



Analizë e ligjit

04/2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK

DANIDA | INTERNATIONAL
DEVELOPMENT COOPERATION

Analizë e Projektligjit për Shoqëritë Tregtare

“Ky botim është realizuar me përkrahjen e projektit Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF). Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi e Institutit për Politika Zhvillimore dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet si qëndrim i SCO-K-së, DANIDA-së apo KCSF-së.”

Projektligji për Shoqëritë Tregtare

Instituti për Politika Zhvillimore (INDEP), në kuadër të projektit “Promovimi dhe inkurajimi i bashkëpunimit në mes të hisedarëve si mjet për instalimin e praktikës demokratike në vendimmarrje” dhe si pjesë e punës mbështetëse dhe monitoruese për Komisionin ka bërë analizimin e projektligjit për Shoqëritë Tregtare që nëse miratohet do të zëvendësoj Ligjin Nr. 02/L-123 për Shoqëritë Tregtare i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 04/L-006.

INDEP shprehë shqetësimin me mënyrën e sjelljes dhe trajtimit të shpejtë të këtij projektligji. Projektligji për Shoqëritë Tregtare është tepër i rëndësishëm për t’u trajtuar në procedura të shpejta. Për më tepër, ne shprehim shqetësimin tonë që Ministria e Tregtisë dhe Industrisë po angazhon të gjitha resurset dhe energjitë e saja në përmirësimin në rankimin e raportit të të bërit biznes të Bankës Botërore në vend se të përmirësojë vërtetë ambientin e të bërit biznes. Kjo nguti për të bërë disa ndryshime me të cilat për shembull ulet për një ditë koha e regjistrimit të biznesit, nuk është se bëjnë diferencë të madhe reale për bizneset dhe shihet tendencë e qartë për ta përshtatur ligjin tërësisht një raportit renditësh të Bankës Botërore.

Sidoqoftë, një pjesë e konsiderueshme e risive që sjell projektligji janë tejet të rëndësishme në konsolidimin e mjedisit të të bërit biznes, krijimit të një klime të mirë investuese dhe të një sistemi më efikas të regjistrimit dhe kryerjes së shërbimeve të tjera për shoqëritë tregtare. Ndryshime të tilla kanë qenë të kërkuara si nga faktorë të brendshëm ashtu edhe ata të jashtëm. Megjithatë, koha për të bërë ndryshime në projektligj është e paktë dhe është shqetësuese fakti që Qeveria po dikton dinamikën e projektligjeve edhe kur ato po hyjnë në procedurë të Kuvendit.

Disa prej ndryshimeve në projektligj, siç është regjistri online, kanë qenë të kërkuara edhe nga Raporti i Komisionit Evropian për Kosovën për vitin 2016.

“Regjistrimi online i paralajmëruar, nuk është zbatuar plotësisht. Vështirësitë kryesore përfshijnë kapacitetet e dobëta administrative dhe mungesën e llogaridhënjes, infrastrukturën e pazhvilluar (veçanërisht furnizimin e pasigurt me rrymë), sundimin e dobët të së drejtës, korrupsionin, ekonominë e gjerë joformale dhe rezultatet e dobëta në edukim.”¹

Projektligji ofron një bazë të mirë për konsolidimin e sistemit online të regjistrimit si një parakusht për planifikim më të mirë të politikave në njërin anë dhe të instrumenteve shtesë që do të kenë akterët në hulumtimin e tregut dhe identifikimin e kërkesave dhe potencialeve të tij. Sistemi online i regjistrimit do të mundësojë edhe institucioneve dhe akterëve të tjerë mbledhjen e statistikave të rëndësishme për procesin e regjistrimit të bizneseve, kohëzgjatjes së regjistrimit, natyrës së regjistrimit etj.

Projektligji mëton të jetë “pjesërisht në përputhje” me këto akte të legjislationit të Bashkimit Evropian:

¹ Komisioni Evropian, (2016), Raporti i Progresit për vitin 2016, Stabiliteti Makroekonomik, Ambienti Biznesor, faqe 37, i qasshëm në https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_kosovo.pdf (qasur në prill, 2017).

