohë që mungon një rregullim specifik i strukturuar në grup dispozitash që lidhen me këtë objekt. Kjo zgjedhje e Kuvendit, nuk është e përshtatshme për nga teknika legjislative dhe krijon automatikisht pësjtjellim të të kuptuarit dhe të zbatuarit të vetë ligjit.

Mendimi i Komisionit:

Institucionet e parasë elektronike janë subjekte të këtij ligji, gjë e cila përcaktohet në pikën 2 të nenit 3 “Fusha e zbatimit”. Për këtë arsye, termi “ofrues i shërbimit të pagesës” përfshin edhe institucionet e parasë elektronike. Në këtë linjë, titulli III dhe IV i ligjit rregullon edhe kushtet e transparencës dhe kërkesat për informim, si dhe të drejtat dhe detyrimet e të gjithë ofruesve të shërbimeve të pagesave, përfshirë institucionet e parasë elektronike.

Rregullimi ligjor i institucioneve të parasë elektronike nga pikëpamja e licencimit dhe mbikëqyrjes bëhet nga ligji nr. 9662.datë 18.12.2006 “Për bankat në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar dhe kuadri rregullator përkatës. Ai ndjek logjikën e rregullimit të propozuar nga Komisioni European, i cili ka miratuar direktivën e parasë elektronike për rregullimin e licencimit dhe mbikëqyrjes së këtij institucioni. Ndërkohë, shërbimet e ofruara nga ky lloj institucioni, por gjithashtu dhe ato të ofruara nga bankat dhe institucionet e pagesave, rregullohen nga Direktiva e Shërbimeve të Pagesave. Në mënyrë të përmbledhur, përjashtimet e përmendura në lidhje me paranë elektronike janë në linjë me direktivën dhe përjashtojnë paranë elektronike e cila rregullohet nga Titujt II dhe IV të ligjit.

14. Administrimi i rreziqeve operationale dhe të sigurisë (neni 88).

Dispozita e nenit 88, synon të normojë mënyrën e administrimit të rreziqeve operationale dhe të sigurisë gjatë veprimtarisë të ofruesve të shërbimeve të pagesave. Ndërkohë, pika 3 e këtij neni parashikon se: “Banka e Shqipërisë nxjerr akte nën ligjore në zbatim të kërkesave të këtij neni, mbështetur në praktikat më të mira ndërkombëtare dhe në standardet teknike rregullatore të fushës.”

Një formulim i tillë i autorizimit delegues për rregullimin e çështjeve me akt nënligjor nga Banka e Shqipërisë, për më tepër kur lidhet me përmbajtjen që duhet të ketë kuadri rregullativ me masat e kontrollit për administrimin e rreziqeve operationale dhe të sigurisë, nuk është në përputhje me nenin 118, paragrafi 2 të Kushtetutës, që sanksionon se ligji duhet të autorizojë nxjerrjen e akteve nënligjore, të përcaktojë organin kompetent, çështjet që duhen rregulluar, si dhe parimet, në bazë të të cilave nxirren këto akte.

Ndryshe nga kjo dispozitë autorizuese e formuluar në kundërshtim me nenin 118 të Kushtetutës, neni 91 i ligjit ka përcaktuar me detaje si çështjet që duhen rregulluar, ashtu edhe kërkesat minimale e parimet që duhet të respektojë rregullimi me akt nënligjor.

Mendimi i Komisionit:

Ashtu si direktiva i delegon Autoritetit Evropian për Bankat që të hartojë akte rregullative, edhe ligji e delegon këtë autoritet tek Banka e Shqipërisë në nenin 88. Akti nënligjor duhet të parashikojë specifikime teknike për zbatimin e dy dispozitave në vijim ku jepen parimet e përgjithshme. Në pikat 1 dhe 2 të nenit 88 specifikohet se:

“1. Ofruesit e shërbimeve të pagesave krijojnë një kuadër rregullativ me masat e duhura zbutëse dhe mekanizma kontrolli për administrimin e rreziqeve operationale dhe të sigurisë, të lidhura me shërbimet e pagesave të ofruara prej tyre. Si pjesë e këtij kuadri rregullativ, ofruesi i shërbimeve të pagesave krijon dhe mban procedura efektive të administrimit të incidentit, përfshirë edhe ato për zbulimin dhe klasifikimin e incidenteve të mëdha operationale e të sigurisë.

2. Ofruesit e shërbimeve të pagesave i vënë në dispozicion Bankës së Shqipërisë, në bazë vjetore ose dhe në intervale më të shkurtra kohore, të përcaktuara nga Banka e Shqipërisë, një vlerësim të përditësuar e gjithëpërfshirës të rrezikut operacional dhe atij të sigurisë, lidhur me shërbimet e pagesave që ata ofrojnë dhe mbi përshtatshmërinë e masave zbutëse e të mekanizmave të kontrollit të zbatuara në përgjigje të atyre rreziqeve.”

Bazuar në këto parime të përgjithshme Autoriteti Evropian për Bankat ka hartuar një udhëzues me specifikime teknike, i cili do të përafrohet edhe nga Banka e Shqipërisë me akt nënligjor.

15. Përdorimi i termit “web” (nenin 92, pika 5).

Në nenin 92, pika 5, përdorimi i termit “web” në përmbajtje të dispozitës, një emërtim jo në gjuhën shqipe, bie në kundërshtim me nenin 14, paragrafi 1 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, që përcakton se: “Gjuha zyrtare në Republikën e Shqipërisë është shqipja. ”Kjo fjalë e huaj mund të zëvendësohet me emërtimin përkatës në gjuhën shqipe si “faqe zyrtare”.

Mendimi i Komisionit:

Duke qenë se në nenet e tjera të ligjit është përdorur shprehja në gjuhën shqipe “faqja zyrtare e internetit e Bankës së Shqipërisë” dhe vetëm në këtë nen është përdorur gabimisht shprehja në gjuhë të huaj, për të qenë në përputhje me Kushtetutën, Komisioni ra dakord me kërkesën e dekretit për zëvendësimin e fjalës në gjuhë të huaj me fjalët sinonime në gjuhën shqipe.

16. Kundërvajtjet administrative të dënueshme me gjobë (neni 94, pika 2, shkronja “ç”).

Neni 94, pika 2, shkronja “ç” e ligjit, parashikon si kundërvajtje administrative të dënueshme me gjobë, kur ofruesi i shërbimit të pagesave nuk ka krijuar rregulla, procedura dhe sisteme të

përshtatshme dhe gjithëpërfshirëse për drejtimin dhe kontrollin e brendshëm, siç parashikohet në pikën 4 të nenit 13 të këtij ligji.

Një parashikim i tillë shkakton paqartësi mbi llojet e shkeljeve, që pasohen nga sanksione administrative, kur krijimi i rregullave, procedurave dhe sistemeve sipas nenit 13 pika 4 është kriter dhe kërkesë për pajisjen me licencë.

Mendimi i Komisionit:

Në nenin 94, pika 2, shkronja “ç” të ligjit parashikohet që:

“Banka e Shqipërisë vendos gjobë nga 50 000 lekë deri në 250 000 lekë për institucionin e pagesave dhe ofruesin e shërbimeve të pagesave, që përfiton nga përjashtimi sipas neneve 27 ose 28 të këtij ligji, kur kryen shkeljet e mëposhtme:

ç) nuk ka krijuar rregulla, procedura dhe sisteme të përshtatshme dhe gjithëpërfshirëse për drejtimin dhe kontrollin e brendshëm, siç parashikohet në pikën 4 të nenit 13 të këtij ligji;”.

Kjo dispozitë duhet parë në një këndvështrim më të gjerë. Po përmendim disa dispozita të tjera të ligjit, që janë të ndërlidhura:

Në pikën 29 të nenit 5 përcaktohet se: “Ofrues i shërbimeve të pagesave” është një nga subjektet e përcaktuara në pikën 2 të nenit 3 të këtij ligji, ose një person fizik tregtar ose juridik që ofron shërbime pagesash e që përfiton nga përjashtimet sipas neneve 27 ose 28 të këtij ligji.”.