- Direktivën nr. 2011/35/BE për bashkimin e kompanive publike me përgjegjësi të kufizuara;
- Direktivën nr. 2007/36/KE të Parlamentit dhe Këshillit Evropian, të 11 korrikut 2007;
- Direktivën nr. 2009/101/KE të Parlamentit dhe Këshillit Evropian, të 16 shtatorit 2009;
- Direktivën 2009/102/KE të Parlamentit dhe Këshillit Evropian e datës 16 shtator 2009,
- Rregullores së Këshillit nr. 2157/2001, datë 8 tetor 2001, mbi statutin për një kompani evropiane (SE);

Këto Direktiva janë listuar në pikën 2 të nenit 1 tek Qëllimi i projektligjit. Megjithatë, dispozita nuk sqaron se çka nënkuptohet me shprehjen “pjesërisht në përputhje”. Udhëzimi administrativ 03/2013 kërkon që të listohen Direktivat e transpozuar por udhëzimi flet vetëm për direktivat që transpozohen. Në rastet kur transpozohet legjislacioni i BE-së, në dispozitën e qëllimit të aktit normativ, duhet të listohet legjislacioni i BE-së, i cili është transpozuar gjatë hartimit të aktit normativ.² Megjithatë, Udhëzimi Administrativ 03/2013 i referohet gjithmonë rasteve kur kemi transpozim të legjislacionit të BE-së e jo kur atë e kemi vetëm “pjesërisht në përputhje”.

Ngjashëm, edhe në shtojcën 13 të Udhëzimit Administrativ Nr. 03/2013 është dhënë modeli i paraqitjes së transpozimit të dispozitave ligjore e jo përputhjes së pjesshme siç është rasti me këtë projektligj. Kjo dispozitë mbetet e paqartë dhe si e tillë mund të shkaktojë probleme në implementim në rast se nuk ndryshohet ose nuk hiqet fare nga kjo dispozitë.

INDEP në vazhdimësi ka insistuar që pjesë e pakos ligjore duhet patjetër të jetë edhe tabela e përputhshmërisë së nismës ligjore me të drejtën evropiane si dhe memorandumet shpjeguese kualitative. Kur jemi tek memorandumet shpjeguese kualitative, një i tillë do të jepte shpjegime të hollësishme në lidhje me situatën e tanishme ligjore, cilat dispozita po ndryshojnë dhe përse dhe cila do të jetë kostoja dhe rezultatet e matshme të një ndryshimi të tillë. Në të njëjtën kohë, një memorandum shpjegues mirë i përgatitur do të sqaronte se cilat Direktiva dhe deri në ç’masë janë transpozuar në projektligj.

Përveç kohës së shkurtër për diskutim në Kuvend, projektligji është tejet voluminoz duke përmbajtur disa dispozita krejtësisht të pa nevojshme. Janë rezervuar dy nene, nenet 11 dhe 12 vetëm për të përcaktuar se nëpunësit e Agjencisë së Regjistrimit të Bizneseve (ARBK) dhe nëpunësit e Qendrave të Regjistrimit në Komuna janë shërbyes civil. Ky është një fakt i vetëkuptueshëm dhe konsiderojmë që me dispozita të tilla është ngarkuar jashtëzakonisht shumë ligji.

Në nenin 10 të tij, projektligji ka hequr dy standarde shumë të rëndësishme në ligjin aktual. Ato kanë të bëjnë me kualifikimin e Drejtorit të ARBK-së dhe me parandalimin e konfliktit të interesit. Ligji aktual parashihte që Drejtori duhet:

² Qeveria e Republikës së Kosovës, Udhëzim Administrativ Nr. 03/2013 për Standardet e Hartimit të Akteve Normative, Struktura e Projektaktit Normativ, faqe 9, Prishtinë, e qasshme në http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Udhezim_Administrativ_Nr_032013_per_standardet_e_hartimit_te_akteve_normative.pdf (qasur në prill, 2017).

- b) të ketë së paku pesë vite përvojë pune në çështjet juridike ose në administratë publike;
- c) të kryejë detyrat e tij/saj në mënyrë profesionale dhe në pajtim të plotë me kërkesat e këtij ligji dhe kërkesat tjera të zbatueshme ligjore;
- d) të kryejë detyrat e tij/saj me orar të plotë; dhe
- e) të mos angazhohet në ndonjë punë tjetër, qoftë si punëtor ose konsulent, gjatë kohës së shëbimit si Udhëheqës i Zyrës së Regjistrimit.³

Këto kritere janë të rëndësishme sepse në njërin anë vënë në dukje përvojën e punës si shumë e rëndësishme dhe si një kriter që do të duhej forcuar e assesi të hiqej, dhe në anën tjetër pika e fundit flet se si ky person nuk mund të punojë si konsulent për çka është një dispozitë shumë e rëndësishme për të parandaluar konfliktin e interesit. Në propozimin e tanishëm, dispozitat e përvojës së punës dhe papajtueshmërisë në ushtrimin e profesioneve të tjera janë hequr tërësisht dhe e konsiderojmë si një hap prapa.