Në pikën 1 të nenit 13 përcaktohet se: “Subjektet, të cilat synojnë të ofrojnë shërbime pagese, duhet të marrin licencë si një institucion pagese para se të fillojnë ofrimin e shërbimeve të pagesave. Këtu bëjnë përjashtim subjektet e përmendura në shkronjat “a”, “b”, “ç” dhe “d”, të pikës 2 të nenit 3 të këtij ligji dhe personat që përfitojnë nga përjashtimi sipas neneve 27 ose 28 të këtij ligji.”

Ndërkohë sipas nenit 27 pika 2 dhe nenit 28 pika 2 të këtij ligji, subjektet e përmendura konsiderohen si institucione pagesash, edhe pse nuk i nënshtrohen licencimit, por thjesht regjistrohen.

Pra çdo institucion/ofrues i licencuar apo i regjistruar, gjatë gjithë veprimtarisë së tij të ofrimit të shërbimeve të pagesave duhet të ketë: “rregulla, procedura dhe sisteme të përshtatshme dhe gjithëpërfshirëse për drejtimin dhe kontrollin e brendshëm”. Subjektet që licencohen, patjetër që duhet t’i kenë që në momentin e aplikimit këto rregulla, procedura dhe sisteme, në të kundërt, mungesa e tyre është një kriter skualifikues, por gjithashtu këto duhet të jenë të përshtatshme dhe gjithëpërfshirëse gjatë gjithë kohëzgjatjes së veprimtarisë, e cila është subjekt i mbikëqyrjes. Nëse gjatë procesit mbikëqyrës, Banka e Shqipërisë konstaton se këto mungojnë ose janë të papërshtatshme/të pamjaftueshme për volumin e veprimtarisë apo rreziqet me të cilat ndeshet

subjekti, kjo do të konsiderohet shkelje e këtij ligji dhe do të merren masat përkatëse, sikurse parashikohet në nenin 94 pika 2 të ligjit.

17. Kundërvajtjet administrative që çojnë në heqjen e licencës (pika 3, e nenit 94, shkronja “II”).

Po lidhur me dispozitën e kundërvajtjeve administrative, pika 3 e nenit 94, shkronja “II”, parashikon që Banka e Shqipërisë vendos gjobë nga 50 000 lekë deri në 250 000 lekë për ofruesin e shërbimeve të pagesave, kur nuk respekton kërkesat për ruajtjen e konfidencialitetit të të dhënave, në kundërshtim me përcaktimet e këtij ligji.

Sjellim në vëmendje se ky ligj përmban një kre më vete (kreu IV - Mbrojtja e të dhënave personale), me një dispozitë të vetme, neni 87 “Mbrojtja dhe përpunimi i të dhënave personale”, që parashikon se përpunimi i të dhënave personale, për qëllime të këtij ligji, kryhet në përputhje me legjislacionin në fuqi për mbrojtjen e të dhënave personale.

Për sa i takon aspektit të mbrojtjes së të dhënave personale (që lidhen pandashmërisht me konceptin e konfidencialitetit të të dhënave), ligji ka parashikuar referimin në legjislacionin e posaçëm për mbrojtjen e të dhënave personale. Ky legjislacion përcakton autoritetin kontrollues, shkeljet administrative dhe sanksionet përkatëse.

Në këtë rast, parashikimi i shkronjës “II” të pikës 3 të nenit 94 krijon mbivendosje, duke lënë hapësira që për të njëjtën shkelje, ofruesi i shërbimeve të penalizohet dy herë, nga dy organe të ndryshme.

Nëse ky parashikim nuk përmbushet, kërkesa për licencë nuk mund dhe nuk duhet të miratohet. Edhe në rastin kur këto rregulla, procedura dhe sisteme, në një moment të caktuar, nuk janë më në funksion/zbatim, është tregues që kriteret që kanë çuar në licencim nuk përmbushen më dhe licenca duhet hequr nga autoriteti licencues.

Ndaj sillet në vëmendje sërish, nevoja për përcaktimin qartë në ligj të kushteve dhe kriterëve për licencim dhe shkeljeve që çojnë në heqjen e licencës. Kjo në funksion të mbrojtjes së parimeve të trajtimit të barabartë para ligjit, lirisë së veprimtarisë ekonomike, parime këto të mbrojtura nga Kushtetuta dhe për garantimin e të drejtave të shtetasve në kryerjen e transaksioneve, për sa kohë bëhet fjalë për një veprimtari të licencuar nën mbikëqyrjen e institucioneve shtetërore.

Mendimi i Komisionit:

Në raste të tilla kur e njëjta shkelje rregullohet në ligje që zbatohen nga organe të ndryshme, palët bashkëpunojnë me njëra-tjetrën. Në këtë rast Banka e Shqipërisë bashkëpunon me DPPP dhe Komisionerin për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale.

18. Publikimi i sanksioneve administrative (neni 95).

Parashikimi i nenit 95 të ligjit, që përcakton dispozitën e publikimit të sanksioneve administrative, përveç se i lë një diskrecion të zgjeruar Bankës së Shqipërisë në mospublikimin e sanksioneve administrative për raste të caktuara, pa përcaktuar asnjë kriter orientues apo parim që duhet respektuar në këtë diferencim të publikimit të sanksioneve ose jo; gjithashtu nuk merr në konsideratë faktin se publikimi i sanksioneve pa pritur marrjen formë të prerë të tyre pas shqyrtimit administrativ dhe gjyqësor, mund të cenojë imazhin e subjekteve që veprojnë në këtë fushë, duke ndikuar drejtpërdrejt në veprimtarinë e tyre ekonomike.

Mendimi i Komisionit:

Neni 95 i ligjit është përshtatur sipas nenit 103, pika 2 të Direktivës që përafrohet. Të njëjtën dispozitë e gjejmë edhe në ligjin nr. 133/2016 “Për rimëkëmbjen dhe ndërhyrjen e jashtëzakonshme në banka në Republikën e Shqipërisë”. Sqarojmë se publikimi i sanksionit nuk ndikon në rezultatin e ankimit, pasi në pikën 2 të këtij neni parashikohet se: “Në rastin e publikimit të sanksioneve administrative, kundër të cilave është bërë ankesë, Banka e Shqipërisë publikon informacionin për statusin e ankesës dhe rezultatin e saj.”

Nga ana tjetër, në pikën 4 të nenit 95 parashikohen dy parime bazë, të cilat shërbejnë si kriter vlerësimi për rastet kur nuk publikohen sanksionet si në vijim:

“Banka e Shqipërisë nuk publikon sanksionet administrative vetëm në rast se në gjykimin e saj publikimi rrezikon seriozisht stabilitetin e tregjeve financiare ose u shkakton dëm joproportional palëve të përfshira.” Pra, Banka e Shqipërisë nuk publikon sanksionet:

- a) për të mbrojtur stabilitetin e tregjeve financiare ose
- b) kur publikimi u shkakton dëm joproportional palëve të përfshira.

V. Përfundim.

Mbështetur në argumentet e mësipërme, Komisioni miratoi vetëm një prej rekomandimeve të pasqyruara në arsyetimit e dekretin nr.11 493, datë 1.6.2020, të Presidentit të Republikës “Për kthimin e ligjit nr.55/2020 “Për shërbimet e pagesave”, me përmbajtje si më poshtë:

Në ligjin nr.55/2020 “Për shërbimet e pagesave”, në pikën 5 të nenit 92 fjalët “faqen web të Bankës së Shqipërisë” të zëvendësohen me fjalët “faqen zyrtare të internetit të Bankës së Shqipërisë”.

RELATORJA

Senida MESI

KRYETARJA

Milva EKONOMI