Projektligji nuk parashikon profesionet e rregulluara të cilat në bazë të këtij ligji do të duhej të trajtoheshin si biznese individuale. Ligji Nr. 05/L-066 për Profesionet e Rregulluara në Republikën e Kosovës përcakton ushtrimin e së drejtës së profesionit të rregulluar dhe njeh këto profesione në kuadrin e së drejtës për të ushtruar ato.⁴ Megjithatë, është Ligji për Shoqëritë Tregtare që duhet të përcaktojë se si njihen këto profesione në kuadër të definimeve të shoqërisë tregtare. Republika e Malit të Zi ka një dispozitë të veçantë ligjore me anë të së cilës i përcakton profesionet e rregulluara si biznese individuale.⁵ Ne konsiderojmë që një dispozitë e tillë do të ishte e nevojshme në këtë projektligj marrë parasysh që Ligji Nr. 05/L-066 për Profesionet e Rregulluara ka hyrë në fuqi vetëm në vitin e kaluar.

Projektligji duhet të rishikojë afatet kohore për dispozita kalimtare. Në nenin 19 të projektligjit janë dhënë 6 muaj kohë Ministrisë për hartimin e Udhëzimit Administrativ për Numrin Unik Identifikues. Neni 266 përcakton një periudhë kalimtare prej 3 vitesh për shoqëritë ekzistuese tregtare që t'i përshtaten kërkesave të projektligjit. Në të njëjtën kohë, neni 268 – Nxjerrja e Akteve Nën-ligjore, i jep afat institucioneve një vit për hartimin e akteve nënligjore. Këto diskrepanca në afate kohore duhen sqaruar. Për më tepër, afati prej një vit për hartimin e akteve nënligjore nga ana e institucioneve të Kosovës është shumë i gjatë. Gjithashtu, periudha tre vjeçare që u është dhënë bizneseve ekzistuese është tepër e gjatë për të parë efektet e plota të regjistrimit online.

INDEP konsideron që një sistem i tillë do t'i ndihmojë jo vetëm shtetit për të kontrolluar më mirë aktivitetin biznesor dhe për të pasur statistika më të shumta, por edhe biznesin dhe investitorët që të bëjnë hulumtime tregu e të gjenerojnë informata në bazë të regjistrimit online. Nëse lihet një periudhë prej 3 vitesh që bizneset ekzistuese t'i përshtaten ndryshimeve ligjore, atëherë kjo do të

³ Republika e Kosovës, Ligji Nr. 02/L-123 për Shoqëritë Tregtare, Neni 8, faqe 12, Prishtinë: GZRKS.

⁴ Republika e Kosovës, (2016), Ligji Nr. 05/L-066 për Profesionet e Rregulluara, Neni 5, Ushtrimi i Profesionit të Rregulluar, faqe 26, Prishtinë: GZRKS.

⁵ Republika e Malit të Zi, (2007), Ligji Nr. 01-265/2 për Organizatat Biznesore, amendamentuar me ligjet 80/08, 40/10 dhe 36/11, Neni 5, Koncepti dhe Regjistrimi, faqe 4 i qasshëm në <http://www.mipa.co.me/downloads/legislation/law%20on%20business%20organization.pdf> (qasur në prill, 2017)

nënkuptojë se një pjesë shumë e rëndësishme e efekteve të këtij ligji nuk do të mund të shihen për një periudhë mjaft të gjatë.

Shtojcë: Propozimet nga INDEP

Propozim	Arsyetim
<p>Në nenin 1 tek qëllimi të sqarohet se cilat Direktiva transpozohen plotësisht e cilat pjesërisht dhe cilat pjesë të Direktivave mbesin të pa transpozuar.</p>	<p>Në formën si është tani, nuk është sqaruar se cilat pjesë të Direktivave janë transpozuar e cilat pjesë kanë mbetur. Listimi i direktivave që transpozohen është kërkesë e Udhëzimit Administrativ Nr. 03/2013 për Standardet e Hartimit të Akteve Normative. Megjithatë, ky udhëzim i referohet listimit të direktivave të transpozuar plotësisht dhe jo si në rastin e projektligjit ku është thënë se i njëjti është pjesërisht në përputhje me Direktivat e BE-së.</p>
<p>Nenet 11 dhe 12 të hiqen tërësisht si të pa nevojshme.</p>	<p>Projektligji në formën e tanishme përmban shumë dispozita të panevojshme. Nenet 11 dhe 12 janë krejtësisht të tepërta sepse thjeshtë shpjegohet natyra e shërbyesve civil për punëtorët e ARBK-së dhe të Zyrave Komunale të Regjistrimit. Një definim i tillë është i pa nevojshëm sepse nënkuptohet që ata janë shërbyes civil dhe nuk ka nevojë të ngarkohet projektligji më tepër.</p>
<p>Në nenin 10, pas pikës 1 të shtohet pika 2 me këtë përmbajtje: Drejtori i përgjithshëm duhet të ketë së paku pesë vite përvojë pune menaxheriale dhe në punë juridike ose në administratë publike.</p>	<p>Përvoja e punës, një standard i deritanishëm në nenin 8 të Ligjit në fuqi është e rëndësishme si kriter në zgjedhjen e drejtorit të përgjithshëm të ARBK-së dhe duhet paraparë me ligj. Heqja e kërkesës për përvojë pune është hap prapa dhe si e tillë duhet korigjuar në projektligj dhe së paku të vendoset standardi prej 5 vitesh përvojë pune të detyrueshme. Projektligji ka paraparë sfida të reja siç është regjistri online, më tepër bashkëpunim në mes të agjencisë dhe organeve të tjera shtetërore, kohëzgjatje më të shkurtër të procedurave etj. Për realizimin e këtyre sfidave është e domosdoshme që Drejtori të ketë një përvojë minimale të punës.</p>
<p>Në nenin 10, pas pikës 2 të propozuar më sipër, të shtohet pika 3 me këtë përmbajtje:</p>	<p>Ky nen ka të bëjë me shmangien e konfliktit të interesit dhe si kriter ka ekzistuar edhe në ligjin aktual. Drejtori i përgjithshëm nuk mundet që</p>

<p>Drejtori i përgjithshëm, gjatë kohës së ushtrimit të funksionit të tij, dhe së paku 1 vit pas përfundimit të mandatit nuk mund të punoj si konsulent ose punonjës për ndonjë kompani të regjistruar në ARBK.</p>	<p>në të njëjtën kohë të ushtrojë funksionin e tij si dhe të jetë nën marrëdhënie kontraktuale me një kompani që regjistrohet në ARBK. Gjithashtu, INDEP insiston që të ketë edhe një periudhë prej 1 viti pas përfundimit të mandatit në të cilën Drejtori nuk do të punojë në ndonjërin prej kompanive të regjistruara në ARBK. Kjo masë preventive është e domosdoshme që të mbrojë pozitën e Drejtorit nga të qenit potencialisht i korruptueshëm pas përfundimit të mandatit të tij. Sidoqoftë, ligji aktual përmban së paku ndalesën që Drejtori të mos ushtrojë funksion tjetër të natyrës së rregullt ose konsulentë gjatë kohës së ushtrimit të mandatit dhe së paku ky standard duhet të mbetet në ligj.</p>
<p>Në nenin 266, pika 2, periudha prej 3 vitesh duhet të zëvendësohet me 1 vit.</p>	<p>Neni 266 pika 2 obligon të gjitha kompanitë ekzistuese që t'i përshtaten kërkesave të ligjit të ri në një periudhë prej 3 vitesh nga miratimi i tij. Marrë parasysh nevojën për efekte më të shpejta të ligjit, këtë periudhë e konsiderojmë shumë të zgjatur dhe kërkojmë që e njëjta të ndryshojë në një vit. Është tejet e rëndësishme që, për shembull regjistri online me të dhëna të plota të kompletohet më shpejtë në mënyrë që tregu të përfitojë nga statistikën si potencial ekonomik. Nëse lihet një periudhë prej tre vitesh nga miratimi i ligjit atëherë praktikisht po kalon një cikël i tërë i zbatimit të ligjit pa u miratuar.</p>
<p>Në nenin 268, periudha prej 1 viti të zëvendësohet me gjashtë muaj.</p>	<p>INDEP konsideron që Ministria dhe Qeveria kanë kapacitete të mjaftueshme për të hartuar aktet nënligjore në një periudhë prej 6 muajsh. E gjithë kjo për të promovuar implementimin sa më të efektshëm të dispozitave ligjore të përcaktuara në ligj. Për INDEP lënja e një afati prej 1 vit nënkupton vetëm shtyrje të implementimit të ligjit dhe vënies së plotë në jetë të tij.</p>

“Kjo analizë është financuar nga projekti Promovimi i Shoqërisë Demokratike (DSP) – i financuar nga Zyra Zvicerane për Bashkëpunim në Kosovë (SCO-K) dhe Ministria e Punëve të Jashtme e Danimarkës (DANIDA) dhe menaxhuar nga Fondacioni Kosovar për Shoqëri Civile (KCSF)”.